

ЧИННИКИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ПОСЯГАНЬ НА ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ



Шульга Андрій Михайлович,

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінального права та кримінології
Харківського національного університету внутрішніх справ

У статті розглядаються основні питання підстав встановлення кримінальної відповідальності за суспільно небезпечні і протиправні діяння, що вчиняються щодо земельних ресурсів. Актуальним визнається виявлення соціально-правової зумовленості кримінально-правової норми та визначення залежно від її змісту, конкретних соціальних умов, які склалися і існують сьогодні. Своєю чергою норми, якими встановлюється кримінальна відповідальність за суспільно небезпечні посягання на земельні ресурси, потребують теоретичного осмислення і розуміння з позиції її соціальної зумовленості та змісту. Необхідність дослідження цього питання зумовлена також конституційним закріплення положення про те, що земля є головним елементом довкілля, основним національним багатством країни і знаходиться під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України). Зазначений конституційний припис є належною базою для здійснення правової охорони земельних ресурсів не тільки як складової частини навколишнього природного середовища, але й як об'єкта права власності та господарювання.

Детермінанти суспільно небезпечних посягань на земельні ресурси можуть мати різноманітний характер. Практика свідчить, що такі посягання можуть супроводжуватися не тільки банальним забрудненням земель відходами життєдіяльності людини, а й великими промисловими аваріями, наприклад, катастрофою на Чорнобильській атомній станції, що сталася у 1986 році. Через цю антропогенну проблему виникла нагальна потреба скоротити площу земель, придатних для проживання та сільськогосподарського виробництва.

Аналіз процесу причинності, детермінанти злочинності, механізму злочинної поведінки, який проводився вченими-кримінологами, дає змогу використати весь арсенал науки для дослідження такого специфічного об'єкта, як причина кримінально-протиправних посягань на земельні ресурси та зумовленість встановлення кримінальної відповідальності за скоєння таких посягань.

Найбільш глибоке і комплексне дослідження підстав і принципів криміналізації суспільно небезпечних діянь було пов'язане зі спробою побудувати на підставі загальної концепції ролі та з урахуванням соціальних функцій кримінального права раціональну систему принципів криміналізації суспільно небезпечних діянь, а також визначити зміст кожного із цих принципів. З огляду на систему принципів криміналізації доцільно розглядати і соціальну зумовленість кримінально-правової заборони суспільно небезпечних посягань на земельні ресурси. Але при цьому необхідно враховувати особливості землі як особливого об'єкта природи, господарювання та права власності.

Ключові слова: криміналізація, земельні ресурси, кримінальна відповідальність, суспільна безпека, протиправність, винність.

Shulha Andrii. Factors of criminalization of interactions on land resources of Ukraine in modern conditions

The article considers the main issues of the grounds for establishing criminal liability for socially dangerous and illegal acts committed in relation to land resources. It is important to identify the socio-legal conditionality of the criminal law norm and determine it depending on its content, on the specific social conditions that have developed and exist today. In turn, the rules

that establish criminal liability for socially dangerous encroachments on land resources, requires theoretical understanding and understanding in terms of its social conditionality and content. The need to study this issue is also due to the constitutional enshrinement of the provision that land is the main element of the environment, the main national wealth of the country and is under special protection of the state (Article 14 of the Constitution of Ukraine). This constitutional provision is the appropriate basis for the implementation of legal protection of land resources not only as part of the natural environment, but also the object of property rights and management.

The determinants of socially dangerous encroachments on land resources can be of various natures. Practice shows that such encroachments can be accompanied not only by trivial pollution of land by human waste, but also by major industrial accidents, such as the Chernobyl disaster in 1986. Due to this anthropogenic problem, there is an urgent need to reduce the area of land suitable for habitation and agricultural production.

Analysis of the process of causality, determinants of crime, the mechanism of criminal behavior conducted by criminologists, allows you to use the whole arsenal of science to study such a specific object as the cause of criminal encroachment on land resources and the conditionality of criminal liability for such encroachments.

