

2. Долежан В., Полянський Ю. Вимоги до прокурорів-обвинувачів у світлі рекомендацій Ради Європи // Вісник прокуратури. — 2003. — № 12. — С. 12.
3. Омеляшечко Г. Прокурор як суб'єкт перевірки законності та об'єднаності судової постанови в кримінальному судочинстві України // Право України. — 1999. — № 4. — С. 59.
4. Косюта М. В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства. — О.: Юрид. л-ра, 2002. — С. 181–194; Ігнатенко Ю. Окремі питання участі прокурора в кримінальному судочинстві // Вісник прокуратури. — 2002. — № 1. — С. 70–73; Гарник М. Роль прокуратури у судовому захисті прав людини // Вісник прокуратури. — 2002. — № 1. — С. 8–12.
5. Статистичні дані Волинського апеляційного суду за 2001–2003 рр.

УДК 347.963

*Л. В. Черв'яков,
прокурор м. Донецька*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПРИ ПОРУШЕННІ КРИМІНАЛЬНИХ СПРАВ ПРО НЕЗАКОННИЙ ОБІГ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ

Незаконне розповсюдження наркотичних засобів та психотропних речовин в Україні, як і в інших країнах світу, в теперішній час досягло загрозливих масштабів для безпеки держави. Так, за останні п'ять років у півтора рази зросла кількість осіб, які вживають наркотики: зараз на офіційному обліку перебуває 123 тис. чоловік, серед яких 5 тис. — неповнолітніх. Наркотики дедалі із суто кримінального середовища проникають у коло учнівської молоді, гральний бізнес, місця масового дозвілля. Потік нарко- і психотропних речовин йде і у місця позбавлення волі [1]. Поряд із традиційним використанням природної сировинної бази, швидкими темпами розвиваються підпольні лабораторії з виготовлення синтетичних наркотиків, а «прозорість» кордонів між колишніми республіками СРСР сприяє розвитку контрабанди наркотиків та інтеграції вітчизняної наркомафії у міжнародну систему торгівлі.

Характеризуючи наркоринок України, перш за все, слід відзначити значне зростання кількості осіб, які зловживають наркотиками, та які залучені до незаконного обігу вказаних предметів. Крім того, високонцентровані наркопрепарати, особливо героїн, опій, стимулятори амфітамінового ряду, які сильніше впливають на організм людини, витісняють так звані «легкі» наркотики — макову соломку та наркотики канабісної групи [2; 3].

Викликає занепокоєння зростання в нашій державі кількості злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків. Так, за перше півріччя 2004 р. правоохоронці виявили 33 тис. наркозлочинів проти 29,3 тис. за цей же період торік, 695 з яких скоєно неповнолітніми. Загалом до відповідальності притягнуто майже 19 тис. осіб, які вчинили такі злочини [1].

Таким чином, питання протидії наркозлочинності в Україні є одним із пріоритетних напрямків правоохоронної діяльності держави, успішність якої можлива лише завдяки комплексним заходам правового, матеріально-технічного,

організаційного та ідеологічного характеру, серед яких важливе місце посідають кримінально-правові заходи та кримінально-правовий інструментарій.

Відомо, що після ратифікації Україною Конвенції ООН «Про боротьбу з незаконним оборотом наркотичних засобів і психотропних речовин» (1988) у кримінальному законодавстві нашої держави передбачена відповідальність за низку таких злочинів проти здоров'я населення, як: 1) злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних засобів та інших предметів, небезпечних для здоров'я (ст. ст. 305, 307, 309–311, 320 та 321 КК); 2) злочини, пов'язані із незаконним заволодінням наркотичними засобами, а також обладнанням, призначеним для їх виготовлення (ст. ст. 308, 312, 313, 318 та 319 КК); 3) злочини, пов'язані із незаконним вживанням наркотичних і одурманюючих засобів, а також допінгу (ст. ст. 314–317, 322–324 КК); 4) злочини, пов'язані із легалізацією доходів, здобутих від незаконного обігу наркотичних засобів (ст. 306 КК).

Однією з гарантій забезпечення законності органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство, є прокурорський нагляд (п. 3 ч. 1 ст. 121 Конституції України). Загальні питання прокурорського нагляду за додержанням законів зазначеними органами досліджувалися такими вітчизняними та російськими вченими, як Д. М. Бакаєв, А. М. Балашов, В. П. Бож'єв, Л. С. Жиліна, М. В. Жогін, В. С. Зеленецький, Г. К. Кожевніков, О. Р. Михайленко, Г. П. Середа, Г. І. Скарєдов, Р. Р. Трагнюк, М. Є. Токарева, М. С. Трубін, В. С. Шадрін, М. С. Шалумов та деякі інші.

