

них джерел фінансування такої діяльності. Це обставина визначає необхідність суттєвого корегування пріоритетів її діяльності у контексті розвитку сфери превентивної роботи та одночасно розвитку явища колективної автономії. Мова йде про участь інспекції у розвитку тенденцій вирішення протиріч між працівниками, роботодавцями та їх представниками без звернення за сприянням до третьої сторони – уряду, трудових інспекцій та інших державних органів [6, с.86].

Розвиток правового регулювання трудових відносин у контексті реалізації контрольно-наглядової діяльності повинен зменшити ризик "відторгнення" держави від трудових відносин та забезпечити необхідний баланс між втручанням державних органів і самостійністю (автономією) учасників цих відносин.

Забезпечення правової регламентації у вказаних напрямках є одним з основних призначень трудового права, які разом становлять окрему його функцію 7, с.129 .

### Використана література:

1. Смолярчук В.И. Источники советского трудового права. - М.: Юридическая лит-ра, 1978. - С. 33.
2. Чанышева Г.И., Болотина Н.Б. Трудовое право Украины: учебно-справочное пособие. - Харьков: Одиссей, 2001. - С. 48.
3. Конституция Украины.
4. [http://yurist-online.com/uslugi/yuristam/literature/trud\\_pravo/031.php](http://yurist-online.com/uslugi/yuristam/literature/trud_pravo/031.php)
5. Богатыренко З.С. Трудовые нормы МСТ и их применение в Российской Федерации // Трудовое право. - 2003. - №10. - С. 46-47.
6. Бочарова И.Ю. Превентивное инспектирование в социально-трудовой сфере // Труд за рубежом. - 2005. - № 2(66). - С. 86.
7. Панасюк О. Контрольно-наглядова діяльність державних органів у сфері праці / Право України. - 2007. - № 4. - С. 128-129.

УДК 349.41:343.352

М.М. Рєзнік

### ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню проблеми правового регулювання відповідальності за корупційні правопорушення в галузі землекористування.

Ключові слова: *галузь землекористування, правове регулювання відповідальності, корупційні правопорушення.*

Статья посвящена исследованию проблеме правового регулирования ответственности за коррупционные правонарушения в области землепользования.

Ключевые слова: *отрасль землепользования, правовое регулирование ответственности за коррупционные правонарушения.*

Article deals with the problem of legal regulation of responsibility for corruption in land use.

Key words: *areas of land use, regulation of liability, corruption.*

Одним із основних завдань адміністративного права є вдосконалення адміністративної відповідальності, яка відповідає б європейським принципам права. Важливе місце серед яких посідає право власності на землю. Даний принцип закріплено ст. 14 Конституції України у якій зазначено, що право власності на землю гарантується та набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону [1]. Крім того, враховуючи те, що Україна взяла курс на євроінтеграцію, боротьба з корупційними правопорушеннями в галузі землекористування набуває особливої актуальності.

Метою статті є розгляд правового регулювання корупційних правопорушень в галузі землекористування з метою його вдосконалення, що покращить діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування у напрямі запобігання та протидії зазначеним проступкам.

У зв'язку з проведенням земельної реформи, останнім часом набуває актуальності відповідальність осіб в галузі землекористування. Загальнотеоретичні питання адміністративної відповідальності та окремі аспекти відповідальності за правопорушення в галузі землекористування вже розглядалися у працях таких представників загальної теорії права, адміністративного, кримінального та земельного права, як: А.Б. Агапова, Н.О. Антонюк, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, А.П. Гетьмана, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, В.Л. Грохольського, І.І. Каракаша, С.В. Ківалова, Е.М. Кісілюка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Копана, В.Н. Кудрявцева, О.В. Кузьменко, О.Г. Кулика, В.І. Курила, Л.В. Коваля, Д.М. Лук'янець, Н.Г. Мельника, А.М. Мірошніченка, А.І. Миколенка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.В. Орехова, О.І. Остапенка, О.О. Погрібного, В.І. Ремнева, В.Д. Сущенко, В.Я. Тація, Н.І. Титової, В.К. Шкарупи, М.В. Шульги та інших.

Науково-теоретичне підґрунтя для розгляду відповідальності за корупційні правопорушення в галузі землекористування заклали

роботи І.А. Городецька, О.Ю. Дрозд, О.В. Ільницький, Т.В. Лісова, Н.В. Марфіна, Л.В. Мілімко, О.С. Мірошніченко, О.В. Стукаленко, Ю.В. Чиж та інших. Однак, комплексного дослідження питання щодо запобігання та протидії корупційним правопорушенням в галузі землекористування у вітчизняній науці не проводилось.

