

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ЗАКОННОГО ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ В УКРАЇНІ¹

У статті досліджуються питання, пов'язані з визначенням об'єкта державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні. Наведено поняття та визначено об'єкт, суб'єкт державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Ключові слова: державний контроль, законний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Однією з найактуальніших проблем у нашій державі є охорона здоров'я населення України. Очевидним є той факт, що у країні склалася загрозлива ситуація в цій сфері. Намітилася стійка тенденція до щорічного скорочення населення України, поступово вимирає старше покоління [23, с. 7-8]. При цьому важливим фактором було і залишається те, що тисячі людей вживають наркотики в немедичних цілях, попри їх негативний вплив на фізичний і психічний стан здоров'я [16, с. 2].

Домінуючою тенденцією розвитку даної проблеми в Україні є постійне зростання зареєстрованої кількості хворих на наркотичну залежність. Із загальної кількості понад 90% – молоді люди віком до тридцяти років [19, с. 5]. Наркозалежність спостерігається вже у дітей шкільного віку, що ставить під серйозну загрозу фізичне й інтелектуальне здоров'я майбутніх поколінь [21, с. 12]. Наркоманія стала джерелом зла для сучасного людства. Вона перешкоджає прогресу суспільства, охоплює всі верстви населення, руйнує фізичне і моральне здоров'я молоді, загрожує стабільності генофонду України [19, с. 5], є

¹ У подальшому, якщо інше спеціально не обумовлено, вживається термін «наркотичні засоби», що означає «сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини, їх аналоги і прекурсори». Це стосується і назви статті.

чинником, який сприяє вчиненню правопорушень. Людина, що приймає наркотики: а) втрачає самоповагу; б) знищує свої кращі моральні якості; в) стає психічно не зовсім нормальною; г) втрачає професію, якою раніше володіла, та залишається без роботи, е) втягується у злочинне середовище; є) руйнує своє тіло і (й) у більшості випадків залишається з довічним діагнозом [3, с. 9].

З огляду на це зазначимо, що масштаби та темпи поширення в Україні зловживання наркотичними засобами, широкий розмах їх нелегального обігу свідчить, що заходи, які вживались правоохоронними органами в цьому напрямі, були недостатньо ефективними [20, с. 3]. Правові засоби боротьби з незаконним обігом наркотиків відіграють важливу роль тільки в тісній взаємодії з іншими заходами впливу з боку держави, соціальних інститутів суспільства, недержавних організацій, всіх зацікавлених осіб [15, с. 270]. Одним із засобів протидії незаконному обігу наркотичних засобів є здійснення державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів.

Дослідженням правових проблем протидії незаконному обігу наркотичних засобів приділяли увагу О. М. Бандурка, Ю. В. Баулін, О. М. Джужа, А. А. Музика, Д. Й. Никифорчук, М. П. Селіванов, В. А. Тимошенко, М. С. Хруппа, Д. О. Штанько та ін. Загальні питання контролю досліджували такі українські й зарубіжні вчені, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, В. Я. Настюк, С. Г. Стеценко. На деякі особливості законного обігу наркотичних засобів звернули увагу А. Л. Апель [2], І. М. Гриненко [9], О. В. Куций [12], О. М. Насонов [17], О. Харитонов [24] та ін.

Проте визначенню об'єкта державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів в Україні науковцями не приділялось достатньої уваги, що й зумовило вибір теми та мети даної статті.

У Конституції України вказано, що важливим є реальне втілення в життя конституційного припису (ст. 49), який закріплює право на охорону здоров'я [5; 1996. – № 30. – Ст. 141]. Так, за ст. 2 Єдиної Конвенції 1961 р. заходам контролю підлягають наркотичні засоби залежно від того списку, в який вони

включені (Список I, II, III або Список IV) [10]. Подібні положення стосовно психотропних речовин містить ст. 2 Конвенції 1971 р. [18; 2005. – № 4. – Ст. 265]. Відповідно до ст. 31 Єдиної Конвенції 1961 р. та ст. 12 Конвенції 1971 р., сторони повинні контролювати: а) за допомогою ліцензій ввезення та вивезення наркотичних засобів; б) всіх осіб і підприємства, що здійснюють таке ввезення або вивезення; в) вимагати отримання окремого свідоцтва на ввезення або дозволу на вивезення для кожного випадку. Зазначимо, що метою Конвенції 1988 р. є сприяння співробітництву між державами для того, щоб вони могли більш ефективно вирішувати різноманітні проблеми міжнародного характеру, що стосується незаконного обігу наркотичних засобів [11].

