

ОРГАНИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

THE STATE AUTHORITIES IN THE SPHERE OF TURNOVER OF NARCOTIC DRUGS

Шевчук О.М.,

*кандидат юридичних наук,**асистент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності**Національного університету**«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

Стаття присвячена дослідженню органів державної влади, що забезпечують державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних засобів і прекурсорів, та розмежуванню їх повноважень. Проаналізовано підходи науковців стосовно суб'єктів протидії їх незаконному обігу.

Ключові слова: органи державної влади, обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, державний контроль.

Статья посвящена исследованию органов государственной власти, обеспечивающих государственный контроль в сфере оборота наркотических средств, психотропных средств и прекурсоров, и разграничению их полномочий. Проанализированы подходы ученых в отношении субъектов противодействия их незаконному обороту.

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

The article is devoted to the study of bodies of state power and the delimitation of their powers, providing state control in the sphere of turnover of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors. The approaches of the scientists on subjects of counteraction to their illegal turnover.

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

Постановка проблеми. Незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин, прекурсорів належать до глобальних проблем сучасності. Одним із заходів протидії незаконного обігу цих засобів і речовин є державний контроль в досліджуваній сфері. Державний контроль повинен проводитися на основі чинного законодавства уповноваженими органами, посадовими особами, державними службовцями. Відповідно до ст. 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України [1]. Зазначена вимога є особливо актуальною для органів державної влади, які забезпечують державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів. (У подальшому, якщо інше спеціально не застережено, вживається один термін «наркотичні засоби», що означає сукупність – наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори. Це стосується і назви статті).

Стан дослідження. У юридичній науці окремим питанням державного 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, Є. В. Додін, С. В. Ківалов, С. Г. Стеценко та ін. Однак дослідженням повноважень органів державної влади, що забезпечують державний контроль у сфері законного обігу наркотичних засобів, приділялось недостатньо уваги. Тому мета даної публікації – з'ясування контрольних повноважень органів державної влади у сфері обігу наркотичних засобів, а також органів протидії їх незаконному обігу.

Виклад основного матеріалу. Говорячи про законний обіг наркотичних засобів, слід зазначити, що у Законі України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» від 15 лютого 1995 р., №

60/95-ВР такий термін вживається, але відсутнє його поняття [2]. У законі України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» від 15.02. 1995 р., № 62/95-ВР наведена конструкція «незаконний обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» – це діяння з: культивування рослин, включених до Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів (далі – Перелік), розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, збуту, ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що здійснюються з порушенням законодавства про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори (ст. 1) [3].

Зазначимо, що Модельним законом для держав-учасниць СНД про наркотичні засоби визначено конструкцію «законний обіг наркотичних засобів» – це дозволений і контрольований відповідно до національного законодавства 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, з метою задоволення медичних, виробничих, наукових, навчальних, експертних та інших потреб суспільства і держави (ст. 1) [4]. Таким чином, по суті відмінність законного (легального) обігу наркотичних засобів від незаконного полягає в законності першого і в незаконності другого.

Відповідно до ст. 8 Модельного закону про наркотичні засоби, психотропні речовини і їх прекурсорів до повноважень органів державної влади у сфері законно-

го обігу наркотичних засобів відносяться: 1) розробка і реалізація єдиної державної політики у цій сфері обігу; 2) ухвалення законів і інших нормативних правових актів; 3) здійснення державного нагляду і контролю за виконанням національного законодавства держави у сфері законного обігу; 4) встановлення системи державних органів виконавчої влади і їх компетенції; 5) встановлення переліку інструментів і устаткування, що знаходяться під особливим (спеціальним) контролем, використовуються для виробництва і виготовлення наркотичних засобів, а також правил розробки, виробництва, виготовлення, зберігання, упакування, перевезення, пересилки, відпустки, реалізації, розподілу, придбання, використання, ввезення, вивозу і знищення інструментів і устаткування; 6) затвердження порядку ліцензування діяльності у сфері законного обігу; 7) організація робіт по реєстрації, стандартизації, сертифікації, експертизі, обліку наркотичних засобів та звітності по ним; 8) забезпечення населення інформацією у цій сфері на державному рівні; 9) здійснення міжнародної співпраці у досліджуваній сфері; 10) забезпечення виконання національних законів, інших нормативних правових актів держави і міжнародних зобов'язань держави у сфері законного обігу наркотичних засобів [4].

