

**СОЦІАЛЬНА ОБУМОВЛЕНІСТЬ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ
ЗАБОРОНИ БЕЗГОСПОДАРСЬКОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ**

Проаналізовано загальні підстави криміналізації суспільно небезпечних діянь та сформульовано спеціальні підстави криміналізації, характерні для безгосподарського використання земель, що доводить необхідність існування такої норми в кримінальному законодавстві.

Осуществлен анализ общих оснований криминализации общественно опасных деяний и сформулированы специальные основания криминализации, которые характерны для бесхозяйственного использования земель, что указывает на необходимость существования данной нормы в уголовном законодательстве.

General grounds for criminalization of socially dangerous acts are analyzed. Special grounds of criminalization that are typical for mismanagement of lands' usage are formulated. It points at necessity of this norm existence in criminal legislation.

Метою даного дослідження є встановлення соціальної обумовленості кримінально-правової заборони безгосподарського використання земель.

Україна – держава, що має унікальні земельні ресурси та природно-кліматичні умови, сприятливі для підтримання високого рівня виробництва сільськогосподарської продукції. Проте доводиться констатувати, що антропогенне навантаження на довкілля призвело до погіршення якісного стану земельних ресурсів. Безсумнівно, що одним із головних завдань держави, від успішного вирішення якого залежать добробут і безпека усього суспільства, є надійний та ефективний захист з боку держави довкілля, у тому числі землі – основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України) [1]. Однією з форм такого захисту є встановлення юридичної відповідальності за порушення вимог законодавства щодо охорони і раціонального використання земель. З 2001 р. законодавець як крайній захід передбачив кримінальну відповідальність за безгосподарське використання

земель, якщо воно спричинило тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту (ст. 254 КК України) [2].

Слід зауважити, що окремих досліджень, присвячених соціальній обумовленості кримінально-правової заборони безгосподарського використання земель, в Україні не проводилося.

Кримінальна правотворчість складається з наступних етапів: 1) виявлення негативних явищ, що потребують боротьби з ними кримінально-правовими заходами; 2) оцінка природи цих явищ, їх економічної, соціальної, психологічної та кримінологічної обумовленості; 3) прогнозування результатів дії закону; 4) ухвалення рішення про необхідність існування певного закону; 5) формулювання тексту кримінального закону; 6) прийняття кримінального закону [3]. Цей процес називається криміналізацією суспільно небезпечних діянь, або соціальною обумовленістю кримінально-правової заборони. Криміналізації, тобто законодавчому визнанню певних діянь злочинними і караними, приділяється особлива увага в юридичній науці [4, с. 98]. Проблеми криміналізації є складними, тому над їх вирішенням працювали й працюють багато вчених-криміналістів. Цим проблемам присвячена велика кількість наукових досліджень, у яких відображаються різноманітні погляди щодо передумов криміналізації, її підстав та принципів, котрі обумовлюють допустимість та доцільність визнання суспільно небезпечного діяння злочинним.

Засновником теорії криміналізації вважають Ч. Беккарія, який дещо в абстрактній формі висунув і сформулював у своїй праці «Про злочини та покарання» низку положень щодо обумовленості кримінально-правової заборони певних суспільно небезпечних діянь. Зокрема, це визначення принципів суспільної небезпечності діяння, що криміналізується, та економії репресії за такі діяння [5, с. 226]. Але вперше більш-менш повно сформулював підстави щодо встановлення караності того чи іншого діяння К. Кенні у своїй роботі «Основи кримінального права». До цих підстав автор відносив наступні: 1) шкода від діяння, що криміналізується, повинна бути більшою, ніж шкода від покарання; 2) діяння повинне бути доказовим; 3) діяння має надаватися визначенню з такою ж точністю, яка необхідна для права; 4) доказовість такого діяння має досягатися без шкоди для недоторканності приватного життя і відносин довіри між близькими людьми; 5) таке діяння повинне викликати почуття обурення та невдоволення в суспільства; 6) захист суспільства від певного виду діянь не може бути забезпечений більш м'якими заходами [6, с. 27–29].

Детальне наукове розроблення проблем криміналізації діянь розпочалось у другій половині ХХ ст. Вагомий внесок у розвиток теорії криміналізації зробили такі вчені, як І. М. Гальперін, П. С. Дагель, Г. О. Злобін, С. Г. Келина, О. І. Коробєєв, В. М. Кудрявцев, П. О. Фєфєлов та ін. Серед робіт, присвячених криміналізації, які з'явилися у пострадянський період, звертають на себе увагу такі автори, як А. Д. Антонов, О. М. Готін, Н. О. Лопашенко, А. А. Митрофанов, Т. О. Плаксина, П. А. Фріс.

Багатоманітність наукових досліджень у цій сфері породжує неоднозначність у підходах до класифікації передумов криміналізації. Так, наприклад, у науковій літературі виокремлюють такі назви одного явища: «критерії криміналізації», «принципи криміналізації», «підстави криміналізації», «умови криміналізації», «криміналізаційні приводи», «фактори, що зумовлюють кримінально-правову заборону». Ці передумови тісно переплітаються між собою, тому, говорячи про них, часто мають на увазі одне й те ж саме [7, с. 61].

Виходячи з мети даного дослідження – встановлення соціальної обумовленості кримінально-правової заборони безгосподарського використання земель – вбачається за доцільне приділити увагу підставам криміналізації безгосподарського використання земель, оскільки криміналізація цього діяння має здійснюватися з дотриманням основних її принципів, опрацьованих теорією кримінального права та за наявності відповідних підстав [8, с. 49].