But the most in-depth and comprehensive study of the grounds and principles of criminalization of socially dangerous acts was associated with an attempt to build a rational system of principles of criminalization of socially dangerous acts on the basis of the general concept of role and taking into account the social functions of criminal law. Taking into account the system of principles of criminalization, it is expedient to consider the social conditionality of the criminal law prohibition of socially dangerous encroachments on land resources. But it is necessary to take into account the peculiarities of land as a special object of nature, management and property rights.

Key words: *criminalization, land resources, criminal liability, public danger, wrongdoing, guilt.*

Одним з основних правових засобів охорони земельних ресурсів в Україні є застосування кримінальної відповідальності за діяння, що заподіюють або створюють реальну загрозу заподіяння суттєвої шкоди відносинам, пов'язаним з охороною, раціональним використанням та відтворенням земельних ресурсів. Формальним вираженням кримінальної відповідальності є закріплення об'єктивних та суб'єктивних ознак складу кримінального правопорушення в конкретній кримінально-правовій нормі. Такі норми закріплені, зокрема, у ч.ч. 1, 2 ст. 197-1 та ст.ст. 239, 239-1, 239-2, 254 КК України. В інших статтях правовий захист земельних ресурсів відбувається опосередковано.

У певний проміжок часу в будь-якому суспільстві виникає потреба подолати те чи інше негативне явище або процес, обмежити подальше його поширення та масштаби дестабілізуючого впливу. У таких випадках з'являється проблема підбору адекватних засобів впливу на негативний чинник. Одним із таких засобів, як відомо, є криміналізація будь-якого явища, що набуло значної суспільної небезпеки. Відповідно, для законодавця найважливішим залишається питання, які діяння треба вважати злочинними, за що

карати настільки жорсткими заходами, які має кримінальний закон. Криміналізація суспільно небезпечних діянь відіграє провідну роль серед засобів впливу на злочинність. Приміром, встановлення криміналізації забруднення або псування земель дещо зменшило рівень злочинності в цій сфері.

Свого часу А.Н. Тарбагаєв наголошував на тому, що перш ніж розпочинати створення нових моделей відповідних кримінально-правових заборон, необхідно спочатку відповісти на запитання: в чому ж проявляється процес криміналізації, які його закономірності, тенденції і перспективи у сфері, що нас цікавить, чи можливе пізнання механізму об'єктивізації у кримінально-правовій нормі потреб суспільства в кримінально-правовій забороні конкретного різновиду суспільно небезпечних діянь? При цьому варто виходити з того, що «істинна мудрість» законодавця полягає не в прийнятті юридичної норми, що задовольняє негайний інтерес, а в тому, щоб схопити соціальні імпульси і закріпити в законі порядок суспільних відносин, що відповідають дійсним потребам суспільного розвитку [1, с. 102–106].

Практика розвитку кримінального законодавства знає багато випадків, коли

раніше не карані в кримінальному порядку діяння потім визнавалися законодавцем злочином. Причинами таких змін у законодавстві кримінологи спрощено називають підвищення суспільної небезпечності певних діянь, необхідність усунення прогалин законодавства, а також появу нових суспільних відносин, що потребують охорони за допомогою норм кримінального права. Приміром, у зв'язку зі збільшенням випадків зняття та привласнення ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення законодавець передбачив кримінальну відповідальність за це діяння – ст. 239-1 КК України «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель».

З цього приводу В. К. Матвійчук доречно вказує, що «незважаючи на зміни в українському кримінальному законодавстві проблема криміналізації (декриміналізації) діянь у сфері охорони навколишнього природного середовища, як показує аналіз чинних норм кримінально- і адміністративно-правових норм та інших нормативних актів, їх соціальна зумовленість, узагальнення практики їх застосування, залишається досить актуальною» [2, с. 336]. До зазначеного твердження варто додати, що в сучасній кримінально-правовій теорії загально визнаним є положення про те, що досить ефективною може бути лише соціально зумовлена правова норма – така, що відображає об'єктивні потреби кримінально-правової охорони найбільш важливих суспільних відносин [3, с. 12]. З наведеного можна зробити висновок, що саме кримінально-правові норми і є тим підґрунтям, з якого починається наука кримінального права.