Правовий аспект обігу наркотичних засобів означає, що наркотичні засоби в більшості своїй вилучає з вільного обігу або істотно обмежені в ньому, над ними встановлений внутрішньодержавний і міжнародно-правовий контроль, і ніякий засіб не може бути віднесено до наркотичних без зазначення його в Переліку, що підлягають контролю в Україні: 1) таблиця I (а) у Списку 1 – особливо небезпечні наркотичні засоби, обіг яких заборонено; (б) у Списку 2 – особливо небезпечні психотропні речовини, обіг яких заборонено; (в) у Списку 3 містять рослини, які містять наркотичні засоби та психотропні речовини і обіг яких допускається для промислових цілей; 2) Таблиця II (а) у Списку 1 – наркотичні засоби, обіг яких обмежено; (б) у Списку 2 – психотропні речовини, обіг яких обмежено; 3) Таблиця III (а) у Списку 1 – наркотичні засоби, обіг яких обмежено і стосовно яких допускаються виключення деяких заходів контролю; (б) у Списку 2 – психотропні речовини, обіг яких обмежено і стосовно яких допускаються виключення деяких заходів контролю; 4) Таблиця IV (а) у Списку 1 – прекурсори, обіг яких обмежено і стосовно яких встановлюються заходи контролю; (б) у Списку 2 – прекурсори, стосовно яких встановлюються заходи контролю (ст. 2) [2]. Зазначимо, що Перелік [5] – згруповані у списки наркотичні засоби, включені до таблиць I–IV згідно із законодавством України та міжнародними договорами України.

Науковці пропонують різні критерії класифікації державного контролю. Так, Ю. П. Битяк класифікує контроль за такими критеріями, як: органи, які його здійснюють; сфера діяльності, яка підлягає контролю; форми його проведення та ін. [6, с. 239]. С. В. Ківалов та Л. Р. Біла вказують, що державний контроль можна класифікувати залежно від його змісту чи напрямків здійснення на банківський, податковий, фінансовий, статистичний контроль за дотриманням антимонопольного законодавства, контроль за виконанням управлінський рішень та ін. [7, с. 71]. С. Г. Стеценко вважаючи, що контроль – це організаційно-правовий спосіб забезпечення законності та дисципліни, поділяє контроль на державний та гро-

мадський [8, с. 200]. В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко за критерії класифікації обрали: 1) суб'єктів, що здійснюють контроль; 2) належність суб'єкта до державних або громадських структур; 3) адміністративно-правову компетенцію суб'єкта; 4) управлінські стадії, на яких здійснюється контроль; 5) спрямованість контролю; 6) призначення контролю [9, с. 525, 526]. В. М. Гаращук до критеріїв класифікації контролю відносить: 1) органи, які його здійснюють; 2) підконтрольні об'єкти; 3) сферу діяльності, яка підлягає контролю; 4) предметну сферу діяльності, яка підлягає контролю; 5) форми проведення; 6) напрямки втручання в оперативну діяльність підконтрольної структури; 7) ступінь втручання в оперативну діяльність підконтрольного органу; 8) час його проведення; 9) обсяг видів діяльності підконтрольної структури, які досліджуються [10, с. 195]. На наш погляд, найбільш практичне значення має класифікація державного контролю залежно від суб'єктів його здійснення. Крім того, на нашу думку, суб'єкти у сфері обігу наркотичних засобів можуть бути поділені на дві групи: а) безпосередні суб'єкти, що здійснюють державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів; б) інші суб'єкти у сфері обігу наркотичних засобів.

