

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.8.1.31>

CHARAKTERYSTYKA SŁUŻBOWYCH WYKROCZEŃ KARNYCH POPEŁNIONYCH W ZAKRESIE OCHRONY I UŻYTKOWANIA GRUNTÓW

Yurii Yermakov

kandydat nauk prawnych, docent (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-9400-0604

e-mail: tos2009@gmail.com

Adnotacja. W artykule dokonano analizy charakterystyki przestępstw służbowych popełnionych w zakresie ochrony i użytkowania gruntów. Uważa się, że wykroczenia związane z użytkowaniem gruntów stanowią bezpośrednie zagrożenie dla ekologii i środowiska naturalnego w ogóle, w szczególności wykroczenia takie jak nielegalne wydobywanie bursztynu, węgla, piasku i tym podobnych. Stwierdzono, że najczęstszymi wykroczeniami służbowymi popełnionymi w zakresie ochrony i użytkowania gruntów są: nadużycie władzy lub stanowiska służbowego, przyjęcie oferty, obietnicy lub uzyskanie bezprawnych korzyści przez urzędnika, fałszerstwo służbowe, zaniedbanie służbowe. Stwierdzono, że urzędnicze wykroczenia karne związane z użytkowaniem gruntów polegają na popełnieniu przez urzędnika, który ma bezpośrednie uprawnienia do wydawania zezwoleń na wydobywanie, kontynuowaniu takich zezwoleń lub zaprzestaniu nielegalnych działań mających na celu naruszenie prawa w tym zakresie, podjęciu decyzji o wydobywaniu, a także innych uprawnień służbowych związanych z ochroną i użytkowaniem gruntów.

Słowa kluczowe: urzędnicze wykroczenia karne; ochrona i użytkowanie gruntów; użytkowanie gruntów; kopalina użyteczna; urzędnik; zaniedbanie służbowe; korzyść bezprawna.

CHARACTERISTICS OF OFFICIAL CRIMINAL OFFENSES COMMITTED IN THE FIELD OF PROTECTION AND USE OF SUBSOILS

Yurii Yermakov

Candidate of Law, Associate Professor

(Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-9400-0604

e-mail: tos2009@gmail.com

Abstract. The article analyzes the characteristics of official criminal offenses committed in the field of protection and use of subsoil. It is alleged that subsoil use offenses are a direct threat to the environment and the natural environment in general, including offenses such as the illegal extraction of amber, coal, sand, etc. It is established that the most common official criminal offenses committed in the field of protection and use of subsoil are: abuse of power or official position, acceptance of an offer, promise or illegal benefit by an official, official forgery, negligence. It was found that official criminal offenses related to subsoil use consist in the commission of an official who has direct authority to issue permits for subsoil extraction, extension of such permits or termination of illegal actions aimed at violating the legislation in this area, decision-making on extraction subsoil, as well as other official powers related to the protection and use of subsoil.

Key words: official criminal offenses, protection and use of subsoil, subsoil use, minerals, official, official negligence, illicit gain.

ХАРАКТЕРИСТИКА СЛУЖБОВИХ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ У СФЕРІ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ НАДР

Юрій Єрмаков

кандидат юридичних наук, доцент

(Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-9400-0604

e-mail: tos2009@gmail.com

Анотація. У статті проведено аналіз службових кримінальних правопорушень, вчинених у сфері охорони та використання надр. Стверджується, що правопорушення у сфері надрокористування, зокрема такі як незаконний видобуток бурсztynu, вугілля, піску, є прямими загрозами екології та природному середовищу загалом. Встановлено, що найпоширенішими службовими кримінальними правопорушеннями, вчиненими у сфері охорони та використання надр, є: зловживання владою або службовим становищем, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, службове підроблення, службова недбалість. З'ясовано, що службові кримінальні правопорушення, пов'язані із надрокористуванням, полягають у вчиненні службовою особою, яка має безпосереднє повноваження на надання дозволів на видобування надр, про-

довження таких дозволів чи припинення протиправних дій, направлених на порушення законодавства у цій сфері, прийняття рішення щодо видобутку надр, а також інші службові повноваження, пов'язані з охороною та використанням надр.

Ключові слова: службові кримінальні правопорушення, охорона та використання надр, надрокористування, корисні копалини, службова особа, службова недбалість, неправомірна вигода.

