

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 343.3/.7

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-10/130>КОРУПЦІЙНІ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ
У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУCORRUPTION-RELATED CRIMINAL OFFENSES IN THE SPHERE
OF LAND RELATIONS IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Роговенко О.В., доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
декан юридичного факультету
Сумський національний аграрний університет

Курило М.П., доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри правосуддя та філософії
Сумський національний аграрний університет

Клочко А.М., доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародних відносин
Сумський національний аграрний університет

У статті окреслено проблему корупційних кримінальних правопорушень у сфері земельних відносин України, які набули поширення в умовах правового режиму воєнного стану. Автори підкреслюють, що сучасний стан правового регулювання земельних ресурсів характеризується наявністю прогалин, які сприяють зростанню ризиків незаконних маніпуляцій із земельними ділянками. Ці діяння можуть використовуватись як інструмент досягнення військових чи стратегічних цілей державою-агресором, що створює додаткові виклики для національної безпеки та ефективного управління земельними ресурсами. Увага приділяється правовим механізмам протидії корупції, зокрема вдосконаленню кримінального законодавства через криміналізацію нових складів кримінальних правопорушень, які враховують специфіку воєнного стану. Акцентовано на вразливості сфери земельних відносин до проявів корупційних зловживань. Визначено окремі поширені практики корупційних кримінальних правопорушень, що вчинюються в умовах воєнного стану. Встановлені детермінанти корупції у земельній сфері України. Наголошено на несприятливих наслідках корупційних діянь для забезпечення сталого розвитку та правової охорони земельних ресурсів. Констатовано, що міжнародний збройний конфлікт виступив каталізатором змін у кримінальному законодавстві України, спрямованих на посилення відповідальності за корупційні кримінальні правопорушення. Проте, відповідні зміни не позначилися на захисті сфери земельних відносин. Надано пропозиції щодо удосконалення кримінально-правового регулювання корупційних правопорушень з метою ефективного захисту земельних ресурсів у сучасних умовах.

Ключові слова: кримінальні правопорушення у сфері земельних відносин, кримінальне право, корупційні кримінальні правопорушення, корупція, земельна реформа, воєнний стан.

The article addresses the issue of corrupt criminal offenses in the land relations sector of Ukraine, which have become increasingly prevalent under the legal regime of martial law. The authors emphasize that the current state of legal regulation of land resources is characterized by the gaps that contribute to the increased risks of unlawful manipulations involving land plots. Such actions may be used as instruments to achieve military or strategic objectives by an aggressor state, posing additional challenges to national security and the effective management of land resources. An attention is given to legal mechanisms aimed at combating corruption, specifically the improvement of criminal legislation through the criminalization of new types of offenses that take into account the specificities of the martial law regime. The vulnerability of the land relations sector to manifestations of corrupt practices has been highlighted. Certain common practices of corrupt criminal offenses committed under the conditions of martial law have been identified. Determinants of corruption in the land sector of Ukraine have been established. Emphasis has been placed on the adverse consequences of corrupt acts for ensuring sustainable development and the legal protection of land resources. It has been established that the international armed conflict has acted as a catalyst for changes in Ukraine's criminal legislation aimed at strengthening liability for corruption-related criminal offenses. However, these changes have not significantly impacted the protection of the sphere of land relations. The article provides specific proposals for improving criminal law regulation of corruption offenses to ensure the effective protection of land resources in modern conditions.

Key words: criminal offenses in the sphere of land relations, criminal law corruption-related criminal offenses, corruption, land reform, martial law.

