

УДК 343.85:343.71

М. С. Рябченко**ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗКРИТТЯ ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ
ВІДНОСИН ПІДРОЗДІЛАМИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ПО БОРОТЬБІ
З ЕКОНОМІЧНОЮ ЗЛОЧИННІСТЮ**

Розглянуто правові засади розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ у земельній сфері, внесено пропозиції до законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

Генезис суспільства з найдавніших часів аж до наших днів пов'язаний із землею, яка є засобом існування і джерелом збагачення людей. Існування, буття, благополуччя і здоров'я населення України нерозривно пов'язані із землею [1, с. 156].

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля є об'єктом права власності Українського народу. Земля віднесена до основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України) [2, с. 5].

Забезпечити права, свободи громадянина та не допустити вчинення порушень у сфері земельних відносин покликана держава в особі державних органів виконавчої влади. Одним із таких органів є Державна служба боротьби з економічною злочинністю, на яку покладено обов'язок своєчасного розкриття злочинів економічної спрямованості, зокрема у сфері земельного законодавства.

Однак досвід практичних підрозділів ДСБЕЗ свідчить, що робота у цьому напрямку ведеться недостатньо ефективно внаслідок певних причин. Однією із них є недостатня обізнаність практичних працівників із нормативно-правовою базою, яка регулює можливості даної служби стосовно розкриття злочинів, пов'язаних із землею [3, с. 65], що також підтверджують результати анонімного анкетування працівників ДСБЕЗ.

Таким чином, метою статті є висвітлення сучасного стану нормативно-правового регулювання підстав розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ у сфері земельного законодавства та вироблення пропозицій щодо його удосконалення.

Варто підкреслити, що окремі аспекти цієї проблеми розглядалися у працях К. В. Антонова, О. М. Бандурки, Г. М. Бірюкова, О. Ф. Долженкова, В. П. Захарова, Я. Ю. Кондратьєва, В. В. Матвійчука, Д. Й. Никифорчука, С. І. Ніколаюк, М. М. Перепелиці, М. А. Погорецького, В. Д. Пчолкіна, В. А. Регульського, Д. М. Середи, А. П. Скалозуба, М. В. Стащак, В. В. Шендрика та ін.

Перш за все звернемося до Конституції України – Основного Закону, на підставі якого формується вся законодавча база у земельній сфері. У положеннях даного законодавчого акта

© Рябченко М. С., 2011

йдеться про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України) [2, с. 4]. Останнє досягається шляхом різноаспектної діяльності державних органів, у тому числі підрозділів ДСБЕЗ щодо розкриття злочинів економічної спрямованості.

Після Конституції України потрібно звернути увагу на міжнародні договори, які становлять частину українського законодавства, зокрема Конвенцію про правову допомогу і правові відносини по цивільних, сімейних і кримінальних справах. Відповідно до цієї угоди сторони взяли на себе обов'язки з надання допомоги у сфері оперативно-розшукової діяльності, в тому числі щодо виконання запитів з надання інформації стороні, що запитує [4]. Таким чином, положення наведеної Конвенції сприяють отриманню важливої первинної інформації від іноземних країн з метою виконання завдань кримінального судочинства, зокрема розкриття злочинів у галузі економіки.

Відповідно до ієрархії нормативно-правових актів далі слід розглянути Кримінальний кодекс України (КК України). Варто відзначити влучний вислів В. А. Дашко і І. В. Сервецького про те, що цей Кодекс дає поняття самого злочину, а також перелік конкретних складів злочинів і ознак, які в тій чи іншій дії (бездіяльності) особи становлять суть більшості завдань ОРД [5, с. 120]. Згідно з ч. 2 ст. 1 КК України, цей Кодекс визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, які їх вчинили, а у ч. 1 ст. 6 КК України зазначено, що особи, які вчинили злочини на території України, підлягають кримінальній відповідальності за цим Кодексом.