Велике значення в процесі розгляду питань, пов'язаних із криміналізацією, має проблема визначення чинників встановлення кримінальної відповідальності за вчинення суспільно небезпечних діянь (дій або бездіяльності). Для цього потрібно визначити, який із термінів у вітчизняній літературі точніше відображає ознаки, що визначають соціальну зумовленість кримінально-правової заборони посягань на певні суспільні відносини, соціальні блага, цінності, сфери життєдіяльності – фактори, принципи, умови, критерії, чинники або ж підстави криміналізації.

Дослідження чинників криміналізації того або іншого діяння (групи діянь) ускладнюється тим, що нині відсутня єдина їх класифікація. Багатоманітність наукових досліджень у цій сфері породжує неоднозначність у підходах до класифікації таких чинників щодо передумов криміналізації. Наприклад, у літературі виокремлюють такі назви одного і того ж явища: «фактори, що зумовлюють кримінально-правову заборону», «критерії криміналізації», «умови криміналізації», «підстави криміналізації», «принципи криміналізації», «способи криміналізації», «криміналізаційні приводи». Вони тісно переплітаються та взаємодіють, тому, говорячи про них, часто мають на увазі одне й те ж [4, с. 61], зважаючи на те, що під чинником прийнято розуміти умову, рушійну силу будь-якого процесу, явища [5, с. 1526]. У контексті криміналізації діянь, що посягають на земельні ресурси, усі її чинники умовно можна поділити на підстави та умови. У нашому випадку соціальна зумовленість або ж криміналізація діянь, що посягають на земельні ресурси, має здійснюватися з дотриманням основних її умов, опрацьованих теорією кримінального права, та за наявності відповідних підстав.

Першим чинником встановлення кримінально-правової заборони діянь, що посягають на земельні ресурси, є соціально-кримінологічний. Кримінальний закон захищає цінності, які визнаються більшістю суспільства. Тому повною мірою правомірним для протидії посяганням на земельні ресурси є використання кримінально-правових методів. Головною умовою соціальної зумовленості кримінально-правових норм є суспільна небезпека в діянні, що криміналізується. І це є догмою. Саме суспільна зумовленість діяння визначається суспільною небезпечністю такого діяння. Суспільна властивість кримінально протиправного вчинку – його загроза чинним відносинам та чинному правопорядку – об'єктивно існує та може бути пізнана шляхом з'ясування шкідливого, негативного значення для розвитку та зміцнення суспільних відносин, соціальних благ, цінностей, сфер життєдіяльності людини і охорони прав та інтересів громадян, суспільства та держави.

Шкода, що завдається злочинним діянням, є своєрідною матеріалізацією суспільної небезпеки, вираженням її ззовні, конкретним актом поведінки людини. Свого часу Чезаре Беккарія зазначав, що єдиним справжнім мірилом злочину виступає шкода, яку він завдає нації [6, с. 223]. Але не лише шкода, її вид та розмір є так звані «мірилом» злочинності діяння, а й інші чинники, наприклад, механізм діяння, форма та вид вини, мотиви та мета вчинення діяння, а також особливості суб'єкта тощо. Завжди найбільш небезпечним діянням визнаються умисні посягання на об'єкт кримінально-правової охорони. Якщо брати кримінальні правопорушення проти земельних ресурсів, то вони умисні, а за необережне заподіяння шкоди земельним ресурсам може наставати адміністративна чи інша, більш м'яка відповідальність. Але це залежить саме від виду та розміру шкоди, що завдається особі, суспільству та державі.

Наступний важливий чинник соціально-правової зумовленості кримінально-правової заборони суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із земельними ресурсами, нормативний. Він дає змогу констатувати відповідність кримінально-правової норми системі норм, які об'єднані предметом правового регулювання. Крім того, аналіз цього чинника сприяє виявленню можливих прогалин у праві та потребує розробки відповідних рекомендацій щодо їх заповнення [7, с. 14]. Із цих позицій важливість дослідження нормативного чинника підкреслюється і тим, що КК України є частиною національної законодавчої системи та має свої спеціальні завдання, якість виконання яких залежить від дотримання єдиного для всіх галузей підходу до побудови відповідних норм.