Для об'єктивного дослідження даного питання, вважаємо за необхідне розглянути нормативно-правове забезпечення відповідальності за корупційні правопорушення в галузі землекористування.

По-перше, Основний Закон України, який є базовим для українського законодавства. Як вже зазначалось раніше, ст. 14 Конституції України стверджує, що земля є основним національним багатством яка перебуває під особливою охороною держави. Однак, крім цієї статті у ст. 13 даного Закону вказано, що земля, яка знаходиться в межах території України, є об'єктом права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Також, у ст. 41 Конституції зазначається, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. Тобто, діяльність державних органів в галузі землекористування не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі. А, як нам відомо, правопорушення в галузі землекористування вчинені посадовими особами призводять до значних матеріальних та моральних збитків не тільки громадянам, суспільству, а також і державі в цілому.

Продовжуючи, необхідно вказати, що ст. 3 Конституції зауважує, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Однак, ми вважаємо, що дана норма виконується опосередковано або навіть формально. Це можна пояснити відсутністю статистичних даних щодо притягнення посадових осіб до відповідальності за корупційні правопорушення в галузі землекористування. Якщо навіть такі і існують, то вони стосуються переважно посадових осіб нижчих рівнів та рангів.

Другий Закон, який необхідно розглянути є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) [2]. Адже, саме у цьому законі закріплені відповідні склади правопорушень в галузі землекористування. Однак, слід зауважити, що хоча КУпАП залишається центральним і домінуючим кодифікованим актом адміністративно-деліктної сфери, він поступово втрачає своє значення як інструменту за-

безпечення законності та потребує кардинального оновлення [3]. Крім вказаного, слід доповнити, що 07.04.2011 було прийнято Закон України "Про засади запобігання і протидії корупції" [4]. Даний Закон визначає коло осіб – суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. Тобто, вказаний Закон відносить до суб'єктів відповідальності за проступки посадових осіб в галузі землекористування.

Для дослідження має значення Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" [5], яким КУПАП доповнено главою 13-А "Адміністративні корупційні правопорушення". Доцільно розглянути дану главу більш детально.

Отже, глава містить 8 складів правопорушень, а саме: ст.ст. 172-2 "Порушення обмежень щодо використання службового становища"; 172-3 "Пропозиція або надання неправомірної вигоди"; 172-4 "Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності"; 172-5 "Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви)"; 172-6 "Порушення вимог фінансового контролю"; 172-7 "Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів"; 172-8 "Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень"; 172-9 "Невжиття заходів щодо протидії корупції".

Розглянемо кожний проступок у напрямі відносно посадових осіб в галузі землекористування. Розпочнемо зі ст. 172-2 КУПАП у якій вказано, що порушення особою встановлених законом обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей тягне за собою адміністративну відповідальність за умови, що таке використання було пов'язано:

- 1) з одержанням неправомірної вигоди у будь-якому розмірі, що не перевищує п'яти НМДГ (ч. 1 ст. 172-2) чи ста НМДГ (ч. 2 ст. 172-2);
- 2) з прийняттям обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб. Про обіцянку неправомірної вигоди як про форму зазначеної корупційної дії згадується лише у ст. 172-2 КУПАП в контексті порушення обмежень щодо використання службових повноважень та пов'язаних з цим можливостей у зв'язку з прийняттям обіцянки неправомірної вигоди.

М.І. Хавронюк, вважає, що діяння, передбачене ст. 172-2 КУПАП, слід відмежовувати від адміністративних проступків, які вчинюються посадовими особами, передбачених, зокрема, такими статтями КУПАП: ст. 47 (порушення права державної власності на надра); ст. 48 (пору-