В той же час відсутні праці, присвячені особливостям нагляду прокурора за додержанням законів органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство по конкретних категоріях справ, в тому числі і про злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних речовин.

Метою цієї публікації є дослідження окремих методичних і тактичних особливостей прокурорського нагляду за додержанням законів при порушенні кримінальних справ про злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотичних речовин.

Як свідчить практика, приводами до порушення кримінальної справи про незаконний обіг наркотичних речовин у переважній більшості випадків є безпосереднє виявлення органом, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, дізнання, та слідчим ознак злочину. Проект нового КПК України обґрунтовано називає зазначену стадію попередньою перевіркою інформації про злочин і крім загальних приводів до порушення кримінальної справи, передбачених ч. 1 ст. 4 КПК, вказує на такий, як інші повідомлення (п. 5 ч. 1 ст. 201 проекту КПК) [4]. В той же час кримінальна справа може бути порушена тільки у тих випадках, коли є достатні дані, які вказують на наявність ознак злочину (ч. 2 ст. 94 КПК).

Основним завданням порушення кримінальної справи, як самостійної стадії кримінального процесу, є встановлення наявності або відсутності умов, необхідних для початку розслідування у кримінальній справі [5]. В свою чергу, перед прокурором на досудовому слідстві постає завдання забезпечити законність при вирішенні питання про порушення кримінальних справ та при відмові

в їх порушенні. Для цього він має своєчасно перевіряти законність рішень слідчих та дізнавачів по кожному повідомленню про виявлений злочин, пов'язаний із незаконним обігом наркотичних речовин, яке надсилається до них органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність; не допускати зволікання із порушенням кримінальних справ при очевидних ознаках злочинів та не проводити перевірочних дій, які не викликаються необхідністю.

Найбільш поширеною підставою до порушення кримінальної справи про незаконний обіг наркотиків, як вже зазначалося, є реалізація оперативно-розшукових матеріалів та затримання осіб з поличним (п. 1 ст. 10 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність»). В окремих випадках такою підставою є також повідомлення керівника підприємства, установи (аптеки, бази, складу, лікувально-профілактичного закладу тощо) про викрадення, привласнення чи вимагання наркотичних засобів, а також заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем.

Так, за наявності достатньої інформації про осіб, які готують або вчинили злочин, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, оперативні підрозділи органів внутрішніх справ мають, зокрема, право проводити контрольну та оперативну закупівлю та постачання наркотичних речовин з метою виявлення та документування фактів протиправних дій. Зазначені та інші матеріали оперативно-розшукової діяльності використовуються як приводи для порушення кримінальної справи або проведення невідкладних слідчих дій, а також для отримання фактичних даних, які можуть бути доведеними у кримінальній справі (п. 1, 2 ст. 10 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність»). В той же час актуальним залишається питання реалізації оперативно-розшукової інформації на завершальній стадії оперативної перевірки, тобто отримання фактичних результатів ОРД, даних, які можуть бути доказами у кримінальній справі. Йдеться, перш за все, про процесуальну фіксацію матеріалів, одержаних внаслідок проведення оперативно-розшукових заходів. Адже вони у випадках надання для вирішення питання про порушення кримінальної справи, мають містити достатні дані, які вказують на ознаки злочину, а саме: відомості про те, де, коли, які ознаки і якого самого злочину, пов'язаного з незаконним обігом наркотичних речовин, виявлені; за яких обставин мало місце виявлення ознак злочину; відомості про осіб, які його вчинили; очевидця злочину (якщо вони відомі); про місцезнаходження слідів злочину, документів та предметів, які можуть стати речовими доказами, а також про будь-які інші факти та обставини, які мають значення для вирішення питання про порушення кримінальної справи.

Через певну неузгодженість між діючим КПК та Законом «Про оперативно-розшукову діяльність» з питань визначення порядку перетворення оперативної інформації в процесуальну на практиці виникає багато питань, проте форма реалізації положень Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» у кримінальному процесі вирішується на рівні відомчих нормативних актів правоохоронних органів — шляхом складання таких оперативно-службових документів, як рапорт, довідка, акт, звіт тощо.