Слід погодитися з думкою І. М. Гриценко, який вказує, що 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 до Списку 3 таблиці I та Списків 1 та 2 таблиці IV – використання у промисловості та можливість використання при незаконному виробництві наркотичних засобів [11]. Крім того, питання, що стосується визначення суб'єктів законного обігу наркотичних засобів, слід розглядати з урахуванням того, що законний обіг є не тільки 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 [13, с. 36]. Отже, особливістю об'єктів державного контролю в сфері законного обігу наркотичних засобів є можливість його використання у незаконній практиці. Враховуючи вищевикладене, доцільно розглянути як органи державної влади, що забезпечують державний контроль у цій сфері, так і органи, на які держава покладає протидію незаконному обігу наркотичних засобів.

Розглянемо суб'єкти, що забезпечують державний контроль в сфері законного обігу наркотичних засобів. Так, контроль здійснюється Державною службою України з контролю за наркотиками (далі – ДСКН України), МВС України, митними органами України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, іншими органами виконавчої влади в межах їх повноважень, визначених законом. Органи виконавчої влади в межах своїх повноважень контролюють діяльність суб'єктів господарювання щодо обігу наркотичних засобів (ст. 31) [2]. Відповідно до п. 45 Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та контролю за їх обігом, «контроль за виконанням суб'єктами господарювання вимог законодавства у сфері обігу наркотичних засобів, здійснюється ДСКН України, МОЗ України, МВС

України, СБ України, Держмитслужбою та іншими органами у межах їх повноважень» [12]. Отже, особливістю суб'єктів, що забезпечують державний контроль в сфері законного обігу наркотичних засобів, є їх багатосуб'єктність. Разом з тим, необхідно зазначити, що наведений перелік потребує внесення змін у зв'язку з тим, що Указом Президента України від 24.12.2012 року утворено Міністерство доходів і зборів шляхом реорганізації Державної митної служби України та Державної податкової служби України.

Розглянемо контрольні повноваження на прикладі ДСКН України. Так, ДСКН України здійснює державне регулювання та контроль за обігом наркотичних засобів (п. 3), а саме: визначає порядок контролю та здійснює контроль за дотриманням юридичними особами ліцензійних умов у цій сфері (пп. 10 п. 4); визначає обсяги квот (пп. 13 п. 4); готує та вносить на розгляд КМ України пропозиції щодо включення засобів і речовин до Переліку (пп. 12 п. 4); готує та вносить 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); видає за погодженням з СБ України суб'єктам господарювання дозволи на право ввезення (вивезення) та транспортування наркотичних засобів (пп. 18 п. 4); здійснює контроль за дотриманням порядку знищення наркотичних засобів (пп. 18 п. 4); контролює діяльність територіальних органів ДСКН України (пп. 3 п. 5) [18]. Отже, ДСКН України є основним органом, який здійснює регулювання, ліцензування, квотування та контроль в цій сфері.

Стосовно суб'єктів протидії незаконному обігу наркотичних засобів, то законодавець покладає протидію незаконному обігу наркотичних засобів на МВС України, СБ України, Генеральну прокуратуру України, Держмитслужбу, Державну прикордонну службу, ДСКН України та інші компетентні органи виконавчої влади (ст. 3) [2]. Для більш повного з'ясування переліку вищенаведених суб'єктів доцільно розглянути погляди науковців з цих питань. Так, Д. О. Штанько умовно поділяє їх на дві групи залежно від кола їх повноважень: правового регулювання (КМ України, Комітет з контролю за наркотиками при МОЗ України, Департамент боротьби з незаконним обігом наркотиків МВС України, СБ України, Держмитслужба України і т. д.); охорони здоров'я та соціального обслуговування (МОЗ України,

мережа центрів реабілітації й ресоціалізації наркозалежної молоді) [14, с. 120].

