

УДК 342.95

О. М. Шевчук, к.ю.н., асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності НУ «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Статтю присвячено особливостям парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та наведено його поняття. Встановлено об'єкт парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та форми реагування на порушення законності в цій сфері. Проаналізовано повноваження суб'єктів парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

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

Статья посвящена особенностям парламентского контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и приведено его понятие. Установлено объект парламентского контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и формы реагирования на нарушения законности в этой сфере. Проанализированы полномочия субъектов парламентского контроля в сфере оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров.

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

The article is devoted to parliamentary control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and described his concept. It is established the subject to parliamentary control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and the form in response to violations of legality in this sphere. Analyzed powers of the subjects of parliamentary control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Keywords: parliamentary control, state control, the turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors.

Актуальність. На сьогодні загрозовою тенденцією в Україні є розвиток наркотичних проблем із постійним збільшенням зареєстрованої кількості хворих на наркотичну залежність та зростання незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. Це вказує на те, що заходи, які вживались контрольними та правоохоронними органами у цьому напрямку, були недостатньо ефективними. Одним із заходів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є парламентський контроль.

Аналіз останніх досліджень. У юридичній науці загальним питанням парламентського контролю приділяли увагу українські й зарубіжні вчені, такі як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. Я. Настюк, В. М. Гарашук, С. Г. Стеценко, Ю. С. Шемшученко, В. М. Шаповал. А в різних галузях права – Ю. Г. Барабаш [1], О. О. Майданик [2], А.З. Георгіца [3], С. В. Ківалов [4], О. М. Музичук [5], І. К. Залюбовська [6], О. А. Стародубова [7], В. С. Журавський [8] та ін. Однак, вивчення парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів залишилися поза увагою науковців.

Мета даної публікації – з'ясування поняття та розкриття особливостей парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Виклад основного матеріалу. Ст. 85 п. 13 Конституції України закріплює право Верховної Ради України на здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України, а п. 33 — на здійснення парламентського контролю у межах, визначених цією Конституцією. Контрольні повноваження Верховної Ради України передбачені й іншими статтями Основного закону. Такими повноваженнями є створення комітетів Верховної Ради України (ст. 89); парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст. 101) тощо [9].

У науковій літературі пропонуються різні точки зору щодо визначення парламентського контролю. Так, на думку В. Б. Авер'янова, парламентський контроль є видом державного контролю і засобом забезпечення законності в державному управлінні. Метою такого контролю є: встановлення не тільки відповідності діяльності на території України або в межах її інтересів за кордоном Конституції і законів України, а й доцільності, соціально-економічної та політичної обґрунтованості діяльності; виявлення відхилень від конституційних вимог; визначення причин незаконної або недоцільної діяльності та засобів, спрямованих на вдосконалення, раціоналізацію, розвиток об'єкта контролю, виявлення передумов притягнення винних до відповідальності [10, с. 365]. Ю. Г. Барабаш вважає, що парламентський контроль “ це «важлива функція Верховної Ради України, яка здійснюється парламентом як безпосередньо, так і його органами, посадовими особами, народними депутатами України та спеціалізованими допоміжними інституціями — Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Рахунковою палатою, — і спрямована на перевірку діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб та підприємств, установ і організацій, розташованих на території України, незалежно від їх підпорядкування і форм власності, з точки зору відповідності цієї діяльності вимогам законності, ефективності та доцільності» [1, с. 7]. О. В. Коврякова доводить, що парламентський контроль може бути визначений як система норм, які регулюють встановлений порядок спостереження і перевірки в основному діяльності органів виконавчої влади, який здійснюється як парламентською більшістю й опозицією, так і допоміжними органами вищого законодавчого органу, і спрямований на оцінку цієї діяльності з можливим застосуванням санкцій [11, с. 17]. На думку О. О. Майданник, парламентський контроль “ це вид державного контролю, зумовлений здійсненням контролю за функціонуванням органів і структур, через які влада реалізується, здійснюється народом України — першоджерелом всієї влади [2, с. 21, 22]. В. С. Журавський визначає, що парламентський контроль “ це передбачена Конституцією та законами України діяльність Верховної Ради України, утворених нею органів, обраних нею посадових осіб та народних депутатів України щодо отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій і впровадження на основі цієї інформації передбачених Конституцією і законами України заходів реагування [8, с. 24]. І. К. Залюбовська розуміє термін парламентський контроль як «врегульована правовими нормами діяльність Верховної Ради України щодо виявлення відповідності змісту, форм, методів, результатів діяльності органів виконавчої влади, їх керівників та інших посадових осіб Конституції України, вимогам законів» [6, с. 8].

