

УДК 351.761

Олександр Михайлович ШЕВЧУК,

доктор юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, м. Харків

СТАДІЇ КОНТРОЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИКІВ: НАУКОВО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ ПОШУК

Державний контроль у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовини і прекурсорів передбачає дотримання нормативно визначеної процесуальної форми діяльності органів держави. Контрольне провадження у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів це урегульована нормами адміністративного права діяльність уповноважених законом суб'єктів, спрямовану на визначення факту дотримання (чи недотримання) норм, якими встановлено правовий режим організації державного контролю, і правил законного обігу таких засобів, речовин і прекурсорів.

З'ясування особливостей контрольного провадження у досліджуваній сфері неможливо без визначення поняття його стадій. У науці адміністративного права поняття «стадії провадження» визначають як відносно відмежовану, виділену в часі й логічно пов'язану сукупність процесуальних дій (процедур), що відрізняються колом суб'єктів і закріплюються відповідними процесуальними актами [1, с. 488]. У словнику термін «стадія» розкривається як певна ступінь (період, етап) у розвитку чогось, що має свої якісні особливості [2, с. 332]. Стадії контрольного провадження, що здійснюються суб'єктами державного контролю у сфері виконавчої влади, варто тлумачити як сукупність відносно самостійних груп однорідних дій, які суб'єкти державного контролю здійснюють на підставах і в порядку, визначеному чинним законодавством, у межах яких реалізуються власні завдання кожної стадії, але в межах загального завдання усього провадження – визначення наявності (або відсутності) факту порушення чинного законодавства та прийняття рішення про застосування відповідних заходів [3, с. 24]. Узявши за основу позицію В. Б. Авер'янова щодо категорії «стадії контрольного провадження» [1, с. 488], пропонуємо сформулювати і конструкцію «стадія контрольного провадження в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів» як відносно відмежовану, виділену в часі й логічно пов'язану сукупність процесуальних дій (процедур), що вирізняються колом суб'єктів, а також закріплюються відповідними процесуальними актами у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Слід зазначити, що питання виділення переліку стадій контрольної діяльності в літературних юридичних джерелах характеризується відсутністю єдності думок дослідників із цього приводу. У правовій науковій літературі

переважно виділяють від 2-х до 6-ти стадій. Тому спочатку проаналізуємо думки науковців щодо визначення стадій контрольного провадження. Так, В. М. Артеменко вирізняє в контрольній діяльності 2 основні стадії [4, с. 4]: (а) перевірка додержання відповідними суб'єктами тих чи інших вимог з метою виявлення наявних недоліків, а також причин та умов, що їм сприяли; (б) вжиття всіх необхідних заходів, спрямованих на виправлення, коригування неналежного стану справ на даний час і на майбутнє.

На думку Д. М. Бахраха, існують такі стадії: (1) аналіз ситуації (в різних провадженнях вона може називатися по-різному: адміністративне розслідування, перевірка скарги, обговорення правового акта та ін.), у перебігу якої збирається і вивчається інформація про фактичний стан справ, реальні факти й існуючі проблеми. Ця інформація фіксується на матеріальних носіях у вигляді протоколів, довідок, схем, звітів і служить підґрунтям управлінських рішень; (2) ухвалення рішення (наказу, постанови, інструкції), в якому фіксується воля суб'єкта влади; (3) виконання рішення. [5, с.155].

О. Ф. Андрійко до основних стадій контрольного провадження зараховує: (а) вибір об'єкта, визначення мети і прийомів контролю; (б) окреслення кола контролюючих суб'єктів, які будуть брати участь у здійсненні перевірки, й узгодження їх дій; (в) прийняття рішення про проведення контролю з остаточним визначенням органів, що будуть задіяні при проведенні контрольних перевірок; (г) ознайомлення з інформацією про об'єкт контролю, його повідомлення про час проведення перевірки; (д) прийняття рішення за результатами контролю, інформування про фактичний стан об'єкта контролю відповідних органів, підготовка пропозицій та рекомендацій; (е) виконання рішень[6, с. 99].

В. М. Горшеньов та І. Б. Шахов при розгляді контрольно-процесуальних стадій виділили: по-перше, стадії логічної послідовності в контрольному процесі: (а) установлення фактичних обставин справи, до якої належать операції, пов'язані з аналізом фактичних даних, доказом їх повноти й вірогідності; (б) вибір та аналіз норм у випадках, коли операції пов'язані з дослідженням юридичних норм, установленням їх юридичної сили та ін.; (в) вирішення справи, виражене в акті застосування права; по-друге, стадії функціонального характеру: (а) організаційно-підготовчу; (б) установлення фактичних обставин справи та аналіз фактів; (в) стадія розробки та прийняття рішення, рекомендацій або інформування компетентних органів про свої висновки і приписи з удосконалення діяльності підконтрольних об'єктів; (г) перевірка виконання рішення, прийнятого за результатами контролю[7, с. 162].