Постановка проблеми. Корупційні кримінальні правопорушення у сфері земельних відносин створюють істотні соціально-економічні проблеми, зокрема в умовах воєнного стану, коли правовий режим земельних ресурсів зазнав суттєвих трансформацій. Вчинення кримінальних правопорушень (далі – кп) у сфері земельних відносин зумовлене як недоліками законодавчого регулювання, так і специфікою правового режиму воєнного стану, коли земельні ділянки використовуються для військових потреб, розміщення внутрішньо переміщених осіб або забезпечення стратегічних проектів. Недосконалість правового механізму контролю за використанням земель та впровадження спрощених процедур управління сприяють зростанню ризиків незаконних маніпуляцій із земельними ресурсами. Воєнний стан виявив низку прогалин

у кримінально-правовому регулюванні, зокрема недостатню адаптацію до умов збройного конфлікту. Правозастосовна практика свідчить про зростання випадків прийняття неправомірної вигоди, шахрайських дій із землею та зловживання службовим становищем у сфері земельних відносин. У зв'язку з цим актуальним є вдосконалення кримінального законодавства України, спрямованого на протидію корупційним кримінальним правопорушенням, що вчинюються у сфері земельних відносин. Земельна реформа [1], розпочата в Україні у 2021 році, не вирішила у повному обсязі питання мінімізації корупційних ризиків, оскільки істотні прогалини в регулюванні земельних відносин залишаються очевидними, що дозволяє недобросовісним суб'єктам уникати відповідальності та маніпулювати правами на землю. В умовах дії правового режиму

воєнного стану виникає необхідність системного аналізу корупційних кримінальних правопорушень у сфері земельних відносин з метою розробки рекомендацій щодо вдосконалення кримінально-правового регулювання у цій сфері для забезпечення ефективного управління та правової охорони земельних ресурсів України.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. До дослідження проблеми корупції у сфері земельних відносин у певній мірі вже зверталися окремі науковці на національному рівні. Зокрема, Н. Ю. Цвіркун акцентувала на тому, що досить поширеними є факти викриття одержання неправомірної вигоди та корупційні зловживання з боку посадовців, уповноважених здійснювати розпорядчі функції у процесі здійснення операцій із землею, коли до предметів посягань належать землі сільськогосподарського призначення [2, с. 201].

О. В. Риковська зазначала, що в Україні до поширених зловживань у сфері сільськогосподарського землекористування належать порушення процедури торгів, шахрайство, неправомірна передача земельних ділянок у користування, зловживання через реєстраційні дії [3, с. 77]. А. М. Шульга дійшов висновків, що одним із поширених способів вимагання неправомірної вигоди під час передачі земельних ділянок у власність громадян є надання дозволів на розробку проекту землеустрою щодо однієї земельної ділянки кільком претендентам. Це створює умови для «корупційного конкурсу» між ними під час затвердження проекту землеустрою відповідним органом, який розпоряджається землями державної чи комунальної власності. Такий механізм потребує глибшого вивчення та створення ефективних методів протидії [4, с. 219]. О. В. Гулак та Р. В. Миколаєнко запропонували авторську систему суб'єктів запобігання й протидії корупції у сфері земельних відносин залежно від рівня компетенції та повноважень кожного із владних суб'єктів [5, с. 79]. Разом з тим, корупційні ризики у сфері земельних відносин в умовах правового режиму воєнного стану залишаються недостатньо дослідженими. Серед цих ризиків потребує аналізу вплив воєнних дій на земельні ресурси, включаючи їхній правовий статус, сільськогосподарські угіддя та продовольчий потенціал держави. Вимагають подальшого наукового аналізу екологічні наслідки збройного конфлікту, які безпосередньо впливають на управління земельними ресурсами та забезпечення їх правової охорони.

Метою статті є аналіз кримінально-правових аспектів корупційних правопорушень у сфері земельних відносин України в умовах воєнного стану, ідентифікація прогалин у чинному законодавстві, а також формулювання науково обґрунтованих рекомендацій щодо вдосконалення правових механізмів їх попередження.

Виклад основного матеріалу. У ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) під корупційним правопорушенням розуміється діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 відповідного Закону, за котре законом встановлено кримінальну, дисциплінарну або цивільно-правову відповідальність [6].

