

Резюме

В данной статье идет речь об организации и ведении бухгалтерского учета исполнения бюджетов в Германии, Франции, США, а также об использовании их позитивного опыта для реформирования бухгалтерского учета в Украине.

**Ключевые слова:** государственные бухгалтеры, казначейская система исполнения бюджета, бухгалтерский учет.

Summary

This article is dedicated to organization and realization of accountancy of budget implementation in the countries with developed market economy and to use their experience for reformation accountancy budget implementation in Ukraine.

**Key words:** state accountants, treasury system of budget implementation, accountancy

Отримано 9.11.2010

**Г. В. ШЕВЧУК**

*Геннадій Вадимович Шевчук, здобувач Київського національного університету внутрішніх справ*

## НЕДОЛІКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОКАРАНЬ У СПРАВАХ ПРО ПРАВОПОРУШЕННЯ В СФЕРІ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН

Однією з актуальних проблем сучасності, які виникають під час застосування адміністративного покарання, є визначення їх ефективності щодо попередження вчинення правопорушень. Неможливо не погодитись з думкою таких відомих вчених, як К. А. Бугайчук, О. О. Бандурка, О. К. Безсмертний, А. В. Бережной, В. К. Колпаков, С. Ф. Константинов, О. В. Кузьменко, Г. Б. Кузьмичих, В. І. Олефір, В. Д. Суценко<sup>1</sup> та інших, які, приділяючи пильну увагу інституту адміністративного покарання, зазначають, що таке покарання також має розглядатися як засіб ранньої профілактики злочинів.

Аналіз адміністративної практики засвідчує, що правоохоронні органи та суди зіткнулися з окремими проблемами при застосуванні покарання за правопорушення, які вчиняються у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. Мета статті полягає в окресленні таких проблемних питань та виробленні пропозицій щодо шляхів їх вирішення.

Стаття 44 КУпАП, яка передбачає адміністративну відповідальність за незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах, на сьогодні залишається однією з дієвих та найбільш поширеною у застосуванні органами внутрішніх справ. Санкція вказаної статті передбачає лише два альтернативних види покарання: штраф від вісімнадцяти до сорока трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб<sup>2</sup>. Проте вивчення фактів застосування органами внутрішніх справ вказаних санкцій засвідчує, що вони не завжди відповідають принципам гуманності та законності. Зокрема, у більшості випадків суб'єктом адміністративних справ за вказаною статтею є особи, які допускають вживання наркотичних засобів або психотропних речовин без призначення лікаря. Значна частина серед вказаної категорії осіб – хворі на наркоманію особи, які ніде не працюють, а більшість свого часу витрачають на пошук коштів чи іншого майна з метою придбання на них наркотичного засобу або психотропної речовини. Саме тому, для таких осіб, застосування такого покарання як адміністративний штраф не має ніякого профілактичного впливу, оскільки вони не стоять перед вибором, куди витратити наявні гроші: на сплату штрафу або на придбання наркотиків. Отже, для даної категорії осіб адміністративний штраф, як вид покарання, малоефективний, оскільки ці особи вважають за краще витратити свої грошові кошти на придбання чергової дози наркотичного засобу чи психотропної сировини, ніж на виплату штрафу. Це не тільки не дозволяє вирішити основні завдання законодавства про адміністративні правопорушення (зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України), а й підриває авторитет владних структур в очах населення. Тому можна сміливо стверджувати, що адміністративний штраф, який накладається на наркозалежних осіб за вчинення правопорушень, передбачених ст. 44 КУпАП, не має істотної профілактичної дії.

Відсутність профілактичного впливу на наркозалежних осіб вбачається також і в застосуванні до цієї категорії осіб адміністративного арешту, який передбачений у санкції ст.44 КУпАП. Хоча ч.1 ст.32 КУпАП передбачає, що адміністративний арешт встановлюється і призначається лише у виняткових випадках за окремими видами адміністративних правопорушень, при цьому законодавець не визначає: що це за винятковий випадок? Як наслідок, дуже часто суб'єктом адміністративного арешту за ст. 44 КУпАП стають наркозалежні особи, у яких відсутні кошти на сплату штрафу.

Накладання адміністративного арешту терміном до 15 діб щодо хвору на наркоманію особу, без надання їй необхідної медичної допомоги викликає важку абсцесстенцію, що в окремих випадках призводить до суттєвого розладу здоров'я, а іноді й смерті. Виходячи зі змісту ч. 1 ст. 23 КУпАП, адміністративне стягнення застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття. Дане положення явно не відповідає наслідкам адміністративного арешту за правопорушення, передбачене ст. 44 КУпАП: жорстоким поводженням з особою неможливо виховати хворого на наркоманію.

Таким чином, у законодавчому порядку необхідно вирішити питання щодо доповнення новими санкціями ст. 44 КУпАП: звернення до медичного закладу за допомогою з метою лікування або закріплення за порушником представника від громадської організації, яка повинна забезпечити надання профілактичної, соціальної, медичної та іншої допомоги.