Отже, положення КК України спрямовують працівників правоохоронних органів на розкриття всіх суспільно небезпечних діянь, які є злочинами і вчиняються на території України.

Попри наведене варто відзначити, що працівникам ДСБЕЗ, які спеціалізуються на розкритті злочинів у сфері земельних відносин, слід звернути особливу увагу на наступні склади злочинів (КК України): ст. 191 – привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; ст. 233 – незаконна приватизація державного, комунального майна; ст. 234 – незаконні дії щодо приватизаційних паперів; ст. 235 – недотримання особою обов'язкових умов щодо приватизації державного, комунального майна або підприємств та їх подальшого використання; ст. 236 – порушення правил екологічної безпеки; ст. 239 – забруднення або псування земель;

ст. 252 – умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду; ст. 253 – проектування чи експлуатація споруд без системи захисту довкілля; ст. 254 – безгосподарське використання земель; ст. 356 – самоуправство; ст. 364 – зловживання владою або службовим становищем; ст. 365 – перевищення влади або службових повноважень; ст. 366 – службове підроблення; ст. 368 – одержання хабара; ст. 369 – давання хабара [6].

У Кримінально-процесуальному кодексі України містяться норми, в яких закріплено одне із завдань кримінального судочинства, а саме повне і швидке розкриття злочинів (ст. 2 КПК України). Окрім цього, у ст. 103 КПК України закріплено, що на органи дізнання покладається вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів з метою виявлення ознак злочину і осіб, які його вчинили [7, с. 6, 69]. Таким чином, у згаданому положенні вбачаються підстави розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ у галузі економіки та зокрема земельній сфері.

Окрім наведених нормативно-правових актів, важливе місце у системі законодавчого регулювання розкриття злочинів у земельній сфері підрозділами ДСБЕЗ належить Земельному і Лісовому кодексам України. Це пов'язано з тим, що в Земельному кодексі регулюються суспільні відносини щодо володіння, користування і розпорядження землею, а також містяться положення про відповідальність за порушення земельного законодавства (ст. 211), зокрема наведено перелік протиправних суспільно небезпечних діянь, за які передбачена кримінальна відповідальність [8].

Детально вивчаючи положення даного Кодексу, ми звернули увагу на главу 3 «Повноваження органів виконавчої влади в галузі земельних відносин». На наш, погляд доцільно доповнити зазначену главу статтею під назвою «Повноваження правоохоронних органів у галузі земельних відносин» у наступній редакції: «До повноважень правоохоронних органів у галузі земельних відносин належить: а) внесення пропозицій про формування державної політики у галузі земельних відносин і забезпечення її реалізації; б) порушення у встановленому законом порядку питання про проведення перевірок державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій та окремих громадян щодо дотримання законодавства у сфері земельних відносин».

Положення ж Лісового кодексу регламентують суспільні відносини, пов'язані з володінням, користуванням та розпорядженням лісами та земельними лісовими ділянками. А в ч. 1 ст. 105 під назвою «Відповідальність за порушення лісового законодавства» закріплено, що порушення лісового законодавства тя-

гне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до закону [9].

Отже, у положеннях даних законодавчих актів формально вбачаються правові засади розкриття злочинів у сфері земельного законодавства.

Продовжуючи розгляд законодавчого рівня регулювання розкриття злочинів у земельній сфері підрозділами ДСБЕЗ, слід виділити ще ряд таких законів України: «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про охорону навколишнього природного середовища» «Про охорону культурної спадщини».

Зважаючи на тему нашого дослідження, розглянемо детальніше окремі положення із наведених законів. Так, у п. 2 ч. 1 ст. 10 Закону України «Про міліцію» закріплено, що міліція відповідно до своїх завдань зобов'язана виявляти, запобігати та розкривати злочини, вживати з цією метою оперативно-розшукових та профілактичних заходів, передбачених чинним законодавством [10]. Оскільки до підрозділів міліції належить ДСБЕЗ, то, відповідно, на дану службу теж покладається обов'язок розкривати злочини.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про злочини, що вчинені невстановленими особами, та осіб, які їх вчинили. Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 7 даного законодавчого акта одним із обов'язків підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, в тому числі ДСБЕЗ, є вжиття необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення і розкриття злочинів [11].

