**ВИСНОВОК**

**на проект Закону України «Про право на самозахист та володіння цивільною вогнепальною зброєю»**

Метою законопроекту, як це зазначено у пояснювальній записці до нього, є «законодавче врегулювання права громадян на самозахист через доступ до належних засобів захисту, та врегулювання правового режиму власності та умов застосування цивільної вогнепальної зброї фізичними та юридичними особами. Норми проекту Закону спрямовані, перш за все, на гарантування конституційного права громадян України на захист свого життя, здоров'я і власності та приведення у відповідність до Конституції нормативного регулювання цієї сфери суспільних відносин.

Крім того, Закон має впорядкувати вже наявні правовідносини у сфері обігу цивільної зброї, які до цього часу не врегульовані або суперечливі, регламентувати та запровадити нові правовідносини, які сприятимуть суттєвому підвищенню рівня громадської безпеки, розвитку економіки та спорту, подоланню корупції, зменшенню кількості нелегальної зброї та поступового її виведення з тіньового обігу».

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується на рівні окремого законодавчого акту деталізувати аспекти та підстави самозахисту, врегулювати цивільний обіг та використання зброї і набоїв в Україні (починаючи від набуття права на цивільну вогнепальну зброю, її придбання, використання, господарської діяльності у цій сфері, закінчуючи міжнародною співпрацею у даній галузі).

Поданий на розгляд законопроект не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ. Разом з тим, до цього Плану включений проект Закону України «Про обіг зброї у цивільному обороті»
(п. 318).

Поданий законопроект є альтернативним до проекту Закону України
«Про право на цивільну вогнепальну зброю» (реєстр. № 5708 від 25.06.2021; далі – проект реєстр. № 5708). При цьому, значна частина положень альтернативного законопроекту за своїм змістом є майже тотожними тим, що містяться у проекті реєстр. № 5708, разом з цим, окремі положення альтернативного законопроекту відрізняються деякими принциповими аспектами, зокрема:

1) одна із основних відмінностей даного законопроекту від проекту
реєстр. № 5708, полягає в реальній легалізації набуття та використання короткоствольної нарізної вогнепальної зброї, тобто, револьверів та пістолетів. Адже у проекті реєстр. № 5708 надається право на придбання у власність короткоствольної вогнепальної зброї (пістолетів, оскільки придбання та використання револьверів забороняється) лише обмеженій групі громадян (спортсменам) і фактично лише для використання для занять спортом, а не для самозахисту, оскільки зберігання такої зброї передбачено лише в стрілецькому тирі або на стрільбищі.

Натомість, відповідно до поданого законопроекту набувати короткоствольну вогнепальну нарізну зброю (пістолети та револьвери) зможуть будь-які громадяни з 25-річного віку (ст. 5, ч. 4 ст. 26 проекту) за умови відповідності певним вимогам (відсутності медичних протипоказань, судимості, проходження курсів та інших вимог, передбачених у ч. 2 ст. 26 проекту). З огляду на можливість прихованого носіння та детально розписаний порядок транспортування і застосування вказаної зброї (див. ст. ст. 34 і 35 проекту), вказані приписи дозволяють використовувати її в якості зброї активного самозахисту;

2) в обох проектах передбачено створення Єдиного державного реєстру цивільної зброї (далі – Реєстр зброї), проте його держателем у даному проекті визначено не Міністерство внутрішніх справ України (як це передбачено у проекті реєстр. № 5708), а Міністерство юстиції України (далі – Мін’юст). Крім того, в альтернативному проекті перелічені суб’єкти Реєстру зброї і визначені повноваження Мін’юсту, Національної поліції і нотаріусів у сфері реєстрації зброї (див. ст. ст. 12 – 15 проекту);

3) у проекті, що розглядається, так само, як і в проекті реєстр. № 5708, передбачений поділ цивільної зброї на категорії. Відмінність від проекту
реєстр. № 5708 полягає в зарахуванні короткоствольної гладкоствольної вогнепальної зброї (тобто, травматичної) до категорії С разом із вогнепальною нарізною короткоствольною зброєю (пістолетами і револьверами).