шення права державної власності на води); ст. 49 (порушення права державної власності на ліси); ст. 50 (порушення права державної власності на тваринний світ); ст. 53-2 (перекручення даних державного земельного кадастру і приховування інформації про наявність земель запасу або резервного фонду); ст. 60 (забір води з порушенням планів водокористування, самовільне проведення гідротехнічних робіт); ст. 63 (незаконне використання земель державного лісового фонду); ст. 91-2 (перевищення затверджених лімітів та нормативів використання природних ресурсів); ст. 149 (порушення порядку взяття на облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, зняття з обліку та надання громадянам жилих приміщень); ст. 156-2 (порушення встановленого порядку промислової переробки, зберігання, транспортування або знищення конфіскованих спирту етилового, коньячного та плодового, алкогольних напоїв чи тютюнових виробів); ст. 166-3 (дискримінація підприємців); ст. 184-1 (використання в особистих чи інших неслужбових цілях державних коштів, наданих у службове користування приміщень, засобів транспорту чи зв'язку, техніки або іншого державного майна); ст. 185-2 (надання посадовими особами приміщень, транспорту, технічних засобів для проведення з порушенням встановленого порядку зборів, мітингів тощо); ст. 185-5 (перешкоджання явці до суду народного засідателя для виконання покладених на нього обов'язків); ч. 2 ст. 185-6 (залишення без розгляду подання органу дізнання чи слідчого про усунення причин і умов, що сприяли вчиненню злочину); ст. 185-8 (невиконання законних вимог прокурора про проведення перевірки чи ревізії діяльності підконтрольних або підпорядкованих підприємств, установ, організацій тощо); ст. 204 (порушення порядку працевлаштування, прийняття на навчання, надання житла, реєстрації, прописки або виписки іноземців та осіб без громадянства) [6, с. 284-285].

Відповідно до ст. 172-3 КУпАП, пропозиція або надання посадовій особі в галузі землекористування, неправомірної вигоди у розмірі, що не перевищує п'яти неоподаткованих мінімумів доходів громадян (далі – НМДГ) (ч. 1 ст. 172-3) чи ста НМДГ (ч. 2 ст. 172-3), у т.ч. за ціною, нижчою за мінімальну ринкову, відповідна посадова особа притягується до відповідальності. Ця стаття межує зі ст. 369 Кримінального кодексу України (далі – КК) [7] – пропозиція і давання хабара.

У ст. 172-4 КУпАП йдеться про конфіскацію доходу, отриманого в результаті незаконної підприємницької діяльності або порушення особою встановлених законом обмежень щодо входження до складу

органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а так само конфіскацію винагороди від роботи за сумісництвом у разі порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю.

Зазначена стаття КУпАП передбачає, що караними є порушення посадовою особою встановлених законом обмежень щодо:

1) зайняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності, медичної та суддівської практики, інструкторської практики із спорту);

2) входу до складу органу управління чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особа здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді), ревізійній комісії господарського товариства.

При цьому, не має значення вид підприємства (фермерське господарство, приватне підприємство, підприємство споживчої кооперації тощо) за допомогою якого посадова особа здійснює підприємницьку діяльність чи факт реєстрації підприємницької діяльності або наявність передбаченого законодавством спеціального дозволу (ліцензії) - останнє лише посилює відповідальність.

Встановлена КУпАП (ст. 172-4) відповідальність за порушення вимог сумісництва та суміщення - штраф від п'ятдесяти до двохсот НМДГ з конфіскацією отриманого доходу від такої діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом.

Водночас, в чинному законодавстві України чітко не визначені критерії, що дозволяють однозначно встановити порушення посадовими особами в галузі землекористування вимог антикорупційного законодавства України щодо заборони займатися іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю. Так,

- по-перше, Господарський кодекс України (ст. 167) [8] передбачає, що володіння корпоративними правами (під якими слід розуміти права особи, частка якої визначається у статутному капіталі (майні) господарської організації, що включають правомочності на участь цієї особи в управлінні господарською організацією, отримання певної частки прибутку (дивідендів) даної організації та активів у разі ліквідації останньої відповідно до закону, а також інші правомочності, передбачені законом та статутними документами) не вважається підприємництвом (підприємницькою діяльністю);

- по-друге, відповідно до п. 12 Постанови Пленуму Верховного Суду України "Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією" № 13 від 25 травня 1998 року не може визнаватися корупційним правопорушенням входження посадової особи місцевого самоврядування до складу редакційних колегій періодичних видань (газет, журналів) різного роду журі, консиліумів, навіть за умови одержання нею винагороди за виконану роботу, оскільки ці органи створюються з метою розвитку науки, культури, мистецтва, вдосконалення медичної практики [9]. Не врегулювання даного питання перешкоджає належній діяльності органів державної влади щодо запобігання та протидії корупційним правопорушенням.