Законом України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР визначено порядок державного контролю, повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів [5; 1996. – № 10. – Ст. 60]. Цей Закон визначає поняття «обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» – це види діяльності з культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі – Перелік), розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, реалізації (відпуску), ввезення/вивезення, транзиту через територію України, використання, знищення наркотичних засобів, включених до Переліку (ст. 1). У Переліку контролю в Україні підлягають відповідно: 1) таблиця I (Список 1–3); 2) Таблиця II (Список 1-2); 3) Таблиця III (Список 1-2); 4) Таблиця IV (Список 1-2). Зазначимо, що Перелік – це згруповані у списки наркотичні засоби, включені до таблиць I – IV згідно із законодавством України та міжнародними договорами України (ст. 2 Закону № 60/95-ВР) [Там само].

Таким чином, особливістю державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів є те, що його об'єкти законодавчо визначені, тобто внесені до списку 3 таблиці I та таблиць II, III та IV Переліку. Наркотичні засоби та психотропні речовини внесено до списків 1 і 2 таблиці I цього Переліку,

заборонені до обігу і, відповідно, не є об'єктом законного обігу [18; 2000. – № 19. – Ст. 789].

Також Законом України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР визначено систему заходів в Україні, спрямованих проти незаконного обігу наркотичних засобів та зловживання ними, а також права і обов'язки юридичних осіб і громадян у зв'язку із застосуванням цього Закону [5; 1996. – № 10. – Ст. 62].

Питання щодо визначення суб'єктів законного обігу наркотичних засобів слід розглядати з урахуванням того, що законний обіг є не лише об'єктом цивільно-правового, адміністративно-правового регулювання, а й самостійним об'єктом кримінально-правової охорони в частині встановлення кримінальної відповідальності за порушення правил законного обігу наркотичних засобів [12].

У зв'язку з цим логічно виникає питання про об'єкт і суб'єкт державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів. У досліджуваній діяльності органом, що здійснює державний контроль, є Державна служба України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України). Так, ДСКН України здійснює державне регулювання та контроль за обігом наркотичних засобів, протидію їх незаконному обігу (п. 3), а саме: готує та вносить на розгляд Кабінету Міністрів України пропозиції щодо включення засобів і речовин до Переліку (пп. 12 п. 4); порядок провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів та контролем за їх обігом (пп. 13 п. 4); вживає заходів щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення такого контролю (пп. 17 п. 4); контролює діяльність територіальних органів ДСКН України (пп. 3 п. 5) [18; 2011. – № 29.– Ст. 1263]. Таким чином, ДСКН України здійснює регулювання, контроль, ліцензування у сфері законного обігу наркотичних засобів.

Контроль за ввезенням в Україну, вивезенням з України та транзит через територію України таких речовин покладено на митні органи та МВС України (ст. 24). Контроль за виконанням положень Закону України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР покладено на органи МВС України та інші органи виконавчої влади у

межах їх повноважень (ст. 31). Суб'єктам господарювання, які здійснюють діяльність, пов'язану з обігом наркотичних засобів, потрібно щоквартально інформувати про розбіжності у балансі МВС України, у випадку експортно-імпортних операцій – МВС та СБ України (ст. 33) [5; 1996. – № 10. – Ст. 60].

«Контроль за виконанням суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється ДСКН України, МОЗ, МВС, СБ України, Держмитслужбою та іншими органами у межах їх повноважень» (п. 45) [18; 2009. – № 44. – Ст. 1477]. З цією ж метою ДСКН України щоквартально надсилає переліки суб'єктів господарювання, які отримали ліцензію на провадження діяльності у сфері обігу цих підконтрольних речовин, до МВС та СБ України (п. 48) [Там само].