При цьому, гладкоствольна короткоствольна вогнепальна зброя визначається *як зброя менш летальної дії*, яка спеціально сконструйована та виготовлена або перероблена для стрільби набоями, спорядженими гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами менш летальної дії (ст. 5, п. 1.7 ч. 1 ст. 1 проекту). А відповідно до проекту реєстр. № 5708 подібна зброя споряджається метальними снарядами *несмертельної* дії;

4) в альтернативному проекті залишається чинний порядок нагородження відзнакою «Іменна вогнепальна зброя» та відомчою заохочувальною відзнакою «Вогнепальна зброя», на відміну від проекту реєстр. № 5708, де відсутні будь-які критерії щодо статусу та заслуг осіб, яких можна нагородити вказаними відзнаками;

5) у даному проекті передбачено право спільної власності на цивільну зброю для осіб, які мають дозвільний документ відповідної категорії (див. ст. 22). У проекті реєстр. № 5708 вказані приписи відсутні.

Оскільки альтернативний законопроект у значній частині своїх положень відтворює проект реєстр. № 5708, актуальними залишаються відповідні зауваження та пропозиції, висловлені Головним управлінням до вказаного проекту. З огляду на це вважаємо за доцільне зосередитися на тих проблемних положеннях, які притаманні лише альтернативному законопроекту.

***Зауваження і пропозиції загального характеру***

**1.** Слід взяти до уваги, що питання легалізації обігу короткоствольної нарізної вогнепальної зброї (пістолетів та револьверів) викликає суттєвий резонанс у суспільстві і неоднозначне відношення до цього питання.

Також варто врахувати, що надання дозволу на носіння зброї, яке передбачено у проекті, тягне за собою надто великі ризики і може призвести до значних негативних наслідків. Зокрема, у ЗМІ повідомляється про значну кількість інцидентів із застосуванням пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії[[1]](#footnote-1), носіння яких у даний час дозволено. У разі надання громадянам можливості вільного носіння короткоствольної вогнепальної зброї *можна очікувати аналогічну кількість інцидентів з її застосуванням і зі значно більш тяжкими наслідками, аніж в разі застосування пристроїв, про які йшлось вище*.

З огляду на зазначене, на нашу думку, надання дозволу на носіння вогнепальної зброї категорії С для всіх осіб, які можуть нею володіти, є передчасним. Було б доцільним спочатку надати можливість носіння такої зброї лише особам, яким право на зброю надається у зв’язку з їх професійною діяльністю (охоронцям, приватним детективам та ін.). У разі отримання позитивного результату, розглянути можливість носіння такої зброї і іншим громадянам.

**2.** Приписи законопроекту щодо виплати компенсації особі, у якої вилучають зброю органи Національної поліції у зв’язку із припиненням дії посвідчення власника зброї (ч. 6 ст. 29 проекту), та відшкодування вартості зброї або боєприпасів спадкоємцю (після її продажу), який відмовився від прийняття у спадщину вказаного майна (ч. 3 ст. 19 проекту), потребують уточнення у частині визначення суб’єкта таких виплат та джерела їх фінансування.

Крім того, запровадження та ведення передбаченого законопроектом Реєстру зброї, на нашу думку, потребує додаткових видатків із Державного бюджету України, а, отже, відповідно до вимог ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України до проекту необхідно було додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

**3.** З огляду на те, що держателем Реєстру зброї законопроектом визначено Мін’юст, вбачається за доцільне отримати позицію відповідного державного органу з цього питання.

***Зауваження і пропозиції до окремих положень законопроекту***

*До преамбули*

У преамбулі до проекту визначається зміст та сфера дії Закону, що певним чином дублює інші структурні частини законопроекту, зокрема, ст. 2, де також визначається сфера дії Закону.