М. П. Легецький вказав на такі суб'єкти діяльності державних органів, боротьби з наркоманією серед неповнолітніх, як: Національна Координаційна рада боротьби з наркоманією при КМ України; Комітет по контролю за наркотиками при МОЗ України; Координаційні ради з питань профілактики та боротьби з наркоманією при виконавчих комітетах та держадміністраціях в областях, містах, районах, районах у містах; Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблеми боротьби з наркоманією; Регіональні центри медико-соціальної реабілітації та лікування хворих на наркоманію; наркологічні диспансери; наркокабінети; лікувально-трудова профілакторія для хронічних алкоголіків і наркоманів; підрозділи СБ України по боротьбі з міжнародним наркобізнесом, Департамент по боротьбі з незаконним обігом наркотиків МВС України та управління (відділи) ГУ МВС, УВС, УВСТ [15, с. 148]. А. П. Закалюк відносить до суб'єктів протидії незаконному обігу наркотиків: Президента України, Верховну Раду України та КМ України; Міністерства та ін.; Комітет з контролю за наркотиками при МОЗ України; органи прокуратури України; державні органи, підприємства та установи, діяльність яких пов'язана із обігом наркотиковмісних рослин [16, с. 40]. А. М. Волощук пропонує таку класифікацію органів державної влади, що здійснюють протидію незаконному обігу наркотичних засобів: міжнародні органи та організації; міжвідомчий координаційний орган; правоохоронні органи; органи судової влади; органи охорони здоров'я та соціального обслуговування; громадськість; інші органи [17]. На нашу думку, протидію незаконному обігу наркотичних засобів здійснюють МВС України, СБ України, Генеральна прокуратура України, Держмитслужбу України, Державна прикордонна служба, ДСКН України, МОЗ України, міжнародні органи та організації та інші компетентні органи.

Висновок. Дослідження органів державного контролю, які забезпечують державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів, та з'ясування їх повноважень можуть стати підґрунтям для подальшого теоретичного дослідження контрольної діяльності щодо наркотиків та сприятимуть усуненню протиріччя при здійсненні державного контролю в цій сфері й протидії незаконному обігу наркотичних засобів, а також подальшому удосконаленню антинаркотичного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори : Закон України від 15. 02. 1995 р., № 60/95-ВР // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 60.
3. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Закон України від 15.02. 1995 р., № 62/95 – ВР // ВВР. – 1995. – № 10. – Ст. 62.
4. Модельний закон для держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав про наркотичні засоби, психотропні речовини і їх прекурсори: міжн. докум. від 16. 11. 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_g21.
5. Про затвердження переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : Постанова КМ України від 06. 05. 2000 р., № 770 // ОВУ. – 2000. – № 19. – Ст. 789.
6. Адміністративне право України : підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Богущий [та ін.]. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
7. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Фенікс, 2008. – 388 с.
8. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2009. – 640 с.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
10. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» / Гаращук Володимир Миколайович, – Х., 2003. – 412 с.
11. Гриненко І. М. Правоохоронне забезпечення легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів / І. М. Гриненко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/3160/%C3>.
12. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом : Постанова КМ України від 3.06. 2009 р., № 589 // ОВУ. – 2009. – № 44. – Ст. 1477.

13. Насонов А. Н. Административно-правовое регулирование оборота наркотических средств и психотропных веществ : дис... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Насонов Александр Николаевич. – М., 2008. – 202 с.
14. Штанько Д. О. Організаційно-правові засади протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин серед молоді : дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право» інформаційне право» / Штанько Дмитро Олександрович. – Х., 2003. – 185 с.
15. Легецький М. П. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів : дис. канд. юрид. наук : спец.:12.00.07»Адміністративне право і процес; фінансове право» інформаційне право» / Легецький Микола Петрович – К., 2004. – 208 с.
16. Наркозлочинність: кримінологічна характеристика та запобігання : наук.-практ. посіб. / за заг. ред. А. П. Закалюка. – К. : 2006. – 296 с.
17. Волощук А. М. Органи державної влади, що протидіють незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.stattionline.org.ua>.
18. Положення Державної служби України з контролю за наркотиками : Указ Президента України від 13.04. 2011 р., № 457/2011 р. // ОВУ. – 2011. – № 29. – Ст. 1263.