Вступ. Сучасний світ характеризується процесами глобалізації та формування нової геополітичної структури, що зумовлюється зростанням загроз політичного, екологічного, інформаційного, а також економічного характеру для молодих незалежних держав. Тому існування, самозбереження і прогресивний розвиток України як суверенної держави багато в чому залежить від здійснення цілеспрямованої політики щодо захисту її національних інтересів (Дондик, 2011: 14). Водночас, за оцінками фахівців, за період проведення реформ у всіх країнах пострадянського простору простежується тенденція зниження ВВП, об'єми якого вже в перші роки економічних реформ знизилися до критичного рівня (Сюравчик, 2008: 69). Процес змін у країні характеризується значними труднощами, на фоні певного покращення економічної обстановки простежується нерівномірність розвитку окремих галузей економіки. До відсталих за темпами розвитку належить і використання й охорона надр.

Аналіз викритих злочинів у сфері використання й охорони надр свідчить про те, що посадові особи підприємств цього сектору економіки вступають у злочинну змову із представниками комерційних структур, складають різноманітні фіктивні документи з метою їх розкрадання. Цей фактор і низка чинників, зазначених нами вище, а також загальне зростання рівня злочинності у сфері економіки зумовили криміногенність у цій сфері, але за останні роки правоохоронні органи значно втратили оперативні позиції на об'єктах, які стосуються використання надр. Це зумовлено панівною у суспільстві думкою, ніби втручання держави у господарську діяльність приватних суб'єктів господарювання суперечить принципу свободи економічної діяльності. На нашу думку, правоохоронні органи шляхом реалізації своєї головної правоохоронної функції активно впливають на збереження й ефективне використання економічних ресурсів держави. Тому з урахуванням того, що за умов ринкової економіки суб'єкти господарювання самі несуть відповідальність за збереження своєї власності, отримання прибутку (Героев, 2008: 11), з огляду на стратегічно важливе державне значення оперативні підрозділи правоохоронних органів повинні вживати відповідних заходів щодо своєчасного запобігання корисливим злочинам на об'єктах господарства, недопущення незаконного використання, привласнення, а також вивозу надр за межі держави та заходів щодо їх збереження.

Наведене дає право стверджувати про актуальність питання характеристики службових кримінальних правопорушень, вчинених у сфері охорони та використання надр, а також інших правопорушень, пов'язаних із надрокористуванням, довкіллям та екологією. Зокрема, питання характеристики вказаних правопорушень у своїх працях піднімали такі науковці, як А.С. Вербієць, О.І. Голиш, О.О. Дудоров, Г.В. Завгородня, С.О. Книженко, М.Г. Масіменцев, О.В. Одерій, О.С. Тарасенко, О.Ю. Татаров, Ю.М. Туровець та ін. Утім, у їхніх працях не розкрито питання характеристики службових кримінальних правопорушень, вчинених у сфері охорони та використання надр, що актуалізує дослідження цього питання.

Мета роботи – дати характеристику службових кримінальних правопорушень, вчинених у сфері охорони та використання надр.

Основна частина. Кримінальні правопорушення у сфері охорони та використання надр стабільно посідають третє за поширеністю місце у структурі всіх зареєстрованих злочинів проти довкілля після незаконної порубки лісу і незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом (Нетеса, 2012: 6). Це, безумовно, не може не викликати стурбованість, адже деякі види правопорушень у сфері надрокористування є прямими загрозами екології та природному середовищу загалом, зокрема такі як незаконний видобуток бурштину, вугілля, піску тощо.

У цьому контексті зазначається, порушення правил охорони та використання надр може завдати серйозної шкоди екологічній безпеці окремих територій, здатне викликати забруднення і псування землі, підземних вод, атмосферного повітря, інших елементів довкілля, зміну рельєфу місцевості, спричинити значні економічні збитки (Дудоров, 2014: 212).

Система кримінальних правопорушень у сфері охорони та використання надр достатньо велика. До цієї системи належить і значна кількість пов'язаних із довкіллям, проте певна частина правопорушень у сфері охорони та використання надр пов'язана зі службовою діяльністю як посадових осіб окремих підприємств, так і працівників органів державної влади та місцевого самоврядування.