Крім того, відповідно до правил законодавчої техніки преамбула розміщується на початку законопроекту «у разі якщо треба особливо наголосити на мотивах законодавця, історичному контексті чи інших обставинах, які слугують причиною прийняття закону та/або мають братися до уваги в подальшому правозастосуванні чи тлумаченні змісту закону для розуміння завдань, які ставить перед собою законодавець, та обраних ним у законі способів їх досягнення»[[2]](#footnote-2)*.*

*До ст. 1*

**1.** Понятійний апарат законопроекту варто узгодити з визначенням відповідних термінів, якими оперує Протокол проти незаконного виготовлення та обігу вогнепальної зброї, її складових частин і компонентів, а також боєприпасів до неї, який доповнює Конвенцію Організації Об’єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності, затвердженого
Резолюцією 55/255 Генеральної Асамблеї від 31.05.2001 (далі – Протокол), до якого Україна приєдналася на підставі Закону від 02.04.2013 № 159-VII.

Зокрема, це стосується визначення термінів «вогнепальна зброя» (п. 1.5
ч. 1 ст. 1 проекту, п. «а» ст. 3 Протоколу (у якому визначається аналогічний термін)), «основні частини вогнепальної зброї» (п. 1.36 ч. 1 ст. 1 проекту, п. «b» ст. 3 Протоколу (який оперує терміном «складові частини і компоненти»)), «набої» (п. 1.27 ч. 1 ст. 1 проекту, п. «c» ст. 3 Протоколу, який оперує терміном «боєприпаси»).

**2.** У даній статті варто було б дати визначення термінам «сертифікація зброї і боєприпасів», «холодна зброя», а також деяким іншим термінам, які використовуються у даному проекті.

**3.** Незрозумілим виглядає визначення гладкоствольної короткоствольної вогнепальної зброї (травматичної) як «зброї менш летальної дії» (п. 1.7 ч. 1 ст. 1 проекту). На наш погляд, класифікація цієї зброї за допомогою таких оціночних критеріїв, як: «менш летальна», споряджена «метальними снарядами *менш летальної дії*» вбачається сумнівною. Адже незрозуміло, за допомогою яких чинників можна відокремити «менш летальну дію» від «більш летальної дії». Вважаємо, що у даному випадку слід використовувати більш чіткі критерії для визначення цього виду зброї.

**4.** Деякі терміни, яким дається визначення у ст. 1 проекту, є загальнозрозумілими (наприклад, «ремонт зброї», «розряджена зброя», «нетверезий стан»). З огляду на це вважаємо, що їх визначення у проекті є зайвими.

Аналогічне зауваження стосується також таких термінів, як: «набій світлозвукової дії», «набій газової дії», «напівавтоматична вогнепальна зброя», «тепловізійний приціл». Адже їх визначення наводяться у ст. 1, проте у тексті законопроекту вони ніде не використовуються.

**5.** Звертаємо увагу на одночасне вживання у законопроекті поряд із терміном «набій» (п. 1.27 ч. 1 ст. 1 проекту) терміну «патрон», наприклад, у визначенні термінів «пристрої для подачі звукових або світлових сигналів»
(п. 1.48 ч. 1 ст. 1 проекту), «сигнальна зброя» (п. 1.54 ч. 1 ст. 1 проекту), «старовинна (антикварна) вогнепальна зброя» (п. 1.57 ч. 1 ст. 1 проекту).

Крім того, одночасно використовуються терміни «набій Флобера»
(п. 1.38 ч. 1 ст. 1 проекту) і «патрон Флобера» (ч. 2 ст. 6 проекту), «цивільний оборот виробів, патронів та метальних елементів» (ч. 3 ст. 6 проекту) та «цивільний оборот і володіння зброєю та набоями» (ст. 7 проекту). На наш погляд, використання одночасно схожих за своєю суттю термінів «набій» і «патрон» порушує послідовність використання термінології в законопроекті.

*До ст. 5*

**1.** У ст. 5 проекту, де наводиться класифікація зброї, вбачається сумнівним віднесення до однієї категорії зброї «С» короткоствольної нарізної вогнепальної зброї (пістолети і револьвери) та гладкоствольної короткоствольної вогнепальної зброї (менш летальної дії).

Зброя менш летальної дії (травматична) за ступенем можливої шкоди навряд чи може зрівнятись з вогнепальною нарізною короткоствольною зброєю. Тому вимоги до набуття цієї зброї, на наш погляд, мають бути різними.