В умовах міжнародного збройного конфлікту та повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України, відбулася істотна трансформація суспільних відносин, в тому числі й у сфері земельних правовідносин. Ці зміни стали каталізатором нових проявів корупційних кп, зумовлених комплексом детермінант, серед яких: недосконалість законодавства, недостатня координація державних органів та слабкість механізмів правозастосування. Сфера земельних відносин виявилася однією з найбільш вразливих до корупції через такі фактори, як високий рівень бюрократизації, відсутність чітко регламентованих процедур у нових умовах, а також низький рівень підзвітності посадових осіб. Брак належної адаптації законодавства до реалій воєнного часу призводить до появи прогалин, які використовуються недобросовісними

суб'єктами для отримання неправомірної вигоди. Одним із ключових факторів, що сприяють поширенню корупції, є затягування адміністративних процедур, які супроводжуються створенням штучних перешкод для реалізації прав і законних інтересів суб'єктів господарювання [7]. Корупційні зловживання проявляються під час приватизації земельних ділянок, передачі земель державної чи комунальної власності в оренду, а також при оформленні прав на землю в умовах бойових дій або окупації, що значно ускладнює доступ до ресурсів, необхідних для ведення господарської діяльності для мікро-, малих та середніх підприємств (далі – ММСП).

За даними Всеукраїнського дослідження «Рівень корупції в земельних питаннях, з якими стикалися мікро, малі та середні аграрні підприємства у 2023 році» ММСП зазначали проблем, пов'язаних із корупційними проявами безпосередньо у галузях плодоовочівництва (13%), вирощування зернових, бобових і олійних культур (17%) та м'ясо-молочного виробництва (19%). У меншому обсязі з проявами корупції стикалися ММСП, залучені у такі напрями сільськогосподарської діяльності, як птахівництво, (4%) та виробництво кондитерської продукції (7%) [8]. Відповідні дані ілюструють неоднорідність рівня корупції залежно від специфіки діяльності підприємств, що свідчить про необхідність цільового підходу до подолання корупційних ризиків у різних галузях аграрного виробництва. В умовах воєнного часу особливу загрозу становлять корупційні дії, пов'язані з нецільовим використанням земельних ресурсів, маніпуляціями під час визначення вартості земель, а також незаконною передачею земель у власність чи оренду. Ці проблеми не лише завдають значної шкоди державному бюджету, але й послаблюють довіру до державних інституцій.

У 2024 році рівень корупції у сфері земельних відносин, з яким стикалися мікро, малі та середні аграрні підприємства, залишився на рівні 2023 року та становив 16% [7]. Це свідчить про стабільність та системність проблеми, яка протягом тривалого часу залишається невирішеною, незважаючи на численні заходи, спрямовані на боротьбу з корупцією в цій сфері. Подібна сталість свідчить про глибоке укорінення корупційних практик у процесах управління земельними ресурсами.

Серед ключових заходів спрямованих на подолання проблеми – необхідність запровадження прозорих електронних сервісів для управління земельними ресурсами, таких як онлайн-аукціони для передачі земель в оренду, автоматизовані системи обліку та реєстрації земель, а також повна цифровізація процесів погодження документації. Крім того, важливо підвищити рівень підзвітності та відповідальності посадових осіб через удосконалення системи дисциплінарного та кримінального переслідування за корупційні дії у сфері земельних відносин. Подолання корупції земельній сфері в Україні вимагає системного підходу, який враховує специфіку воєнного часу, необхідність ефективного використання земельних ресурсів, а також потребу в забезпеченні економічної стійкості та розвитку аграрного сектору.

Кримінально-правова охорона сфери земельних відносин відіграє важливу роль у забезпеченні належного використання та збереження земельних ресурсів, які є стратегічно важливим елементом національного багатства України. Застосування кримінально-правових заходів спрямоване на протидію незаконному вилученню земель, порушенням екологічних стандартів, деградації ґрунтів, а також на запобігання іншим правопорушенням, що негативно впливають на земельний фонд держави. Згідно примітки до ст. 45 Кримінального кодексу України (далі – КК України) до корупційних кп належать діяння встановлені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410 КК України. За умов їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем – кп встановлені статтями 210, 354, 364, 364¹,

365², 368-369² КК України. Поряд із цим, до кп пов'язаних з корупцією належать діяння передбачені статтями 366², 366³ КК України [9]. Вбачається, що в сучасних умовах система кримінально-правової охорони земельних відносин в контексті їх захисту від корупційних викликів потребує певного переосмислення.