Також нормативний чинник відображає зумовленість кримінально-правової охорони земельних ресурсів, визначає їх правовий статус, забезпечує їх захист від протиправних посягань шляхом закріплення відповідних правових приписів, а також законні права та інтереси землевласників та землекористувачів шляхом аналізу співвідношення та відповідності нормам Конституції України та іншим нормативно-правовим актам у вказаній сфері. Тому важливе значення має аналіз нор-

мативного чинника криміналізації, який пов'язує діяння, що розглядаються в цій роботі, із загальною кримінально-правовою заборонаю.

Інший чинник соціально-правової зумовленості кримінально-правової заборони посягань на земельні ресурси – екологічний. Його сутність полягає в особливості предмета кримінально-правової охорони. Так, земельні ресурси являють собою єдине природне тіло, що входить структурним елементом до всієї системи навколишнього природного середовища – довкілля.

Основною є характеристика земельних ресурсів як об'єкта навколишнього природного середовища – довкілля. І це не випадково. Вони є одним із головних його елементів. Вони тісно пов'язані з іншими елементами природи, такими як атмосферне повітря, водні об'єкти, тваринний та рослинний світ тощо. Довкілля забезпечує певний простір для життя людини та умови для нормального існування всього людства, тому від якісного та кількісного стану довкілля залежить теперішнє та майбутнє як окремої особи, так і всього людства.

Земельні ресурси – категорія комплексна. Вона включає в себе, окрім землі як поверхні земної кори, на якій розташовані об'єкти життєзабезпечення (житло, інфраструктура, комунікації, виробничі потужності тощо) і яка є об'єктом права земельної власності та господарської діяльності, угіддя, а також ґрунти, ґрунтовий покрив, ґрунтову масу.

Земельні ресурси не є вічними. До того ж «завдяки» протиправній активній людській діяльності з'явилася тенденція до значного погіршення їх якості, а також скорочення площ родючих ґрунтів. Вчені запевняють, що загалом у світі піддається опустелюванню більше 1 млрд га майже на всіх континентах [8, с. 174]. За останнє століття ерозія та дефляція зіпсували на Землі близько 2 млрд га, чи 27% сільськогосподарських земель [9, с. 223].

Наступним є порівняльний чинник соціальної зумовленості кримінально-правової заборони посягань на земельні ресурси. Він дещо схожий із нормативним чинником, але при цьому відіграє більш практичну роль. Сутність цього чинника

полягає у з'ясуванні норм чинного національного законодавства, що регулюють означену сферу суспільних відносин. У нашому випадку ми говоримо про сферу правової охорони земельних ресурсів від кримінально-протиправних посягань. У ЗК України передбачений самостійний розділ, присвячений відповідальності за порушення земельного законодавства, – Розділ VIII. Відповідно до ч. 1 ст. 211 ЗК України, громадяни та юридичні особи несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність. При цьому чітко окреслено коло правопорушень земельного законодавства, за які настає той чи інший вид юридичної відповідальності [10]. Цей перелік не є вичерпним. Так, ч. 2 ст. 211 ЗК України передбачено, що законом може бути встановлено відповідальність і за інші порушення земельного законодавства. Таким чином, у законодавстві є місце для маневру. У разі виявлення необхідних підстав та умов можна встановити конкретний вид юридичної відповідальності й за інші посягання на земельні ресурси, як це сталося з викраденням ґрунтового покриву (ст. 239-1 КК України), заволодінням землями водного фонду у великому розмірі (ст. 239-2 КК України), безгосподарським використанням земель (ст. 254 КК України).

Певна частина порушень земельного законодавства належить до групи діянь, що порушують правила набуття та реалізації права власності та користування земельними ресурсами. При цьому, як вже зазначалося, правопорушеннями земельного законодавства можуть бути визнані й інші посягання на земельні ресурси, що мають ознаки суспільної шкідливості або ж суспільної небезпечності.