Відповідно до порядку видачі дозволів на право ввезення, вивезення або транзиту через територію України наркотичних засобів, імпорт та експорт наркотичних засобів здійснюються підприємствами за умови одержання дозволу на кожну окрему операцію, який видається ДСКН України [18; 2011. – № 29. – Ст. 1263] за узгодженням з СБ України (п. 2) [18; 1997. – № 6. – С. 78].

Юридичне обмеження використання наркотичних засобів, включених до списків таблиць II та III Переліку, обумовлено такими чинниками, як доцільність їх використання у медичній практиці, небезпечність для здоров'я людини та розповсюдженість як предмету зловживання, а списку 3 таблиці I та списків 1 та 2 таблиці IV – використання у промисловості та можливість використання при незаконному виробництві наркотичних засобів [9].

Отже, іншою особливістю об'єктів державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів є можливість його використання у незаконній практиці. Держава покладає протидію незаконному обігу наркотичних засобів на МВС України, СБ України, Генеральну прокуратуру України, Державну митну службу, Державну прикордонну службу, Державну службу з контролю за наркотиками та інші компетентні органи виконавчої влади (ст. 3) [5; 1996 – № 10. – Ст. 62].

Перед тим, як визначити об'єкт державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів, пропонуємо охарактеризувати відповідні думки науковців з цього питання. Контроль стосується лише певних об'єктів, коло яких повинно бути окреслено законом чи підзаконним актом [7, с. 100]. Так, М. І. Матузов вважає, що об'єктом служить те, на що спрямовані суб'єктивні права і юридичні обов'язки їх учасників, тобто те, заради чого виникають самі відносини [22, с. 528]. В. М. Горшенев та І. Б. Шахов під об'єктом розуміють «власне правовий вплив контролюючого суб'єкта на підконтрольний суб'єкт» [8, с. 127-128]. В. М. Гаращук вважає, що об'єкт – це відповідні підконтрольні структури – юридичні та фізичні особи [6, с. 127]. І. О. Белобжецький називає об'єктом державного контролю управлінські рішення: накази, інструкції та ін. [4, с. 9]. О. Ф. Андрійко об'єктами фінансового контролю вважає витрачання коштів і матеріальних цінностей, їх збереження, стан і достовірність бухгалтерського обліку та звітності в міністерствах, відомствах, державних комітетах, державних фондах, бюджетних установах, а також на підприємствах і в організаціях, які отримують кошти з бюджетів усіх рівнів та державних валютних фондів [1, с. 105]. З точки зору О. П. Гуляєва, – це дотримання фізичними і юридичними особами певних обов'язків, які покладені на них законами та іншими нормативними правовими актами [13, с. 10]. Отже, існують різні точки зору науковців стосовно об'єкта контролю.

На нашу думку, об'єкт державного контролю у сфері законного обігу наркотичних засобів становить фізична чи юридична особа (особи) або певний вид діяльності, на яку спрямовуються контрольні дії.

Об'єктом є:

- наркотичні засоби та психотропні речовини тобто внесені до списку 3 таблиці I та таблиць II, III та IV Переліку, іншими словами наркотичні засоби, що забезпечують обіг (виготовлення, зберігання, транспортування);
- прекурсори таблиці IV (а) у список 1 та 2;
- державні, недержавні підприємства та установи в цій сфері, які мають відповідні ліцензії, а саме: 1) підприємства, що здійснюють виробництво і

виготовлення наркотичних засобів і психотропних речовин; 2) організації, які здійснюють фармацевтичну діяльність, лікувально-профілактичні заклади (лікарні, диспансери, поліклініки), що безпосередньо використовують наркотичні засоби у своїй повсякденній діяльності;

– керівники та працівники юридичних осіб, які відповідають кваліфікаційним вимогам і допущені в установленому порядку до роботи з наркотичними засобами (є спеціальними об'єктами в цій сфері);

– фізичні особи, які відповідальні внаслідок покладених на них трудових чи службових обов'язків за дотримання правил законного обігу;

– звичайні громадяни, на які покладені загальнообов'язкові правила дотримання законодавства в цій сфері, але які можуть на законних підставах придбати, вживати, зберігати, перевозити лікарських наркотичних засобів за рецептами;

– приміщення, транспортні засоби, обладнання, що використовуються для виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, реалізації наркотичних засобів, які належать юридичним особам – учасникам законного обігу.