УДК 347.73

ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ ПОНЯТТЯ «СПЕЦІАЛЬНИЙ ПОДАТКОВИЙ РЕЖИМ»

CONTROVERSIAL TERM «SPECIAL TAX TREATMENT»

Шутова О.С.,

аспірант кафедри фінансового права

Національного університету

«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

У статті розглянуто визначення поняття «спеціальний податковий режим», яке на даний час є новелою податкового законодавства України та стало невід'ємною категорією податкового права. Зміни, які сталися останнім часом у податковій системі України, через прийняття Податкового кодексу принесли багато нового, застарілі податкові норми були перероблені, деякі вилучені, але велика кількість спорів і на сьогодні існує стосовно спеціальних податкових режимів.

Ключові слова: податки, правовий режим, податковий режим, спеціальний податковий режим, податкові пільги, податкові правовідносини.

В статье рассмотрено определение понятия «специальный налоговый режим», которое на данный момент является новеллой налогового законодательства Украины, а также стало неотъемлемой категорией налогового права. Изменения, произошедшие в последнее время в налоговой системе Украины, с принятием Налогового кодекса привнесли много нового, устаревшие налоговые нормы были пересмотрены, некоторые исключены, но на сегодняшний день все еще большое количество споров относительно специальных налоговых режимов имеет место быть.

Ключевые слова: налоги, правовой режим, налоговый режим, специальный налоговый режим, налоговые льготы, налоговые правоотношения.

The article deals with the definition of «special tax treatment», which is now the novelty of tax laws and was an integral category of tax law. Reforms that occurred recently in the tax system of Ukraine through the Tax Code have brought many new and old tax rules were revised, some removed, but a large number of disputes currently exist for special tax treatment.

Key words: taxes, legal regime, the tax regime, the special tax treatment, tax breaks, tax legal.

Постановка проблеми. З прийняттям нового законодавчого акту, яким є Податковий кодекс України, з'явилися і такі його новели, як спеціальні податкові режими. Зважаючи на це, постає об'єктивна потреба у поглибленому дослідженні останніх та аналіз їх риз.

Метою даної статті є проведення аналізу дискусійних питань поняття спеціальних податкових режимів, виявлення недоліків та прогалин в податковому законодавстві, внесення пропозицій щодо його вдосконалення.

Стан дослідження. Питанням дослідження поняття та складу спеціальних податкових режимів займалися багато науковців, цій темі були присвячені праці: Г. В. Бех, О. Ю. Браславця, А. В. Бризгаліна, Ю. А. Крохилої, І. І. Кучерова, М. Н. Кучерявенка, С.С. Овчиннікова, С. Г. Пепеляєва, Н. Ю. Пришви, Н. І. Хімичевої та інших. Останнім часом дане питання досліджували К. В. Андриєвський, О. О. Костенко, П. В. Коломієць, В. В. Белевцева, М. О. Слатвінська, Л. З. Сітнішева, О. І. Зоріна, Д. Д. Коссе та інші. Але все ж таки чіткого та

однозначного визначення стосовно цього кола питання знайти важко і на сьогоднішній день у роботах багатьох авторів з питання спеціальних податкових режимів.

Вклад основного матеріалу. Реформування податкової системи в Україні відбувається з огляду на ті умови соціально-економічного розвитку, які висуває до нашої держави міжнародно-правова реальність та тенденції суспільно-політичних процесів. Цей процес є динамічним та незворотнім, а тому дуже важливо щоб ті якісні зрушення нормативно-правового та організаційного характеру, які впроваджуються в податковій системі, їх внутрішній зміст сприймалися однозначно. Суперечливість та невизначеність, які виникають внаслідок трактування нормативно-правового регулювання податкових відносин з різних точок зору, призводить до кризи їх законодавчого забезпечення й до спотворення сприйняття сутності фіскальної та регулюючої функції податку як об'єктивного правового явища.