Але нас цікавить насамперед правопорушення, що заподіюють шкоду земельним ресурсам і при цьому є суспільно небезпечними. Щодо питання відмежування однорідних адміністративних правопорушень від кримінальних правопорушень проти земельних ресурсів, то тут варто зазначити, що основним критерієм, за яким здійснюється таке відмежування, є суспільна небезпека діяння (її ступінь та характер). Саме за ступенем та характером суспільної небезпеки відбувається законодавче відмежування кримінального

правопорушення від, скажімо, адміністративного.

Зрештою, фінальним чинником соціально-правової зумовленості кримінально-правової заборони посягань на земельні ресурси є міжнародно-правовий. Він полягає в порівнянні норм кримінального законодавства України з досвідом зарубіжних країн за вчинення кримінально протиправних посягань на земельні ресурси з практикою призначення покарання за аналогічні правопорушення.

Тут треба зазначити, що найбільш подібними є підходи до встановлення кримінальної відповідальності за посягання на земельні ресурси, передбачені кримінальним законодавством пострадянських країн (Республіки Білорусь, Молдови, Грузії, Російської Федерації, Азербайджану, Вірменії, Таджикистану, Туркменістану, Узбекистану тощо). У кримінальному законодавстві означених країн земельні ресурси охороняються і як об'єкт довкілля, і як об'єкт права власності. Але при цьому найповніше здійснюється кримінально-правова охорона земельних ресурсів кримінальним правом України.

Законодавство у сфері охорони земельних ресурсів країн так званого «далекого зарубіжжя» в основному охороняє увесь комплекс довкілля, а не конкретно земельні ресурси. Українське ж кримінальне законодавство забезпечує кримінально-правову охорону як усього довкілля, так й окремих його елементів. Особливу роль при цьому відіграє охорона земельних ресурсів як основного національного багатства. Кримінальним правом України забезпечений захист земельних ресурсів як об'єкта довкілля, як об'єкта права земельної власності та як об'єкта господарської діяльності.

Підсумовуючи викладене вище, можна констатувати: 1) земельні ресурси необхідно розглядати як сукупний ресурс (поверхня планети Земля; просторовий базис здійснення господарської діяльності та розселення людей; засіб виробництва та екологічної стійкості середовища життя). Одним з основних споживачів земельних ресурсів є сільське господарство, оскільки саме ґрунт дає всі відтворювані ресурси рослинного і тваринного світів; 2) кримінально-правова політика у сфері охорони

земельних ресурсів має бути спрямована на їх захист від кримінально протиправних посягань шляхом встановлення кримінальної відповідальності та застосування її до винних осіб, а також на протидію злочинним проявам у цій сфері; 3) соціальна зумовленість кримінально-правових заборон посягань на земельні ресурси базується на

системі чинників (соціально-кримінологічний, нормативний, екологічний, порівняльний, міжнародно-правовий). У сукупності зазначені чинники є достатньою підставою для визнання діяння кримінально каранним та подальшого законодавчого закріплення такої заборони в законі про кримінальну відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Тарбагаев А.Н. Ответственность в уголовном праве. *Правоведение*. 1994. № 3. С. 102–106.
2. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища: проблеми законодавства, теорії та практики : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2008. 478 с.
3. Зражевський О.В. Кримінально-правова характеристика порушення законодавства про захист рослин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2010. 237 с.
4. Орлеан А.М. Соціальна обумовленість криміналізації та кримінально-правова характеристика торгівлі людьми : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2003. 226 с.
5. Великий тлумачний словник укр. мови / уклад. і ред. В.Т. Бусел. Київ-Ірпінь : Перун, 2007. 1736 с.
6. Беккариа Ч. О преступлениях и наказаниях. Москва : Юридическое издательство НКЮ СССР, 1939. 464 с.
7. Борисов В.И., Гизимчук С.В. Уголовная ответственность за нарушение правил, норм и стандартов, обеспечивающих безопасность дорожного движения : монография. Харьков : Консум, 2001. 160 с.
8. Заверуха Н.М., Серебряков В.В., Скиба Ю.А. Основы экологии : навчальний посібник. Київ : Каравела, 2006. 365 с.
9. Калесник С.В. Общие географические закономерности Земли : учебное пособие. Москва : Мысль, 1970. 283 с.
10. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Верховна Рада України*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.