Якщо мова йде про прекурсори, то до об'єктів відносяться: 1) промислові підприємства, що використовують включені у Список IV речовини у виробничому процесі; 2) комерційні підприємства, що здійснюють оптову чи роздрібну реалізацію прекурсорів; 3) хімічні лабораторії НДІ, вузів, які використовують прекурсори для проведення будь-яких досліджень; 4) лікувально-профілактичні заклади й фармацевтичні організації, що здійснюють обіг, переважно, перманганату калію, соляної кислоти, ерготаміну.

Відмітимо, що підлягають державному контролю об'єкти, де наркотичні засоби зберігаються в невеликих кількостях, наприклад, на випадок яких-небудь надзвичайних ситуацій, й практично не використовуються. До таких об'єктів належать: 1) судна далекого плавання; 2) пожежні частини; 3) медичні амбулаторії великих промислових підприємств; 4) військові частини; 5) об'єкти цивільної оборони тощо.

Говорячи про законний обіг наркотичних засобів, слід зазначити, що у Законі України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР такий термін вживається, але відсутнє його поняття та використовуються формулювання «обіг наркотичних засобів», а конструкція «незаконний обіг наркотичних засобів» визначена у Законі України від 15.02.1995 р. № 62/95-ВР.

Можна погодитись з думкою О. М. Насонова, що такий підхід не виправдано зміщує акцент правотворчої і правозастосовної практики, а також юридичної науки у бік незаконної частини обігу наркотичних засобів. Крім того, відсутність законодавчого підходу до розмежування законної та незаконної частини обігу є причиною того, що на всіх етапах розвитку кримінального законодавства в частині встановлення відповідальності за наркозлочини в ньому не проводилося чіткої диференціації сфер законного обігу і незаконного обігу наркотичних засобів, відповідно, не проводилося чіткого поділу між професійними і звичайними учасниками обігу наркотичних засобів [11, с. 38-39].

Так, модельним законом для держав-учасниць СНД про наркотичні засоби визначено конструкцію «законний обіг наркотичних засобів психотропних речовин і прекурсорів» – дозволений і контрольований національним законодавством держави вид діяльності, пов'язаної з культивуванням рослин, що містять наркотичні речовини, розробкою, виробництвом, виготовленням, зберіганням, відпусткою, реалізацією, придбанням, переміщенням (перевезенням і пересиланням, в тому числі ввезенням і вивезенням), використанням, розподілом, передачею зразків і знищенням наркотичних засобів, психотропних речовин та їх прекурсорів, з метою задоволення медичних, виробничих, наукових, навчальних, експертних та інших потреб суспільства і держави (ст. 1 Закону) [14].

На нашу думку, з метою усунення термінологічної нерівності пропонуємо ввести в офіційний обіг вищезазначене поняття «законний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів». Даним визначенням необхідно доповнити ст. 1 Закону України від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР. Для цього

необхідно внести зміни, доповнивши словом «законний» словосполучення «обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» по всьому тексту зазначеного Закону України.

Отже, способи обігу наркотичних засобів належать до законних тільки за умови, що кінцевими цілями їх здійснення є: медичні – (а) для лікування хворих, (б) використання наркотичних засобів у ветеринарії, (в) з науковою і (г) навчальною метою, (д) в експертній та (е) оперативно-розшуковій діяльності. При цьому всі види діяльності розглядаються як законні за умови, якщо вони проводяться в установленому законом порядку. Зокрема, всі операції, які здійснені учасниками обігу, базуються на дозвільній основі (ліцензуванні).