Не можна не звернути увагу й на питання про можливість залучення спеціаліста до дослідження наркотичних речовин та засобів, що вилучаються у осіб під час їх огляду, проведення оперативної закупівлі або поставки наркотичних речовин. Закон «Про оперативно-розшукову діяльність» (ст. 8) не надає оперативним підрозділам під час здійснення ОРД досліджувати одержані в результаті оперативно-розшукових заходів речі та предмети. Між тим, необхідність у проведенні такого непроцесуального кримінологічного дослідження по справах, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків, очевидна. Проте на сьогоднішній день такі питання також вирішуються на рівні відомчих наказів та інструкцій. Зазначені обставини не сприяють ефективній роботі органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність по створенню можливої доказової бази у справах про незаконний обіг наркотиків.

Як відомо, основним завданням стадії порушення кримінальної справи є, по-перше, швидке реагування на інформацію, яка надходить до правоохоронного органу, про вчинені злочини і такі, що готуються; по-друге, створення необхідних умов щодо наступного провадження по таких справах.

Тому у цій стадії кримінального процесу прокурорський нагляд за додержанням законів має, зокрема, забезпечити виконання вимог закону про повну реєстрацію заяв і повідомлень (в тому числі оперативно-службових матеріалів) про виявлені злочини у сфері незаконного обігу наркотичних речовин, строки та порядок їх перевірки, прийняття законних і обґрунтованих рішень, забезпечення прав і законних інтересів учасників процесу.

Виходячи з повноважень прокурора, закріплених у ст. ст. 29, 30 Закону «Про прокуратуру», ст. 227 КПК України, його завдань з нагляду за додержанням законів органами, які здійснюють ОРД, дідання та досудове слідство, прокурор в межах своєї компетенції проводить перевірку додержання вимог закону зазначеними органами при порушенні кримінальної справи. Тож прокурорська перевірка — один з видів діяльності органів прокуратури, спосіб виявлення порушень закону, спрямований на захист прав та законних інтересів особи, держави та суспільства.

Питання про спосіб виявлення прокурором порушень законності при порушенні кримінальної справи, є, як і раніше, актуальним. Хоча основні теоретичні питання щодо виявлення порушень в цій сфері достатньо розроблені [6; 7; 8; 9; 10; 11], проте в юридичній літературі все ж таки головним чином висвітлюються загальні питання, притаманні цій діяльності, і не розкривається специфіка реалізації прокурором тактики та методики нагляду за законністю порушення кримінальних справ про злочини, пов'язані з незаконним обігом наркотиків.

Зокрема, ми цілком згодні з висновком В. С. Зеленецького про те, що порушення кримінальної справи за своїм характером є багатоцільовим актом, який: а) констатує вчинення злочину і реального існування негативних кримінально-правових відносин; б) створює умови щодо розкриття злочину; в) забезпечує реалізацію кримінальної відповідальності особи, яка вчинила злочин; г) забезпечує захист прав і законних інтересів потерпілого; д) забезпечує реабілітацію

невинної у вчиненні злочину особи; е) забезпечує поновлення порушеного злочинном режимом законності у конкретному регіоні; є) спонукає дізнання або попереднє слідство до створення умов, які забезпечують всебічність, повноту та об'єктивність розслідування, досягнення істини [9]. Дійсно, за звичай, у стадії порушення кримінальної справи компетентні органи мають встановити наявність чи відсутність передбачених законом привідів і підстав для того, щоб прийняти рішення про порушення або відмову в порушенні кримінальної справи. Крім того, при можливості, з'ясовується наявність чи відсутність обставин, що виключають провадження у кримінальній справі і, отже, є підставою для відмови в її порушенні [12].

Отже, першочерговим завданням стадії порушення кримінальної справи про незаконні операції з наркотичною сировиною є власне виявлення таких операцій, збирання, перевірка та оцінка даних, необхідних для обґрунтованого висновку про те, чи мало місце діяння, яке містить ознаки злочину, і чи відсутні обставини, які виключають провадження по справі. Звісно, що на цій стадії неможливо вести мову про встановлення усіх ознак складу злочину, проте вважаємо, що необхідним є виявлення таких ознак діяння, як протиправність (наявність злочинного посягання на охоронювані законом державні, суспільні та особисті інтереси), тобто об'єкт злочину і ознаки об'єктивної сторони складу злочину, необхідні для певної кваліфікації діяння (наприклад, за ч. 1 ст. 305 КК, ч. 1 ст. 307 КК). В той же час, за деякими складами злочинів, пов'язаних з незаконним обігом наркотиків, для порушення кримінальної справи необхідні дані про ознаки суб'єктивної сторони складу злочину (наприклад, за ч. 1 ст. 312 КК) і суб'єкта злочину (наприклад, за ч. 2 ст. 310 КК).