Разом з тим нами було проаналізовано інші положення вказаного Закону, в результаті чого ми дійшли такого висновку: незважаючи на те, що розкриття злочинів є одним із завдань кримінального судочинства та обов'язком оперативних підрозділів, завдання розкривати злочини не закріплено у переліку завдань ОРД, які окреслені у ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». У зв'язку з цим ми вважаємо доцільним доповнити ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» завданням швидкого і повного розкриття злочинів.

Черговими законодавчими нормативно-правовими актами, в яких вбачаються підстави розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ, є закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» і «Про охорону культурної спадщини». Так, у першому йдеться про те, що порушення законодавства України

про охорону навколишнього природного середовища тягне за собою встановлену цим Законом та іншим законодавством України дисциплінарну, адміністративну, цивільну і кримінальну відповідальність (ст. 68) [12]. У другому зазначено, що за незаконне проведення археологічних розвідок, розкопок, інших земляних чи підводних робіт на об'єкті археологічної спадщини, а також за умисне незаконне знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини чи їх частин винні особи притягаються до кримінальної відповідальності відповідно до закону (ст. 43) [13].

Потрібно також звернути увагу на підзаконні нормативно-правові акти, положення яких регулюють діяльність з розкриття злочинів у сфері земельних відносин. Зазначимо, що важливе значення у процесі регламентування діяльності підрозділів ДСБЕЗ має Постанова Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. № 510 «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю». Вивчення даного підзаконного акта засвідчило, що діяльність із розкриття злочинів закріплена лише у положенні, в якому регламентуються повноваження ДСБЕЗ, а саме: «ДСБЕЗ відповідно до покладених на неї завдань, виявляє і розкриває господарські, посадові та інші злочини в галузі економіки на підприємствах, в організаціях, комерційних структурах, фінансово-кредитній та банківській системах і вживає заходів до запобігання їм» [14]. Однак, незважаючи на вагомість даного процесу для кримінального судочинства в цілому, розкриття злочину не наведено у переліку головних завдань ДСБЕЗ, які зазначені у ст. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. № 510 «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю». Зважаючи на наведене, доцільним є доповнення ст. 3 даної Постанови, в якій наведено перелік головних завдань ДСБЕЗ, ще одним завданням у вигляді швидкого і повного розкриття злочинів у галузі економіки.

Серед відомчих нормативних актів слід звернути увагу на наступні:

1) наказ МВС України від 14 квітня 2004 р. № 400 «Про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах та підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються», в якому окреслено порядок отримання, терміни розгляду, підстави надсилання за належністю інформації про злочини, які вчинені або готуються [15];

2) Інструкція про оперативно-розшукову діяльність оперативних підрозділів ОВС України, затверджена наказом МВС України від 17 липня 2004 р. № 007, у якій зазначено, що підрозділи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, зобов'язані у межах своїх повноважень відповідно до законів, що становлять

правову основу оперативно-розшукової діяльності, вживати необхідних оперативно-розшукових заходів щодо попередження, своєчасного виявлення, припинення і розкриття злочинів [16]. Таким чином, згідно з указаним положенням даного нормативного акта, розкриття злочинів є прямим обов'язком підрозділів ДСБЕЗ.

Підсумовуючи наведене стосовно правових засад розкриття злочинів підрозділами ДСБЕЗ та результати анонімного анкетування працівників ДСБЕЗ, ми зробили дійшли висновку про те, що удосконаленню законодавства з даного питання перешкоджає ряд невирішених проблем, а саме:

1) завдання оперативних підрозділів стосовно розкриття злочинів не закріплені у нормативно-правових актах, які прямо чи опосередковано стосуються ОРД;

2) на законодавчому рівні відсутнє визначення поняття «розкриття злочинів оперативними підрозділами».