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що при застосуванні ст. 7 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" [4] необхідно з особливою уважністю з'ясувати, чи є особа суб'єктом передбаченого цією статтею обмеження (заборони), а також суб'єктом відповідальності за правопорушення, передбачене ст. 172-4 КУпАП. Крім того, норми ст. 7 даного Закону і ст. 172-4 КУпАП потребують уніфікації й удосконалення - без цього їх застосування порушує принципи верховенства права, законності та рівності перед законом, що саме по собі створює додаткові корупційні ризики. Вказане безпосередньо стосується посадових осіб в галузі землекористування.

Частина 1 ст. 172-5 КУпАП передбачає відповідальність лише за незаконне одержання подарунка. Якщо виходити з того, що Законом, який регламентує одержання подарунків, є ст. 8 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" [4], яка забороняє одержувати дарунки (пожертви) від юридичних або фізичних осіб за рішення, дії чи бездіяльність в інтересах дарувальника, а так само від підлеглих, то суб'єктом відповідальності за ст. 172-5 КУпАП можуть виступати посадові особи в галузі землекористування.

Діяння, передбачене ч. 2 ст. 172-5 КУпАП слід відмежовувати від діяння, передбаченого ст. 368-2 КК України [7]. Як правило, одержання з одного джерела дарунку (пожертви) вартістю понад 50 відсотків мінімальної заробітної плати одноразово (або сукупною вартістю понад одну мінімальну заробітну плату протягом року), але менше ста НМДГ кваліфікується за ч. 2 ст. 172-5 КУпАП. Крім того, дарунком (пожертвою), незалежно від вартості, не можуть бути пільги, переваги і послуги.

Правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 172-6 КУпАП, слід відмежовувати від злочину, передбаченого ст. 208 КК України: незаконне відкриття за межами України валютного рахунку означає його відкриття без дозволу Національного банку України.

У ст. 172-7 "Порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів" КУпАП під конфліктом інтересів слід розуміти суперечність між особистими інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень.

Стаття 172-8 "Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень" встановлено відповідальність за порушення заборони, передбаченої п. 2 ч. 1 ст. 10 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції". У примітці до ст. 172-8 КУпАП, на відміну від ст. 10 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції", не вказано, що ці особи (зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 4 даного Закону), звільнилися з посади або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, протягом року з дня її припинення. Тому тут наявною є суперечність: якщо особи, зазначені у п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону "Про засади запобігання і протидії корупції", звільнилися з посади або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, то вони вже не є особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, тобто не є суб'єктами правопорушення, передбаченого ст. 172-8 КУпАП. Викладене також стосується посадових осіб в галузі землекористування.

Стаття 172-9 КУпАП встановлено відповідальність за "невжиття передбачених законом заходів у разі виявлення корупційного правопорушення". Водночас у ст. 5 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" надано вичерпний перелік суб'єктів запобігання та протидії проступкам. Зазначене безпосередньо стосується посадових осіб в галузі землекористування.

Необхідно зазначити, що відповідно ст. 1 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" корупційним правопорушенням є тільки умисне діяння. Тому, всі вище перераховані корупційні правопорушення, які вчинені через необережність, то особа до відповідальності не притягується.

Слід вказати, що нами було проаналізовано тільки основні нормативно-правові акти, що регулюють відповідальність посадових осіб в галузі землекористування. Необхідно зазначити, що існує антико-



рупційне законодавство, яке також безпосередньо стосується відповідальності посадових осіб в галузі землекористування. Дані правові акти будуть розглянуті нами у подальших дослідженнях регулювання відповідальності за корупційні правопорушення в галузі землекористування.

Таким чином, враховуючи вищевикладене можна зробити висновок, що у чинному законодавстві існують суперечності щодо відповідальності посадових осіб за корупційні правопорушення в галузі землекористування. Дана сфера потребує додаткового дослідження з метою вдосконалення перш за все КУпАП та Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції".

### Використана література:

1. Конституція України : за станом на 25.01.2012 / Верховна Рада України [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).
3. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
4. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення : Закон України від 07.04.2011 № 3207-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 41. – Ст. 414.
6. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції". – К.: Атіка, 2011. – 424 с.
7. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 131 (із змінами та доповненнями).
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19-20, № 21-22. – Ст. 144.
9. Про практику розгляду судами справ про корупційні діяння та інші правопорушення, пов'язані з корупцією : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25.05.1998 № 13 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-98>.