Кримінальне право та кримінально-правова охорона виступає важливим регулятором протидії корупційним зловживанням у земельних відносинах, які перешкоджають прозорості використання земель державної та комунальної власності, а також створюють несприятливий клімат для залучення інвестицій у сільське господарство та інші галузі. В умовах збройного конфлікту значення кримінально-правового захисту земельних відносин набуває ще більшої актуальності, адже незабезпечення належного контролю за використанням земельних ресурсів може призводити до їх знищення, забруднення або незаконного відчуження. На думку Р. О. Мовчана, перелік кп у сфері земельних відносин охоплюють діяння, передбачені статтями 197¹, 239, 239¹, 239² та 254 КК України [10, с. 137]. Вважаємо, що з метою ефективного запобігання та протидії корупційним кп у сфері земельних відносин доцільно оптимізувати певні положення кримінального законодавства України та розробити систему захисту сфери земельних відносин від корупційних практик.

Зокрема, доцільно визначити склади корупційних кримінальних правопорушень у сфері земельних відносин. Статтю 364 КК України «Зловживання владою або службовим становищем» рекомендовано доповнити кваліфікуючою ознакою, що співвідноситься зі зловживаннями у сфері земельних відносин та викласти її таким чином: «3. Те саме діяння, якщо воно вчинене з метою отримання неправомірної вигоди у процесі передачі земельних ділянок у власність або користування, зміни їх цільового призначення, чи інших маніпуляцій із земельними ресурсами».

Окрім цього пропонуємо криміналізувати окремі протиправні діяння у сфері земельних відносин з метою систематизації корупційних кримінальних правопорушень, характерних для земельної сфери. Серед них доцільно виділити такі склади кп: 1) незаконна передача земель державної або комунальної власності у власність чи користування; 2) навмисне затягування адміністративних процедур, пов'язаних із оформленням права на землю, з метою отримання неправомірної вигоди; 3) прийняття рішень щодо зміни цільового призначення земельних ділянок із порушенням законодавства; 4) підроблення або фальсифікація документів, що підтверджують право власності чи користування земельними ділянками.

Частину 3 ст. 368 КК України «Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою» доцільно удосконалити в контексті встановлення відповідальності за корупційні діяння у сфері земельних відносин та доповнити відповідну кримінально-правову норму кваліфікуючою ознакою такого змісту: «3. Те саме діяння, вчинене службовою особою з використанням її повноважень у сфері управління земельними ресурсами, що спричинило тяжкі наслідки».

Розширення переліку кп, пов'язаних із незаконним обігом земель є також своєчасним завданням. Так, статтю 191 КК України «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» необхідно удосконалити положенням, яке окреслюватиме незаконні дії, пов'язані з привласненням земельних ділянок, їх розтратою або незаконним передаванням третім особам. А саме, пропонуємо доповнити відповідну статтю КК України кваліфікуючою ознакою такого змісту: «Те саме діяння, якщо воно стосується земель

державної чи комунальної власності, яке завдало значної шкоди державним інтересам».

Окрім зазначеного вище також ст. 367 КК України: «Службова недбалість» в сучасних умовах потребує певної оптимізації. Зокрема, її доцільно доповнити такою кваліфікуючою ознакою: «Те саме діяння, що призвело до незаконної передачі земельних ділянок у власність або користування, чи заподіяло значну шкоду державним інтересам у сфері земельних правовідносин». Врахування таких пропозицій та їх прийняття на законодавчому рівні сприятиме встановленню відповідальності державних службовців та посадових осіб за неналежне виконання своїх обов'язків у сфері земельного адміністрування та мінімізації використання корупційних механізмів для отримання матеріальної вигоди від земельних ресурсів.

Доцільним також є впровадження спеціального складу кп щодо використання цифрових електронних систем. З огляду на поширення цифровізації земельних процесів, необхідно ввести нову кримінально-правову норму, яка би встановлювала відповідальність за несанкціоноване втручання в електронні системи управління земельними ресурсами, маніпуляції з реєстрами земель чи інші дії, які створюють корупційні ризики.