На підставі вищевикладеного можна зазначити: більшість науковців вважають, що парламентський контроль “ це вид державного контролю, який є системою норм, встановлених Конституцією і законами України, та регламентує діяльність Верховної

Ради України, утворених нею органів, обраних нею посадових осіб та народних депутатів України, яка здійснюється як парламентською більшістю й опозицією, так і допоміжними органами вищого законодавчого органу щодо отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади, підприємств, установ та організацій, і впровадження на основі цієї інформації передбачених Конституцією і законами України заходів реагування.

Розглянемо термін «парламентський контроль» в окремих напрямках діяльності. Так, І. І. Троханенко формулює поняття парламентського контролю за діяльністю міліції, розуміючи під ним «діяльність Верховної Ради України, її органів і народних депутатів України, а також державних органів, на які у межах їх компетенції покладені відповідні обов'язки щодо запобігання діям, що суперечать законодавству та державним інтересам України, виявлення й усунення порушень і притягнення винних осіб до відповідальності» [12, с. 25]. О. А. Стародубова вважає, що парламентський контроль за Державним бюджетом (парламентський бюджетний контроль) запропоновано визначити як вид державного фінансового контролю, врегульований Конституцією і законами України, який являє собою діяльність Верховної Ради України, утворених нею органів, обраних нею посадових осіб і народних депутатів України і допоміжних органів вищого законодавчого органу, яка спрямована на забезпечення своєчасності й точності фінансового планування, законності, фінансової дисципліни та раціональності в ході мобілізації, розподілу й використання коштів централізованих і децентралізованих грошових фондів держави, обґрунтованості та повноти надходження доходів до відповідних фондів державних коштів, правильності та ефективності використання державних коштів, яка здійснюється у процесі укладання, розвитку, затвердження й виконання Державного бюджету України шляхом отримання, вивчення, оприлюднення інформації про діяльність, рішення, правові акти інших органів і посадових осіб публічної влади та впровадження на основі цієї інформації передбачених Конституцією і законами України заходів реагування з метою найефективнішого соціально-економічного розвитку всіх суб'єктів фінансових правовідносин [8]. М. П. Требін вказує, що парламентський контроль над сферою безпеки і оборони — це сукупність контрольних та керівних заходів, які здійснюються відповідно до Конституції із залученням представницьких державних органів, спрямованих на здійснення контролю за виконанням положень оборонної доктрини держави, воєнної політики, за оптимальними і раціональними витратами бюджетних коштів, дотриманням прав і свобод військовослужбовців і цивільних фахівців, їх соціально-правового захисту з метою ефективного функціонування усієї системи оборони країни [13, с. 224]. О. М. Музичук парламентський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні розуміє як один із видів державного контролю, що здійснюється колективними та індивідуальними суб'єктами Верховної Ради України, які наділені спеціальними контрольними повноваженнями, та реалізується у спеціальних формах реагування на порушення правоохоронними органами чинного законодавства [5, с. 27].

Враховуючи вищевикладене, на нашу думку, парламентський контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів “ це реалізація Верховною Радою України контролю, спрямованого на посилення відповідальності керівництва цієї галузі перед виборцями і представницьким органом, на впровадження законності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, на виявлення, попередження, припинення дій, які суперечать встановленим державою нормам, правилам і

стандартам, на запобігання діям, які не відповідають законодавству й несумісні з державними інтересами, а також на притягнення винних до відповідальності.

Для розкриття сутності парламентського контролю в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів доцільно провести характеристику законодавства, що регламентує контроль у сфері обігу наркотичних засобів. Так, Законом України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р. № 60/95—ВР встановлено порядок державного контролю, повноваження органів виконавчої влади, права та обов'язки фізичних і юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів [14]. Також Законом України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» [15] 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.

Згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 6 травня 2000 р. № 770 затверджено перелік наркотичних засобів [16]. Зазначимо, що Перелік “ це згруповані у списки наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори наркотичних засобів і психотропних речовин, які включені до таблиць I—IV, згідно із законодавством України та міжнародними договорами України (ст. 2) [14]. Отже, наркотичні засоби вилучені з вільного обігу або істотно обмежені в ньому, над ними встановлений міжнародно-правовий контроль і внутрішньодержавний, і ніякий засіб не може бути віднесено до наркотичних засобів без зазначення його в Переліку, що підлягають контролю в Україні.

Стосовно об'єкту парламентського контролю серед науковців існують різні погляди. Так, О. О. Майданник наголошує, що «парламентський контроль охоплює всі основні сфери життєдіяльності суспільства і держави, стратегічні напрямки діяльності всіх органів державної влади» [3, с. 24]. І. К. Залюбовська об'єктом парламентського контролю визначає «органи виконавчої влади, їх керівників та інші посадові особи» [7, с. 8]. О. М. Музичук вважає, що його об'єктом є усі без винятку суб'єкти суспільних відносин, діяльність яких регулюється законодавчими актами парламенту, а виявлення недоліків у їх діяльності є підставою внесення змін та доповнень до законодавчих актів, прийняття нових законодавчих актів або скасування чинних [6, с. 25]. Ю. Г. Барабаш зазначає, що об'єктом парламентського контролю є «розташовані на території України об'єкти незалежно від їх підпорядкування і форм власності» [2, с. 7]. Враховуючи вищенаведене, на нашу думку, об'єктом парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів є суб'єкти суспільних відносин, діяльність яких регулюється законодавчими актами парламенту в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Зазначимо, що суб'єктами парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів є індивідуальні суб'єкти “ народні депутати, Голова Верховної Ради України та його заступники, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, колективні суб'єкти, такі як: Верховна Рада України, депутатські об'єднання, слідчі комісії, Рахункова палата (як допоміжна інституція), комітети Верховної Ради України тощо. Наприклад, Комітет з питань охорони здоров'я забезпечує державну політику у сфері боротьби із соціально небезпечними захворюваннями, в тому числі із наркоманією, а підкомітет з питань боротьби з організованою злочинністю Комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією здійснює підготовку та внесення на розгляд Комітету законопроектів щодо протидії наркоманії тощо [17].

Повноваження суб'єктів парламентського контролю в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів можна поділити загальні та спеціальні. Вкажімо, що спеціальні контрольні повноваження суб'єктів парламентського контролю в сфері обігу наркотичних засобів визначено у Законах України «Про постійні комітети Верховної Ради України», а саме правовий статус комітетів Верховної Ради України, їх функції та організаційні основи діяльності [18], «Про Рахункову палату», в якому закріплено, що Рахункова палата є постійно діючим органом контролю, який утворюється Верховною Радою України, підпорядкований і підзвітний їй. Рахункова палата здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких інших органів держави (ст.1) [19]. Та в Законах «Про статус народного депутата України» [20], «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини», де регламентовано, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ст.1) [21], та іншими нормативними актами.

Для суб'єктів парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів характерними є такі загальні повноваження: прийняття законодавчих актів антинаркотичного спрямування; затвердження загальнодержавних програм щодо контролю в сфері обігу наркотичних засобів, а також програм протидії незаконному обігу наркотичних засобів тощо; затвердження структури та визначення функцій контрольних органів в досліджуваній сфері тощо.

Доцільно вказати, що для парламентського контролю у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів характерні форми реагування на порушення законності в цій сфері, а саме: заслуховування звітів керівників органів у сфері обігу наркотичних засобів; парламентське слухання [22]; парламентське подання; депутатський запит; депутатське звернення, прийняття, зміна чи скасування законодавчого акту, який регламентує їх діяльність, тощо. Приміром, Голова Державної служби України з контролю за наркотиками (далі "ДСКН України) представляє проекти законів України, розробником яких є ДСКН України, і доповідає з інших питань, що належать до компетенції ДСКН України, під час їх розгляду на пленарних засіданнях Верховної Ради України (пп. 5 п. 11) [23].