**2.** Зі змісту даної статті незрозуміло, до якої категорії зброї слід віднести «електрошокову зброю» (зокрема, дистанційні електрошокери, що мають можливість відстрілювати відповідні боєприпаси (тизери)).

*До ст. 22*

Відповідно до ч. 4 ст. 22 проекту «спільне володіння, користування та розпоряджання зброєю *громадянами України і юридичними особами* не дозволяється», що не узгоджується з іншими приписами законопроекту. Зокрема, у ч. 3 ст. 30 проекту вказується на те, що громадяни, які перебувають в трудових відносинах із юридичною особою та мають Посвідчення власника зброї відповідної категорії, *можуть використовувати зброю, яка належить цій юридичній особі*.

*До ст. 26*

У пп. пп. 2.2, 2.3 ч. 2 ст. 26 проекту наводиться перелік конкретних статей (частин статей) Кримінального кодексу України (далі – КК) та Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), які передбачають відповідні склади кримінальних та адміністративних правопорушень. При цьому, у разі наявності непогашеної або незнятої судимості за вчинення вказаних кримінальних правопорушень, а також у разі притягнення протягом останнього року до адміністративної відповідальності за згадані у цій нормі проступки особа позбавляється права на отримання Посвідчення власника зброї. На наш погляд, така законодавча пропозиція є юридично некоректною, оскільки, *по-перше*, особа, яка має непогашену або незняту судимість за *будь-які* злочини, апріорі, не повинна мати права на користування зброєю.

Що ж стосується притягнення особи до адміністративної відповідальності (у контексті можливості надання винній особі права на зброю), то у даному випадку в законопроекті доцільніше було б навести відповідні правопорушення, згруповані за об’єктом посягання, вчинення яких найбільш ймовірно може характеризувати особу винного як «потенційного» порушника законодавства про обіг цивільної вогнепальної зброї. Наприклад, до таких адміністративних правопорушень можна віднести військові адміністративні правопорушення (див. главу 13-Б Особливої частини КУпАП), правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку (див. главу 14 Особливої частини КУпАП) та ін.

*По-друге*, у випадку внесення змін до зазначених норм КК та (або) КУпАП кожного разу виникатиме необхідність внесення змін до відповідного закону у сфері обігу цивільної вогнепальної зброї.

*До ст. 34*

Викликає сумнів положення п. 4.5. ч. 4 ст. 34 проекту про те, що «безпідставна, умисна демонстрація носимої зброї забороняється». Адже із запропонованої норми незрозуміло: за якими критеріями демонстрація зброї має вважатись безпідставною; яким чином повинні носити вогнепальну зброю інкасатори та інші службові особи суб’єктів охоронної діяльності, правоохоронних органів та військових формувань; чи повинні вони обов’язково ховати її під одягом; як використовувати зброю акторам та учасникам військово-історичної реконструкції?

*До ст. 37*

**1.** Не можна погодитись із приписами ч. 5 цієї статті, де передбачено, що «у разі, якщо не забезпечені умови щодо наявності озброєної охорони у місці, яке позначене як *зона, вільна від зброї*, та/або якщо відсутнє охоронюване місце для тимчасового зберігання зброї, яка належить відвідувачам (працівникам тощо), така будівля, споруда, приміщення чи територія не є зоною вільною від зброї, незважаючи на будь-які позначення чи рішення уповноважених органів влади (власника)».

Із процитованого положення випливає, що озброєні особи фактично можуть ігнорувати волю власника певного об’єкта стосовно заборони перебування в його межах зі зброєю. Вважаємо, що таке ігнорування рішення власника є порушенням ст. 41 Конституції України, за якою кожен має право вільно володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю.

Крім того, відповідно до Цивільного кодексу України правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб. Власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону. Право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні (див. ст.ст. 316, 319, 321 цього Кодексу).