Стадії контрольного провадження у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів можуть бути виділені на підставі наукових здобутків Д. М. Бахраха, В. М. Горшеньова, І. Б. Шахова, В. М. Гаращука з врахуванням специфіки здійснення контрольних заходів в окресленій царині. Адже їх підхід ґрунтується на системному характері останніх, що

дозволяє адаптувати його до конкретного правового явища. Законодавство з питань державного контролю за обігом розглядуваних засобів, речовин і прекурсорів не виокремлює стадій контрольного провадження, хоча аналіз змісту їх правового регулювання надає підстави для цього [7; 8].

Розглянемо стадії контрольного провадження у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів на прикладі здійснення Держлікслужбою України перевірок щодо дотримання Ліцензійних умов суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана із обігом цих засобів, речовин і прекурсорів. Проведення позапланових перевірок здійснюється Держлікслужбою України та її міжрегіональними відділами [8]: (1) на підставі звернень юридичних і фізичних осіб про порушення ліцензіатами вимог чинного законодавства, які надходять на адресу Держлікслужби України, (2) з метою перевірки виконання ліцензіатом розпоряджень про усунення порушень Ліцензійних умов, виданих за результатами проведення планових перевірок, (3) через неподання ліцензіатом у встановлений строк органу ліцензування звітності без поважних причин, які унеможливають її подання і настання яких не залежить від волі ліцензіата, і повідомлення про них органу ліцензування.

Для здійснення позапланової перевірки Держлікслужба України своїм наказом затверджує склад комісії з проведення такої перевірки щодо дотримання суб'єктом господарювання Ліцензійних умов і встановлює строки її проведення. Суб'єктові господарювання видається посвідчення на перевірку, що фіксується в журналі обліку посвідчень на останню [8]. Про проведення позапланового контролю ліцензіат повідомляється в день перевірки. За результатами її здійснення комісія складає акт(и), які наступного дня після перевірки надсилаються до Держлікслужби України. Після опрацювання матеріалів перевірок Держлікслужба України приймає рішення (розпорядження) упродовж 5-ти робочих днів усунути порушення Ліцензійних умов ліцензіатом (ст. 19) [9].

Планові перевірки мають місце відповідно до квартальних планів, затверджуваних Держлікслужбою України до 25 числа останнього місяця кварталу, що передує плановому кварталу. Інформація про їх проведення оприлюднюється на офіційному веб-сайті Держлікслужби України й направляється в порядку інформування до Держпідприємництва України. Держлікслужба України і її міжрегіональні відділи провадять планову перевірку за умови письмового повідомлення юридичній особі про здійснення цього планового заходу не пізніше як за 10 днів до дня його проведення. Повідомлення надсилається рекомендованим листом або телефонограмою за рахунок коштів органу державного контролю або вручається особисто керівникові чи уповноваженій особі ліцензіата під розписку. Юридична особа має право не допускати посадову особу органу державного контролю до здійснення цього планового заходу в разі неодержання такого повідомлення [8].

Відповідно до положень ч. 2 ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 р., № 877-V залежно від ступеня ризику органом державного нагляду (контролю) визначаються періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) й переліки питань для здійснення планових заходів, які затверджуються його наказом. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від здійснення господарської діяльності і періодичність проведення планових перевірок, затверджуються КМ України за поданням органу державного нагляду (контролю) [8].

Підсумувавши наведене, вважаємо за доцільне виділити такі стадії контрольного провадження у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: (1) підготовчу, на якій учиняються такі дії, як відбір об'єктів, стосовно яких буде провадитися перевірка, предмета і часу перевірки, підготовка супровідних документів і планів її проведення, доведення необхідної інформації до відома ліцензіатів як підконтрольних об'єктів; (2) інформаційно-аналітичну, що має на меті збирання відомостей про окремі аспекти діяльності підконтрольного об'єкта; (3) стадія прийняття й оформлення відповідного рішення; (4) стадія видання правозастосовного акта; (5) контролюючу – перевірка за виконанням рішення; (6) факультативну, на якій можливим є оскарження чи опротестування рішення, прийнятого за наслідками проведення розглянутих контрольних заходів.

Список бібліографічних посилань

1. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Т. 1 / редкол.: В. Б. Авер'янов (голова)]. Київ: Юрид. думка, 2004. 584 с.
2. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т. В. Ковальова. Харків: Фоліо, 2005. 767 с.
3. Присяжнюк А. Стадії контрольного провадження, що здійснюється суб'єктами державного контролю у сфері виконавчої влади // Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. 2012. № 90. С. 24–26.
4. Артеменко В. М. Надзор и контроль за соблюдением законодательства о труде: автореф. дис канд. юрид. наук. М., 1975. 20 с.
5. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов. М.: Норма, 2002. 640 с.
6. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади: монографія Київ: Наук. думка, 2004. 300 с.
7. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15.02.1995 р. № 60/95 ВР // Відом. Верхов. Ради України. 1995. № 10. Ст. 60.
8. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: закон України від 05.04.2007 р. № 877-V // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 29. Ст. 389.
9. Про ліцензування видів господарської діяльності: закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2015. № 23. Ст. 158.

Одержано 12.06.2017