Не менш поширеним у правоохоронній практиці є застосування ст. 106<sup>2</sup> КУпАП, яка передбачає покарання за незаконні посів або вирощування снотворного маку чи конопель, а санкція, поряд з накладенням штрафу від вісімнадцяти до вісімдесяти восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, передбачає таке покарання, як конфіскація незаконно вирощуваних наркотиковмісних рослин.

Аналізуючи диспозицію ст. 106<sup>2</sup> КУпАП, зазначимо, що до предмету правопорушення належать тільки ті рослини, які визначені Переліком наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів<sup>3</sup>, зокрема снотворний мак та коноплі.

Порядок конфіскації наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів також передбачений ст. 6 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними»<sup>4</sup>, зокрема, наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори, що перебувають у незаконному обігу, а також обладнання, яке використовується для їх незаконного виготовлення, підлягають конфіскації у встановленому законом порядку. Наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори, використання яких у законному обігу визнано недоцільним, а також обладнання для їх виготовлення підлягають знищенню в порядку, встановленому нормативним актом Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства юстиції України і Верховного Суду України.

У даному випадку предмет конфіскації (снотворний мак та коноплі), який став безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, суперечить змісту самої конфіскації, яка передбачає, що предмет, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду.

Конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. Порядок застосування конфіскації, перелік предметів, які не підлягають конфіскації, встановлюються КУпАП та іншими законами України. Постанови про конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, та грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, виконуються державними виконавцями в порядку, встановленому законом<sup>5</sup>. Виконання постанови про конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, здійснюється шляхом вилучення конфіскованого предмета і примусового безоплатного звернення цього предмета у власність держави. Реалізація конфіскованих предметів (крім вилучених з обігу), які стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, проводиться в порядку, встановлюваному законами України. Постанова про конфіскацію предмета, грошей з відміткою про виконання повертається до суду, який виніс постанову.

Проте на сьогодні конфіскацію снотворного маку та конопелі здійснювати неможливо з таких причин.

По-перше, чинним законодавством України передбачається ліцензування певних видів діяльності, пов'язаної з вирощуванням наркотиковмісних рослин (снотворного маку та конопель), а також з легального обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів<sup>6</sup>. Ліцензійне вирощування рослин вказаної категорії здійснюється лише у промислових цілях, а саме: для отримання насіння маку чи зрілої конопелі, а конопелі, додатково, для використання у промислових цілях. Таким чином, якщо снотворний мак, чи коноплі, які незаконно вирощуються, на момент їх вилучення були недозрілі або навпаки перезрілі, вони не можуть у подальшому використовуватись як для отримання насіння, так і у промислових цілях, тобто не можуть бути предметом обігу.

По-друге, використання снотворного маку за іншими напрямками господарської діяльності не можливе: в Україні відсутні підприємства, які мають право переробляти снотворний мак для одержання лікарських препаратів.

По-третє, вирощування наркотиковмісних рослин передбачає дотримання відповідних умов. Наприклад, отримання насіння для подальшого використання його для висівання маку чи конопель передбачає відповідні умови для його вирощування, які повинні контролюватися як власниками господарств, так і визначеними законодавством суб'єктами<sup>7</sup>. У першу чергу, це стосується висівання тільки спеціального (атестованого) насіння певної категорії, обов'язкове проведення апробації на насінницьких посівах у фазі цвітіння (визрівання) рослин, відбирання з посівів зразків для проведення дослідження підрозділами НДЕКЦ МВС України на вміст алкалоїдів морфіну у снотворному маку чи тетрагідроканнабінолу тощо.

Вчетверте, предметом вказаного правопорушення є рослини, які вміщують наркотичні засоби та психотропні речовини, обіг яких обмежений, а результати переробки цих рослин (макова солома, марихуана тощо) навіть заборонені для обігу, що взагалі створює неможливим їх вільний продаж.

Вказане засвідчує про суперечності та неврегулювання як норм КУпАП, так і норм ст. 6 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» в частині конфіскації наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, що знаходяться в незаконному обігу, а також обладнання, яке використовується для їх незаконного виготовлення.

Проте від конфіскації як виду адміністративного покарання за завершене адміністративне правопорушення, що приводить до позбавлення власника права на певне майно, слід відрізнити вилучення (конфіскацію) матеріальних об'єктів з незаконного володіння особи або вилучених з обігу як міру забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Аналізуючи ст.ст. 29, 251, 260 та 265 КУпАП, зазначимо, що законодавець указує на те, що не є конфіскацією зняття або предмети адміністративного правопорушення, вилучені з обігу як заходи адміністративного покарання. Дана міра застосовується лише у випадках, прямо вказаних у санкції норми, що встановлює відповідальність за конкретне правопорушення. Це означає, що в адміністративному законодавстві немає жодної норми, де санкція статті як вид покарання вказувала б на конфіскацію наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів.

Виявивши адміністративне правопорушення у сфері незаконного обігу наркотиків, уповноважений посадовець повинен їх вилучити у встановленому законом порядку. У даному випадку застосовується захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, але жодним чином не адміністративне покарання. На це указує ч. 1 ст. 265 «Вилучення речей і документів», що передбачає знищення вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин.