Вказаний вид злочинів у сфері охорони та використання надр полягає у вчиненні службовою особою, котра має безпосереднє повноваження на надання дозволів на видобування надр, продовження таких дозволів чи припинення протиправних дій, направлених на порушення законодавства у цій сфері, прийняття рішення щодо видобутку надр, а також інші службові повноваження, пов'язані з охороною та використанням надр.

До вказаної категорії службових злочинів належать найбільш типові злочини у сфері надрокористування: зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України); службове підроблення (ст. 366 КК України); службова недбалість (ст. 367 КК України); пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК України); зловживання впливом (ст. 369-2 КК України) тощо.

Отже, розглянемо ці правопорушення. Зловживання владою або службовим становищем, яке стосується надкористування, полягає у здійсненні службовою особою всупереч інтересам служби своїх повноважень, які полягають у наданні дозволів на видобування надр, продовження таких дозволів чи припинення із суттєвим порушенням екологічного законодавства чи без наявності відповідних підстав, внаслідок чого надалі було заподіяно істотної чи тяжкої шкоди природньому середовищу. Слід наголосити, що вказаний різновид порушення законодавства у сфері надкористування має на меті приховування факту порушення законодавства у сфері охорони та використання надр, а також створення штучних умов правомірної діяльності за їх відсутності.

Як приклад, керівник приватного підприємства, будучи службовою особою, зловживаючи своїм посадовим становищем, у порушення вимог ст. 17, 19 Кодексу України про надра (Кодекс України про надра), ч. 3 ст. 38 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Положення про надання гірничих відводів», не маючи спеціального дозволу (ліцензії) на користування надрами, без затвердженого проекту планів гірничих робіт, геологічного вивчення й охорони надр самовільно організував і видобув корисні копалини загальнодержавного значення – туф будівельний.

Крім того, обвинувачений, будучи керівником приватного підприємства, порушив вимоги п. 3 Постанови КМ України «Про затвердження порядку видачі дозволів Державним комітетом з нагляду за охороною праці та його територіальними органами» від 15 жовтня 2003 р. № 1631, а також п. 2.7, 3.3, 3.4, 3.10, 6.1, 6.2, 6.10, 6.12 Правил охорони праці під час розробки родовищ корисних копалин відкритим способом, затверджених Наказом Держгірпромнагляду № 61 від 18 березня 2010 р., та допустив виконання робіт із підвищеною небезпекою працівниками підприємства без відповідного навчання та з порушенням правил техніки безпеки тощо. Вказаними діями було вчинено кримінальне правопорушення, відповідальність за яке передбачено ч. 2 ст. 364, ч. 2 ст. 240, ч. 1 ст. 272 КК України (Вирок Хустського районного суду Закарпатської області).

Із наведеного вбачається, що особа, вчиняючи кримінальне правопорушення, пов'язане з охороною та використанням надр, також зловживала владою або службовим становищем, і це спричинило тяжкі наслідки.

Інший приклад пов'язаний із вчиненням зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми. Фактично цей злочин пов'язаний зі службовою діяльністю особи, яка працює у приватному секторі. *Як приклад*, голова кооперативу організував роботу кооперативу з видобутку корисних копалин загальнодержавного значення – питної води у порушення ст. 19 Кодексу України про надра, ст. 44, 49 Водного кодексу України, а саме без отримання дозволу на спеціальне водокористування, внаслідок чого було вчинено кримінальне правопорушення, відповідальність за яке передбачено ч. 4 ст. 240, ч. 2 ст. 364-1 КК України (Вирок Ленінського районного суду Автономної Республіки Крим). Можна констатувати, що голова кооперативу у порушення своїх повноважень прийняв рішення про незаконний видобуток надр.

Достатньо поширеною є підробка дозвільної чи іншої розпорядчої документації у сфері надкористування. Так, можна виокремити такі види документів, що найчастіше підробляються: дозвіл на видобуток надр (спеціальний дозвіл); дозвіл місцевої влади на видобуток надр; рішення місцевої влади на розчищення русла річки; рішення на застосування небезпечних знарядь під час видобутку надр тощо.