Відповідно до ст. 100 КПК України, слідчий і органи дізнання зобов'язані не пізніше доби направити прокурору копію постанови про порушення кримінальної справи або про відмову в порушенні такої справи.

Це дає прокурору можливість своєчасно перевірити законність та обґрунтованість відповідного рішення. З урахуванням зазначеної спрямованості своїх дій прокурор використовує пошукові методи, які складаються з системи послідовно виконуваних дій, спрямованих на виявлення можливих порушень закону в діяльності органів дізнання та досудового слідства; аналітичні методи, які складаються з системи прийомів інтелектуальної обробки одержаної інформації про порушення законності; тактичні методи, які складаються з системи засобів міжособової взаємодії з працівниками органів дізнання та досудового слідства, іншими особами, які втягнуті в орбіту певних процесуальних правовідносин.

Якщо справу порушено без законних підстав, прокурор закриває її, а у випадках, коли по цій справі ще не проводилися слідчі дії — скасовує постанову про порушення справи.

Прокурор має також враховувати, що одним з видів спеціального звільнення особи від кримінальної відповідальності за злочини в сфері незаконного обігу наркотичних речовин є положення, які містяться у ч. 4 ст. 307 КК України: «Особа, яка добровільно здала наркотичні засоби, психотропні речовини

або їх аналоги і вказала джерело їх придбання або сприяла розкриттю злочинів, пов'язаних з їх незаконним обігом, звільняється від кримінальної відповідальності за незаконне їх виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання». Звільнення від кримінальної відповідальності із зазначених підстав має здійснюватися судом за правилами, передбаченими ст. 7, 7-1, 7-2 КПК шляхом закриття кримінальної справи (п. 23 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26.04.02 р. № 4 «Про судову практику в справах про злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів») [13]. Тобто у разі встановлення таких фактів обов'язковим є порушення кримінальної справи і проведення досудового слідства.

Проте на практиці мають місце випадки, коли за наявності зазначених обставин необґрунтовано виносилися постанови про відмову в порушенні кримінальної справи. Так, оперуповноваженим відділу боротьби з незаконним обігом наркотиків одного з райвідділів внутрішніх справ м. Донецька в результаті проведених оперативно-розшукових заходів у гр. Г. було вилучено медичний шприц з рідиною, яка за довідкою фахівця є небезпечним психотропним засобом. Про вилучення цих предметів та речовини у присутності понятих складено протокол, де вказано, що гр. Г. придбала психотропний засіб у гр. В. для особистого вживання. В подальшому у своїх поясненнях гр. Г. стверджувала, що після придбання забороненого засобу вона його принесла до чергової частини РВВС, де добровільно заявила, що бажає його здати в міліцію. Крім зазначених пояснень гр. Г. в матеріалах перевірки відсутні будь-які дані щодо підтвердження або спростування заяви гр. Г. Більш того, не вживалося ніяких заходів відносно гр. В., який збув психотропну речовину гр. Г. Незважаючи на таку суттєву неповноту перевірки, слідчим винесено постанову про відмову в порушенні кримінальної справи відносно гр. Г. на підставі ч. 4 ст. 307 КК. Прокурором зазначену постанову скасовано, матеріали направлені для проведення додаткової перевірки.

Між тим, через те, що чинний КПК надає право порушити кримінальну справу про незаконний обіг наркотиків дізнавачам та слідчим різних відомств (органи безпеки, внутрішніх справ, командири військових частин, з'єднань, начальники військових установ, митні органи, начальники виправно-трудова установ, слідчих ізоляторів, лікувально-трудова профілакторіїв і виховно-трудова профілакторіїв), які крім КПК керуються також відомчими інструкціями, прокурору надзвичайно важко контролювати додержання ними вимог законодавства про законність порушення кримінальних справ. В той же час, як свідчить практика, майже 10% справ такої категорії закриваються у зв'язку з необґрунтованістю порушення, через неперевірені та непідтверджені матеріали, на підставі даних вірогідного характеру [14]. З іншого боку, маємо непоодинокі випадки винесення незаконних постанов про відмову в порушенні кримінальної справи через невиконання вимог ст. 22 КПК про всебічне, повне й об'єктивне дослідження матеріалів на стадії вирішення питання про порушення кримінальної справи.