Одними із напрямків вирішення існуючих проблем є внесення наступних змін і доповнень:

1. На законодавчому рівні:

1) доповнити главу 3 Земельного кодексу України положенням під назвою «Повноваження правоохоронних органів у галузі земельних відносин» у наступній редакції: «До повноважень правоохоронних органів у галузі земельних відносин належить: а) внесення пропозицій про формування державної політики у галузі земельних відносин і забезпечення її реалізації; б) порушення у встановленому законом порядку питання про проведення перевірок державних і недержавних органів, підприємств, установ, організацій та окремих громадян щодо дотримання законодавства у сфері земельних відносин»;

2) доповнити ст. 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», в якій наведені завдання ОРД, завданням швидкого і повного розкриття злочинів;

3) закріпити окремою статтею у Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» дефініцію «розкриття злочинів оперативними підрозділами» у наступній редакції: «Розкриття злочинів оперативними підрозділами – це регламентований законодавчими і підзаконними нормативно-правовими актами України процес встановлення наявності або відсутності суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, встановлення свідків, очевидців злочинної події, особи, яка вчинила злочин, збирання доказів її вини з метою притягнення до кримінальної відповідальності та відшкодування збитків, завданих злочинною діяльністю, а також установлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів».

2. На підзаконному рівні:

доповнити ст. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 5 липня 1993 р. № 510 «Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю», в якій наведено перелік головних завдань ДСБЕЗ, ще одним завданням у вигляді швидкого і повного розкриття злочинів у галузі економіки.

Список літератури: 1. Шульга А. М. Кримінально-правовий аспект самовільного зайняття земельної ділянки / А. М. Шульга // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – № 36. – 2007. – С. 156–162. 2. Конституція України. – Х. : Одиссей, 2007. – 48 с. 3. Рябченко М. С. Попередження злочинів підрозділами ДСБЕЗ у сфері земельних відносин: правові засади / М. С. Рябченко // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ ім. Е. О. Дідоренка. – 2010. – Спецвипуск № 1. – Ч. 1. – С. 65–78. 4. Про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах : ратиф. законом України від 10 листоп. 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – К., 1994. – № 46. – Ст. 417. 5. Сервецький І. В. Науково-практичний коментар Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» / Сервецький І. В., Дашко В. А. – К. : Парлам. вид-во, 2000. – 208 с. 6. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14>. 7. Уголовно-процесуальний кодекс України. – Харьков : Одиссей, 2004. – 264 с. 8. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=5&nreg=2768-14>. 9. Лісовий Кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99. 10. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Зібрання законодавства України. Серія 3. – 2000. – № 1. – Ст. 8. 11. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303. 12. Про охорону навколишнього природного середовища : закон України від 25 черв. 1991 р. № 1264-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1264-12>. 13. Про охорону культурної спадщини : закон України від 8 черв. 2000 р. № 1805-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=1&nreg=1805-14>. 14. Про утворення Державної служби боротьби з економічною злочинністю : постанова Кабінету Міністрів України від 5 лип. 1993 № 510 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=510-93-%EF>. 15. Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються : затв. наказом МВС України від 14 квіт. 2004 р. № 400 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0571-04>. 16. Інструкція про оперативно-розшукову діяльність оперативних підрозділів ОВС України : затв. наказом МВС України від 17 лип. 2004 р. № 007. – К., 2004. – 170 с.

Надійшла до редколегії 25.02.2011

Рассмотрены правовые основы раскрытия преступлений в земельной сфере, внесены предложения к законодательным и подзаконным нормативно-правовым актам.

The legal basis of crimes' disclosure in the land sector are considered. Some offers to the legislative and regulatory normative and legal acts are made.