Неприйнятним, на наш погляд, є також те, що відповідно до положень законопроекту особа зі зброєю може вільно пересуватись, наприклад, по дошкільних і шкільних закладах у разі відсутності в них спеціальних місць для зберігання зброї (хоча важко уявити такі місця для зберігання зброї, наприклад, в дитячому садочку). Дошкільні або шкільні заклади, інші навчальні заклади, заклади культури, харчування, супермаркети, місця масового скупчення людей безумовно мають бути місцями, вільними від зброї, незалежно від наявності там місць для її зберігання.

*Щодо Прикінцевих та перехідних положень проекту*

***Щодо змін до Закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон «Про НП»; пп. 6.1 п. 6 Прикінцевих та перехідних положень проекту).***

**1.** Для досягнення стану сталості законодавства, що є необхідним для дотримання принципу правової визначеності, на нашу думку, слід уникати використання у текстах законів посилань на конкретні норми чітко визначеного нормативно-правового акту (якщо це можливо). Йдеться, зокрема, про зміни до ч. 3 ст. 41 «Поліцейське піклування» Закону «Про НП», якими встановлюється, що вилучення цивільної зброї та набоїв як засіб поліцейського піклування здійснюється в порядку, визначеному ч. 7 ст. 23 Закону України «Про право на самозахист та володіння цивільною вогнепальною зброєю». Адже у випадку внесення будь-яких змін до Закону України «Про право на самозахист та володіння цивільною вогнепальною зброєю», якими буде змінена нумерація статей або назва самого нормативно-правового акту, може виникнути необхідність внесення змін до великої кількості нормативно-правових актів, де використовувалася ця назва.

Зауваження аналогічного характеру стосуються змін до ч. 1, 3 ст. 39 та ч. 9 ст. 62 Закону «Про НП».

**2.** Викликає зауваження положення ч. 9 ст. 62 Закону «Про НП» (в редакції законопроекту) про те, що «поліцейські, а також особи, звільнені зі служби в поліції на підставі пп. 1 – 4, 7, 8 ч. 1 ст. 77 цього Закону, для забезпечення власної безпеки мають право придбавати у власність гладкоствольну короткоствольну вогнепальну зброю (зброю менш летальної дії)».

Адже відповідно до ст. 17 та ч. 1 ст. 25 законопроекту громадяни можуть набувати право власності на будь-яку зброю категорій B, C та D та набоїв до такої зброї після одержання ними Посвідчення власника зброї з відповідною категорією (категоріями), а короткоствольна вогнепальна зброя (зброя менш летальної дії) є лише одним із різновидів зброї, що підпадає під категорію «С» (див. ст. 5 законопроекту).

Крім того, звертаємо увагу, що ч. 9 ст. 62 Закону «Про НП» (в редакції проекту) не узгоджується з ч. 11 ст. 26 законопроекту, системний аналіз якої свідчить, що громадяни, які проходили службу не менше 2 років у правоохоронних органах, мають право набути у власність будь-яку не заборонену для фізичних осіб цивільну зброю на загальних підставах із деякими полегшеннями щодо процедури отримання права на зброю, а не тільки короткоствольну вогнепальну зброю (зброю менш летальної дії).

Таким чином, запропоновані у проекті зміни до ч. 9 ст. 62 Закону
«Про НП» надають особам, звільненим зі служби в поліції, менші права, ніж ті, які передбачені у ч. 11 ст. 26 законопроекту для громадян, які проходили службу у правоохоронних органах.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, О. Петриченко, Т Ругаєва

1. Лицензия на смерть. // Независимая газета. 04.03.2008. URL: <https://www.ng.ru/society/2008-03-04/10_license.html>

Халатность, повлекшая смерть/ Национальный портал по охране и безопасности «ГардИнфо».24.10.2016. URL: <http://guardinfo.online/2016/10/24/xalatnost-povlekshaya-smert-kak-dolzhno-xranitsya-oruzhie-v-seme-gde-est-deti/>

Трагедія в Кривому Озері.// Слідство-Інфо.28.08.2017. URL: https://www.slidstvo.info/articles/trahediya-v-kryvomu-ozeri/ [↑](#footnote-ref-1)
2. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) // Видання четверте, виправлене і доповнене. Київ – 2014. URL: http://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak\_rules.pdf [↑](#footnote-ref-2)