Очевидно, що нагляд прокурора за законністю порушення кримінальних

справ тісно пов'язаний із наглядом за законністю відмов у порушенні справ. Закон передбачає, що у порушенні кримінальної справи може бути відмовлено лише за наявності таких умов: 1) у разі відсутності підстав до порушення справи або 2) за наявності обставин, що виключають провадження у справі.

В той же час, як свідчить практика, 90% постанов про відмову у порушенні кримінальних справ, пов'язаних із незаконним обігом наркотиків, виносяться необґрунтовано, через неповноту з'ясування всіх обставин вчиненого проти-правного діяння.

Таким чином, актуалізується питання створення на законодавчому рівні умов для упереджувальних прокурорських дій, спрямованих на запобігання прийняття незаконних процесуальних рішень в цій стадії кримінального процесу.

На нашу думку, вартий запозичення досвід нового КПК Російської Федерації, ч. 4 ст. 146 якого передбачає дачу прокурором згоди на порушення кримінальної справи слідчим, дізнавачем, або винесення прокурором постанови про відмову у наданні згоди на порушення кримінальної справи чи повернення матеріалів для додаткової перевірки, яка має бути проведена у строк не більше п'яти діб [15]. Для забезпечення невідкладності прийняття відповідного рішення відомчими актами передбачено цілодобове чергування прокурорів та їх заступників [16]. Зрозуміло, що запровадження цієї та інших новел у кримінально-процесуальному законодавстві України потребує, перш за все, перегляду концепції кадрового забезпечення органів прокуратури, збільшення чисельності прокурорських працівників, здатних забезпечити додержання вимог закону на стадії порушення кримінальної справи. По-друге, подальше удосконалення законодавства про проведення оперативно-розшукової діяльності сприятиме оптимізації боротьби з незаконним обігом наркотичних речовин, і, отже, позитивно відіб'ється на криміногенній ситуації в цілому в Україні.

Література

1. Від наркотиків до злочину // Урядовий кур'єр. — 2004. — 9 верес.
2. Журавльов В. П., Усепко О. В. Ретроспектива паркомапії та засоби протидії в Україні // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. — 2002. — № 6. — С. 46–56.
3. Дудар О. В. Кримінологічні особливості осіб, причетних до наркобізнесу // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією. — 2002. — № 6. — С. 57–66.
4. Проект КПК України, підготовлений робочою групою, створеною за розпорядженням голови Верховної Ради України від 15.01.03 р. № 24. — К., 2003.
5. Михайленко О. Р. Проблеми здійснення прокуратурою своїх функцій на досудовому слідстві // Судова реформа в Україні: проблеми та перспективи: Матеріали наук.-практ. конф. — К.; Х., 2002. — С. 62–66.
6. Див., наприклад: Бакаєв Д. М. Надзор прокурора району за расследованием уголовных дел. — М.: Юрид. лит., 1979.
7. Бакаєв Д. М., Цымбалістєнко И. Ф. Сущность, задачи, формы и методы прокурорского надзора за соблюдением законов органами дознания и досудебного следствия: Учеб. пособие. — Х.: ИПК Генеральной прокуратуры Украины, 1997.
8. Белоцкий А. З., Зеленецкий В. С., Фишко В. Д. Прокурорский надзор за исполнением законов органами внутренних дел при приеме, регистрации, учете и разрешении заявлений и сообщений о преступлениях. — Х., 1983.
9. Зеленецкий В. С. Возбуждение уголовного дела. — Х.: КримАрт, 1998. — С. 27–43.

10. Маляренко В. Т., Вернідубов І. В. Прокурор у кримінальному судочинстві: Деякі проблеми та шляхи їх вирішення. — К.: ЮрінкомІнтер, 2001.
11. Серета Г. П. Організаційно-правові аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів при прийманні, реєстрації та вирішенні заяв і повідомлень про злочини: Автореф. дис... канд. юрид. наук. — Х., 2000.
12. Михасенко М. М., Молдовав В. В., Шибіко В. П. Кримінально-процесуальне право. — К., 1997. — С. 45–46.
13. Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України (1972–2004). — Х.: СПД ФО, 2004. — С. 498.
14. Методика расследования незаконных операций с наркотиками: Науч.-практ. пособие для следователей и оперативных работников правоохранительных органов / Под ред. Ш. И. Пикотайчука. — Мн.: Харвест, 2003. — С. 36.
15. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. — М.: Приор, 2002.
16. Смирнов А., Калиповский К. Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации. — С.Пб.: Питер, 2003. — С. 386.