Висновок. Підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок про те, що парламент України, здійснюючи контроль за виконанням прийнятих ним законів, постанов та інших актів, перевіряє дотримання їх приписів усіма суб'єктами контрольних правовідносин у їх практичній діяльності у сфері обігу наркотичних засобів. Діяльність парламенту України зі здійснення контролю за виконанням законів в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів необхідно розглядати як один з основних напрямів контрольної діяльності Верховної Ради України в цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Барабаш Ю. Г. Парламентський контроль в Україні: проблеми теорії та практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Барабаш Юрій Григорович; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2004. – 205 с.
2. Майданник О. О. Теоретичні проблеми контрольної функції парламенту України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец: 12.00.02 / Майданник Олена Олексіївна. – Ін-т законод. Верховної Ради України. К, 2006. – 632 с.
3. Георгіца А. З. Сучасний парламентаризм: проблеми теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид.

- наук : 12.00.02 / Аурел Зиновійович Георгіца; Київський ун-т ім. Тараса Шевченка. — К., 1999. — 31 с.
4. Ківалов С. В. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади в Україні: історія, теорія, перспективи: моногр. / С. В. Ківалов, І. К. Залюбовська. — О. : Юрид. літ-ра, 2004. — 152 с.
5. Музичук О. М. Парламентський контроль за діяльністю правоохоронних органів в Україні / О. М. Музичук // Європейські перспективи. — 2011. — № 2. — ч.1. — С. 24—28.
6. Залюбовська І. К.. Парламентський контроль за діяльністю органів виконавчої влади як засіб забезпечення законності у сфері державного управління: автореф. дис. на здоб. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / І. К. Залюбовська; ОНЮА. — О., 2002. — 20 с.
7. Стародубова О. А. Парламентський контроль за державним бюджетом України: дис. на здоб. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Стародубова Ольга Анатоліївна // ХНУВС. — Харків, 2010. — 205 с.
8. Журавський В. С. Теоретичні та організаційно-правові проблеми становлення і розвитку українського парламентаризму: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 / Журавський Віталій Степанович // ОЮА. — Одеса, 2001. — 410 с.
9. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96—ВР // ВВР України . — 1996. — № 30. — Ст. 141.
10. Адміністративне право України: підруч.: У 2-х т. — Т. 1: Заг. част. / [ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. — К. : ТОВ «Вид-во «Юрид. думка», 2007. — 592 с.
11. Коврякова Е. В. Парламентський контроль в зарубіжних країнах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. / Коврякова Елена Владимірова. — Москва, 2002. — 21 с.
12. Троханенко І. Особливості парламентського контролю за діяльністю міліції України / І. Троханенко // Підпр., госп. і право. — 2009. — № 12. — С. 24—26.
13. Требін М. П. Армія та суспільство: соціально-філософський аналіз взаємодії в умовах трансформації: моногр. / М. П. Требін. — Х.: Вид. Дім «Інжек», 2004. — 404 с.
14. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // ВВР України. — 1995. — № 10.— Ст. 60.
15. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Закон України від 15.02.1995 р. № 62/95—ВР // ВВР України. — 1995. — № 10. — Ст. 62.
16. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова КМ України від 06. 05. 2000 р., № 770 // ОВУ. — 2000. — № 19.— Ст. 789.
17. Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання: постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 р., № 11-VII // ОВУ. — 2013. — № 100. — Ст. 4051.
18. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 р., № 116/95-ВР //ВВР України. —1995. — № 19. —Ст.134.
19. Про Рахункову палату: Закон України від 11.07.1996 р., № 315/96-ВР // ВВР України.—1998. —№ 24. —Ст.137.
20. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р., № 2790-XII // ВВР України.—1993—№ 3.— Ст. 17.
21. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23.12.1997 р., № 776/97-ВР// ВВР України.— 1998. —№ 20. —Ст.99.
22. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: “Соціально-економічні проблеми ВІЛ/СНІДу, наркоманії та алкоголізму в Україні та шляхи їх розв'язання”: постанова Верховної Ради України від 03.02.2004 р, № 1426-IV // ВВР України.— 2004. —№ 16. — Ст. 244
23. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками: Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р., // ОВУ. — 2011. — № 29.— Ст. 1263.