Саме тому слід внести зміни до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними», де слово «конфіскація» замінити на слово «вилучення».

Крім того, вказаний Закон України необхідно доповнити новою ст. 6-1 «Заборона вирощування наркотиковмісних рослин» такого змісту: «В Україні забороняється вирощування наркотиковмісних рослин, крім у випадках встановленим чинним законодавством. Виявлені незаконні посіви наркотикомісних рослин підлягають негайному знищенню».

Одночасно необхідно внести зміни у санкції ст. 106<sup>2</sup> КУпАП, де словосполучення «конфіскація незаконно вирощуваних наркотиковмісних рослин» необхідно замінити на «із знищенням незаконно вирощуваних наркотиковмісних рослин».

Підводячи висновки, зазначимо, що ефективність застосування у нашій державі адміністративних санкцій знижується із-за ряду недоліків нормативного регулювання, що є тією негативною побічною обставиною, яка робить антинаркотичну профілактичну діяльність органів внутрішніх справ неефективною та дискредитує органи державної влади.

Адміністративно-правовими заходами має досягатися безпосередній попереджувальний ефект як в індивідуальному, так і в загально-превентивному сенсі. Своєчасне застосування покарань сприяє усуненню причин, умов і негативних явищ, що визначають формування особи правопорушників. Проте варто відмітити, що даний вислів буде реальним і справедливим тільки тоді, коли призначення покарання відображатиме його цілі, відповідатиме закону і застосовуватиметься відповідно до принципу індивідуалізації і диференціації.

Тому доти, поки законодавець не внесе відповідні зміни і доповнення до КУпАП, правозастосовним органам для того, щоб вирішити завдання законодавства про адміністративні правопорушення, працівникам правоохоронних та судових органів доведеться порушувати принципи законності і справедливості адміністративної відповідальності.

---

<sup>1</sup> Адміністративна діяльність міліції [Текст]: Підручник для вищих навчальних закладів МВС України // МВС України. Нац. ун-т внутр. справ; [О. О. Бандурка, О. К. Безсмертний, К. А. Бугайчук та ін.]; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Харків, 2004. – 447 с; Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ (узагальнені матеріали з загальної та особливої частин курсу) [Текст] // МВС України. Нац. акад. внутр. справ України; [Олефір В. І., Кузьмич Г. Б.]. – К.: 1999. – 109 с; Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ [Текст]: навч. посіб. // Мін-во освіти і науки України. МВС України. Київський нац. ун-т внутр. справ / [В. Д. Сущенко, В. І. Олефір, С. Ф. Константінов та ін.]; за заг. ред. Є. М. Моїсєєва. – К.: КНТ, 2008. – 264 с; *Колпаков В. К.* Адміністративна відповідальність (адміністративно-діліктне право) [Текст]: Навч. посібник / Мін-во освіти і науки України // [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко]. – К.: ЮрІнком Інтер, 2008. – 255 с; *Бережної А. В.* Адміністративно-правові заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин [Текст]: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. В. Бережної // Одеський ін-т внутр. справ. – Одеса, 2004. – С. 10.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року (із змінами та доповненнями на сьогоднішній час) [Текст] // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.

<sup>3</sup> Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [Текст]: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 6 трав. 2000 р № 770 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 19 (26.05.2000). – Ст. 789.

<sup>4</sup> Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживання ними [Текст]: Закон України від 15 лют. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 62.

<sup>5</sup> Про державну виконавчу службу [Текст]: Закон України від 24 бер. 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36-37. – Ст. 243.

<sup>6</sup> Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів [Текст]: Затв. пост. Кабінету Міністрів України від 6 трав. 2000 р № 770 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 19 (26.05.2000). – Ст. 789; Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори [Текст]: Закон України від 15 лют. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 10. – Ст. 60; Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного Переліку [Текст]: Затв. наказом М-ва охорони здоров'я України від 02 лют. 2010 р. № 66 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 21. – С. 80. – Ст. 885.

<sup>7</sup> Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з культивування рослин, включених до таблиці I Переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженого Кабінетом Міністрів України, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, використання, знищення наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, включених до зазначеного Переліку [Текст]: Затв. наказом М-ва охорони здоров'я України від 02 лют. 2010 р. № 66 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 21. – С. 80. – Ст. 885.

### Резюме

У статті розкриваються проблемні питання, що виникають під час застосування адміністративного покарання за правопорушення у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. Одночасно надаються пропозиції щодо усунення вказаних недоліків.

**Ключові слова.** адміністративне правопорушення, адміністративне покарання, конфіскація, наркотичний засіб, психотропна речовина, штраф.

### Резюме

В статье раскрываются проблемные вопросы, которые возникают во время применения административного наказания в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ. Одновременно предлагаются предложения по устранению указанных недостатков.

**Ключевые слова:** административное правонарушение, административное наказание, конфискация, наркотические средства, психотропные вещества, штраф.

### Summary

The article is opened the problem questions that emerge in time to use administrative penalty in sphere to use drugs and psychoactive things. The same time to suggest propositions in elimination of defects.

**Key words:** administrative infringement, administrative penalty, penalty, confiscation, drugs, psychoactive thing.

*Отримано 2.09.2010*