Список літератури:

1. *Андрійко О. Ф.* Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12. 00. 07 / Ольга Федорівна Андрійко. – К., 1999. – 390 с.
2. *Апель А. Л.* Легальный оборот наркотических средств, и психотропных веществ и прекурсоров : учеб. пособ. / [А. Л. Апель, Н. С. Бабьянская ; под ред. М. Х. Гельдибаева]. – СПб. : СЗ ИПК ФСКН России, 2007. – 116 с.
3. *Белогуров С. Б.* Популярно о наркотиках и наркоманиях / С. Б. Белогуров. – СПб. : Невский Диалект, 2000. – 240 с.
4. *Белобжецкий И. А.* Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой / И. А. Белобжецкий. – М. : Финансы, 1979. – 160 с.
5. Відом. Верх. Ради України.
6. *Гаращук В. М.* Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук : 12. 00. 07 / Володимир Миколайович Гаращук. – Х., 2003. – 412 с.
7. *Горшенев В. М.* Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 258 с.
8. *Горшенев В. М.* Контроль как правовая форма деятельности : моногр. / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 176 с.
9. *Гриненко І. М.* Правоохоронне забезпечення легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів / І. М. Гриненко // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3160/%C3>.
10. Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года : междунар. док. от 30.03.1961 р. [Электрон. ресурс]. – Режим доступа : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_177.
11. Конвенція ООН про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин : міжнар. док. від 20.12.1988 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_096.
12. *Куций О. В.* Цивільний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів в Україні / О. В. Куций // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/porta/l/soc_gum/vkhnus/2012_58/58/38.pd.
13. Контролирующие органы и организации России: компетенция и полномочия / под ред. А. П. Гуляева. – М. : МАЭП ; ИИК «Калита», 2000. – 208 с.

14. Модельний закон для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав про наркотичні засоби, психотропні речовини і їх прекурсори : міжнар. док. від 16.11.2006 р. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_g21.
15. Молодежь и наркотики (социология наркотизма) / [под. ред. В. А. Соболева, И. П. Рущенко]. – Х. : Торсинг, 2000. – 432 с.
16. *Настюк В. Я.* До проблеми обговорення національної стратегії України щодо наркотиків (на період до 2020 року) / В. Я. Настюк, О. М. Шевчук [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://narko.gov.ua/komnarko/uk/publish/article/97356>.
17. *Насонов А. Н.* Административно-правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ : дис. на здобут. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Александр Николаевич Насонов. – М., 2008. – 202 с.
18. Офіц. вісн. України.
19. Організований наркобізнес (поняття, форми, підстави кримінальної відповідальності): моногр. / [Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, Л. В. Дорош та ін.; за заг. ред. Ю. В. Бауліна, Л. В. Дорош]. – Х.: Право, 2005. – 256 с.
20. Протидія незаконному обігу наркотиків: історія, практика, законодавство: навч. посіб. [Д. Й. Никифорчук, О. М. Стрільців, М. С. Хруппа; за ред. О. М. Джузи]. – К.: КНТ. – 2006. – 240 с.
21. *Роганов С. А.* Расследование преступлений в сфере нетрадиционного наркобизнеса / С. А. Роганов. – СПб.: Изд. Р. Асланова «Юрид. центр Пресс», – 2005. – 549 с.
22. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М.: Юрист, 2002. – 776 с.
23. *Фесенко Є. В.* Злочини проти здоров'я населення та системи заходів з його охорони: моногр. / Є. В. Фесенко. – Л.: Атіка, 2004. – 280 с.
24. *Харитонов О.* Легальний обіг наркотичних засобів: до яких меж? / О. Харитонов // Юридична газета. – 2007. – № 17. – 26 квітня.

Шевчук А. М. Проблемы определения объекта государственного контроля в сфере законного оборота наркотических средств в Украине.

В статье исследуются вопросы, связанные с определением объекта государственного контроля в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в Украине. Приведены понятия и определены объект, субъект государственного контроля в сфере законного оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Ключевые слова: государственный контроль, оборот наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

Shevchuk O. M. The problem of definition of the object of state control in the sphere of legal turnover of narcotic drugs in Ukraine.

The article is devoted to the issues, associated with the definition of an object of state control in the sphere of legal turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors in Ukraine. The notions of and defined the object, the subject of state control in the sphere of legal turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursor.

Key words: state control, the turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.