Висновки. Результати дослідження проблематики корупційних кп у сфері земельних відносин в Україні дозволяють зробити декілька ключових висновків. По-перше, зазначені правопорушення формують одну з основних загроз для ефективного управління земельними ресурсами, особливо в умовах правового режиму воєнного стану, коли необхідність оперативного прийняття рішень часто обумовлює спрощення певних процедур. Це створює додаткові ризики для зловживань і неправомірних діянь. По-друге, чинне кримінальне законодавство потребує вдосконалення, оскільки існуючі механізми кримінально-правового реагування виявляються недостатньо адаптованими до умов збройного конфлікту. Доцільно криміналізувати діяння, які враховують специфіку використання земельних ресурсів у період дії правового режиму воєнний період. По-третє, впровадження цифрових технологій, зокрема повна цифровізація земельного кадастру та запровадження електронних процедур прийняття рішень, може стати дієвим інструментом зменшення корупційних ризиків. Воєнні дії створюють додаткові виклики для правового регулювання земельних відносин, включаючи вплив на правовий статус земель, їх екологічний стан та здатність забезпечувати продовольчий потенціал держави. Важливим напрямом подальших наукових досліджень є інтеграція міжнародного досвіду протидії корупції для адаптації цих практик до українських реалій воєнного часу. Таким чином, вирішення проблеми корупційних кп у сфері земельних відносин потребує комплексного підходу, що включає удосконалення законодавчої бази, розвиток технологічних інструментів для забезпечення прозорості процедур і підвищення ефективності правозастосування. Запропоновані авторами зміни до КК України спрямовані на вдосконалення системи кримінально-правового захисту земельних відносин від корупційних правопорушень. Вони забезпечать більш ефективне регулювання відповідальності за кп у цій сфері, підвищать превентивний ефект кримінального законодавства та сприятимуть прозорості та законності в управлінні земельними ресурсами. В умовах правового режиму воєнного стану зміцнення кримінально-правової охорони сфери земельних відносин та її захист від корупційних зловживань є надважливим для захисту державних інтересів та забезпечення сталого розвитку земельного фонду України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ринок землі в Україні: ключові правила. Платформа Ліга:Закон. 16 березня 2021. URL: https://biz.ligazakon.net/aktualno/8715_zemelna-reforma-shcho-zmnitsya-z-1-lipnya-2021-roku.
2. Цвіркун Н.Ю. Деякі аспекти корупції в сфері земельних відносин. Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції. Харків, 2017. С. 201-202. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31_03_2017/pdf/91.pdf.
3. Риковська О. В. Корупційні ризики у сфері земельних відносин та напрями їх мінімізації. Економіка АПК. 2021. № 7. С. 75-87. <https://doi.org/10.32317/2221-1055.202107075>.
4. Шульга А.М. Корупція у земельній сфері України: соціальна сутність та шляхи подолання. Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції. Харків, 2017 С. 219-220. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/31_03_2017/pdf/100.pdf.
5. О.В. Гулак О.В., Миколаєнко Р.В. Нормативно-правові новели запобігання й протидії корупції у сфері земельних відносин. *Наукові записки. Серія: право. Scientific Notes. Series: Law*. Випуск 16. 2024. С. 79-83. URL: <https://pravo.cusu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/402/415>.
6. Про запобігання корупції. Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.
7. Із корупцією у земельних відносинах цього року зіткнулися 16% сільгосп підприємств. Укрінформ. Дослідження 2024. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3916877-iz-korupcieu-u-zemelnih-vidnosinah-cogoric-stikalisa-16-silgosppidpriemstv.html>.
8. Агропортал. Корупція в земельних відносинах. Визначено найбільш поширені прояви. 11 вересня 2023. URL: <https://agroportal.ua/publishing/infografika/korupciya-v-zemelnih-vidnosinah-tendenciya-yde-na-spad>.
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
10. Мовчан Р. О. Про систему злочинів у сфері земельних відносин. *Юридичний науковий електронний журнал вісник*. 2018. Вип. 4. С. 137-140. URL: http://lsei.org.ua/4_2018/38.pdf.