Як приклад, керівник товариства, будучи службовою особою, умисно, самовільно без одержання спеціального дозволу здійснював незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення, грубо порушуючи ст. 6, 21 Закону України про надра, ст. 49 Водного кодексу України, яка передбачає, що спеціальне водокористування здійснюється на підставі дозволу, п. 9 ст. 44 Водного кодексу України (здійснення спеціального водокористування лише за наявності дозволу), ст. 48, 49, п. 3, п. 4 ч. 1 ст. 55 Водного Кодексу України (припинення дії дозволу у разі ліквідації підприємства), проте обвинувачений умисно підробив клопотання до Державного управління охорони навколишнього середовища щодо продовження терміну дії дозволу на спеціальне водокористування (Вирок Скадовського районного суду Херсонської області). Із наведеного вбачається, що службова особа підприємства всупереч законодавству підробила документацію щодо продовження видобутку надр, і це надало можливість здійснювати незаконний видобуток надр.

Наведена система правопорушень не «залишає осторонь» також такий вид правопорушень, як службова недбалість. Хоча такі правопорушення не є небезпечними, вони супроводжуються відсутністю вжиття заходів щодо недопущення вчинення кримінального правопорушення. *Як приклад*, директор товариства, будучи службовою особою, здійснюючи організаційно-розпорядчі обов'язки, через несумлінне ставлення до них, не передбачаючи можливість настання суспільно-небезпечних наслідків, не вжив заходів для отримання товариством спеціального дозволу (ліцензії) на користування надрами, в порушення вимог ст. 21, 23 Кодексу України про надра, – джерелами прісних підземних вод. Вказані дії спричинили вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 240, ч. 1 ст. 367 КК України (Вирок Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області). Службова особа уповноважена була здійснити відповідні заходи, але не здійснила їх, що і призвело до незаконного видобутку надр.

Безперечно, одним із найпоширеніших службових кримінальних правопорушень у сфері охорони та використання надр є вимагання прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою. *Як приклад*, керівництвом Державної інспекції сільського господарства здійснювалося сприяння у прийнятті позитивного рішення про видачу товариству дозволів на зняття та перенесення ґрунтового

покриву із земельної ділянки. За такі дії, особа, перебуваючи на посаді заступника керівника державної інспекції сільського господарства України, одержала неправомірну винагороду за сприяння перед керівництвом державної інспекції області у прийнятті відповідного рішення. Такі дії спричинили до вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 4 ст. 368 КК України (Ухвала апеляційного суду Кіровоградської області), проте, судячи зі змісту рішення суду, такі дії можна було кваліфікувати за ст. 369-2 КК України як зловживання впливом, оскільки службова особа отримувала неправомірну вигоду за сприяння у прийнятті рішення особами, які перебувають у її підпорядкуванні. Відзначимо, що здебільшого дії, пов'язані з одержанням неправомірної вигоди під час надання дозволів чи прийняття інших владних рішень щодо надр, кваліфікують тільки за ст. 368 КК України, оскільки наслідки, пов'язані з використанням чи охороною надр, фактично не настають.

Висновки. Проведений аналіз дає право стверджувати, що система кримінальних правопорушень у сфері охорони та використання надр включає правопорушення, пов'язані зі службовою діяльністю. Вказаний вид правопорушень у сфері охорони та використання надр полягає у вчиненні службовою особою, яка має безпосереднє повноваження на надання дозволів на видобування надр, продовження таких дозволів чи припинення протиправних дій, направлених на порушення законодавства у цій сфері, прийняття рішення щодо видобутку надр, а також інші службові повноваження, пов'язані з охороною та використанням надр. Найпоширенішими кримінальними правопорушеннями у цій сфері є: зловживання владою або службовим становищем, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою, службове підбурення, службова недбалість.

Список використаних джерел:

1. Вирок Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області від 25 липня 2013 р. / Справа № 2208/1656/12. Провадження № 1/676/70/13. *Єдиний реєстр судових рішень*. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/32696826.
2. Вирок Ленінського районного суду Автономної Республіки Крим від 11 грудня 2013 р. / Справа № 111/2916/13-к. *Єдиний реєстр судових рішень*. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/36501215.
3. Вирок Скадовського районного суду Херсонської області від 17 листопада 2011 р. / Справа № 1-160/11. *Єдиний реєстр судових рішень*. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/49247023.
4. Вирок Хустського районного суду Закарпатської області 20 лютого 2014 р. / Справа № 713/105/12. Провадження № 1/309/11/14. *Єдиний реєстр судових рішень*. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/37697373.
5. Героев З.И. Обеспечение органами внутренних дел экономической безопасности агропромышленного комплекса региона (экономика-правовые проблемы) : дис. ... канд. економ. наук : 08.00.05. Москва, 2008. 204 с.
6. Дондик Г.П. Використання спеціальних бухгалтерських знань при розслідуванні злочинів у сфері сільськогосподарського виробництва : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Дніпро, 2011. 256 с.
7. Дудоров О.О., Каменський Д.В., Комарницький В.М. та ін. Злочини проти довкілля: кримінально-правова характеристика : практичний посібник ; за ред. О.О. Дудорова; МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2014. 519 с.
8. Кодекс України про надра від 27 липня 1994 р. № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. Ст. 340.
9. Нетеса Н.В. Кримінальна відповідальність за порушення правил охорони або використання надр : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2012. 242 с.
10. Сторавчик В.Г. Запобігання корисливим злочинам в аграрному секторі економіки України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2008. 249 с.
11. Ухвала апеляційного суду Кіровоградської області від 5 квітня 2017 р. № 11-кп/781/354/16. *Єдиний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65983616#>.

References:

1. Vyrok Kamianets-Podilskoho miskraionnoho sudu Khmelnytskoi oblasti [The verdict of the Kamyanets-Podilsky City District Court of the Khmelnytsky Region] vid 25 lypnia 2013 r. / Sprava № 2208/1656/12. Provadzhenia № 1/676/70/13. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/32696826.
2. Vyrok Leninskoho raionnoho sudu Avtonomnoi Respubliky Krym [Verdict of the Leninsky District Court of the Autonomous Republic of Crimea] vid 11 hrudnia 2013 r. / Sprava № 111/2916/13-k. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/36501215.
3. Vyrok Skadovskoho raionnoho sudu Khersonskoi obl. [The verdict of the Skadovsk district court of the Kherson region] vid 17 lystopada 2011 r. / Sprava № 1-160/11. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/49247023.
4. Vyrok Khustskoho raionnoho sudu Zakarpatskoi obl. [Verdict of the Khust District Court of the Zakarpattia Region] 20 liutoho 2014 r. / Sprava № 713/105/12. Provadzhenia № 1/309/11/14. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: reyestr.court.gov.ua/Review/37697373.
5. Heroev Z.Y. (2008) Obespechenye orhanamy vnutrennykh del ekonomicheskoi bezopasnosti ahropromyshlennoho kompleksa rehyona (ekonomyko-pravovye problemy) [Ensuring the economic security of the agro-industrial complex of the region by the bodies of internal affairs (economic and legal problems)]: dys. ... kand. ekonom. nauk: 08.00.05. Moskva, 204 P.
6. Dondyk H.P. (2011) Vykorystannia spetsialnykh bukhgalterskykh znan pry rozsliduvanni zlochniv u sferi silskohospodarskoho vyrobnytstva [Use of special accounting knowledge in the investigation of crimes in the field of agricultural production]: dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.09. Dniro. 256 P.

7. Dudorov O.O., Kamenskyi D.V., Komarnytskyi V.M. ta in. (2014) Zlochyny proty dovkillia: kryminalno-pravova kharakterystyka [Crimes against the environment: criminal law characteristics]: prakt. pos. ; za red. O.O. Dudorova; MVS Ukrainy, Luhan. derzh. un-t vnutr. sprav im. E.O. Didorenka. Luhansk: RVV LDUVS im. E.O. Didorenka. 519 P.
8. Kodeks Ukrainy pro nadra [Subsoil Code of Ukraine] vid 27 lypnia 1994 r. № 132/94-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1994. № 36. P. 340.
9. Netesa N.V. (2012) Kryminalna vidpovidalnist za porushennia pravyl okhorony abo vykorystannia nadr [Criminal liability for violation of the rules of protection or use of subsoil]: dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.08. Kharkiv, 242 P.
10. Siuravchyk V.H. (2008) Zapobihannia koryslyvym zlochynam v ahrarnomu sektori ekonomiky Ukrainy [Prevention of mercenary crimes in the agricultural sector of Ukraine's economy]: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.08. Kyiv. 249 P.
11. Ukhvala apeliatsiinoho sudu Kirovohradskoi oblasti [Decision of the Court of Appeal of the Kirovohrad region] vid 5 kvitnia 2017 r. № 11-kp/781/354/16. Yedynyi reiestr sudovykh rishen. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65983616#>.