Під підставами криміналізації розуміють процеси, що відбуваються в матеріальному і духовному житті суспільства, розвиток яких породжує об'єктивну необхідність кримінально-правової охорони тих чи інших цінностей, тобто підстави криміналізації – це те, що створює справжню потребу в кримінально-правових новелах, внутрішню необхідність виникнення правової норми. Під принципами слід розуміти основні ідеї, що відображають об'єктивну реальність і визначають зміст процесів, які відбуваються в житті й закріплені в різних формах – у правових нормах, наукових роботах, свідомості людей тощо. Принципи криміналізації в кримінально-правовій науці розглядають як найбільш абстрактний і загальний рівень забезпечення й обґрунтування кримінальної нормотворчості, ті відповідні позиції, врахування яких необхідне при будь-якій зміні системи чинного кримінального законодавства [9].

Незважаючи на те, що автори дотримуються досить різних точок зору з приводу підстав криміналізації, більшість з них все ж таки збігається в одному: для встановлення кримінальної відповідальності необхідно, щоб діяння було суспільно небезпечним, досить поширеним, процесуально доказовим, а протидія

цьому діянню іншими способами (наприклад, цивільно-правовими або адміністративно-правовими) була б неефективною [10]. Такі підстави криміналізації вважаються загальними, тобто характерними для будь-яких кримінально-правових норм. Але існують і спеціальні підстави криміналізації, що застосовуються до конкретних норм.

Отже, необхідність криміналізації безгосподарського використання земель була зумовлена наявністю таких спеціальних підстав:

- високий ступінь суспільної небезпечності зазначеного діяння, який полягає у важливості землі в житті людини;
- поширення негативного антропогенного навантаження на землю;
- неможливість успішної боротьби з безгосподарським використанням земель менш репресивним способом, наприклад за допомогою застосування заходів адміністративної відповідальності;
- необхідність кримінально-правової гарантії охорони конституційних прав та свобод щодо землі;
- необхідність всесвітньої боротьби з деградацією та опустеленням земель.

Першою обов'язковою підставою криміналізації є високий ступінь суспільної небезпечності безгосподарського використання земель. Це, мабуть, найголовніша з підстав криміналізації, оскільки саме нею оперує суспільна думка, визнаючи те чи інше діяння злочинним іноді навіть раніше, ніж це зробить законодавець [11, с. 16]. У зв'язку з цим завдання законодавця – правильно оцінити умови життя суспільства на даному етапі і прийняти рішення про віднесення діяння до числа злочинних [9]. Ступінь суспільної небезпечності – оціночне поняття. Уявлення про дане поняття може змінюватися під впливом цілої групи факторів, серед яких слід виділити рівень розвитку державності, перебудову і реформування економіки, науково-технічний прогрес [12].

Нерідко у юридичній літературі зазначається, що суспільна небезпечність діяння визначається саме важливістю та цінністю об'єкта злочинного посягання [8, с. 50]. У даному випадку таким об'єктом є нормальний, природний, якісний стан ґрунтового покриву землі як невід'ємного елементу довкілля. Ступінь суспільної небезпечності даного злочину є високим й через те, що сьогоденний екологічний стан довкілля є результатом нераціонального використання природних ресурсів і, у першу чергу, земельних. Розорювання схилів, інтенсивна вирубка лісів і лісових насаджень, сільськогосподарське освоєння земель, що було розпочате в 50-х рр. минулого століття і продовжується до

нинішнього часу, стали причиною до порушення екологічно збалансованого співвідношення сільськогосподарських угідь, лісів та водойм, дестабілізації природних ландшафтів, зв'язків між окремими компонентами природно-антропогенних ландшафтів. Таке використання природних ресурсів призводить до великомасштабних незворотних негативних наслідків. За даними Держкомзему, щорічні втрати гумусу в Україні через мінералізацію та ерозію ґрунтів внаслідок їх безгосподарського використання становлять 32–33 млн т – це 9 млрд грн збитків, а відсотковий вміст гумусу в ґрунті за останні 20 років зменшився майже удвічі [13]. Отже, питання законного, ефективного та екологічно безпечного використання земель сільськогосподарського призначення стоять сьогодні, як ніколи, гостро. Наслідки у вигляді тривалого зниження або втрати родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту вказують на достатній рівень суспільної небезпечності для здійснення криміналізації зазначеного діяння.

Сутність другої підстави криміналізації – поширення антропогенного навантаження на землю – полягає в тому, що така форма антисуспільної поведінки повинна бути неодноразовою та не випадковою [11, с. 21]. Аналіз причин земельних правопорушень показує, що землекористування в Україні за сучасних умов характеризується значним рівнем сільськогосподарського освоєння території, зокрема її розораністю, якій немає аналогів у світі. Тривале, часто нераціональне використання ґрунтів, надмірне механічне оброблення, застосування важкої агро- і меліоративної техніки, значне внесення мінеральних і недостатнє органічних добрив, застосування отрутохімікатів, недотримання ґрунтозахисних технологій призвели до незворотного погіршення властивостей ґрунтів, втрати гумусу, значного ущільнення кореневищного шару. Внаслідок цього в ґрунтах відбуваються кількісні та якісні зміни структури: послаблюється інтенсивність макроагрегації, погіршуються водно-повітряний і тепловий режими кореневого шару та умови живлення рослин. Перераховані процеси посилюють ерозію та порушують екологічні і продуктивні функції ґрунтів. Крім того, на меліорованих землях спостерігаються процеси підтоплення, засолення й солонцювання ґрунтів, спрацювання торфу тощо. Отже, така діяльність не може бути визнана як загальножива, тим паче, що вона має тенденцію до поширення, тобто не є поодиноким випадком [14].

Сутність третьої підстави полягає в тому, що для криміналізації безгосподарського використання земель необхідна наявність таких умов вчинення злочину, які неможливо усунути без

застосування кримінальної відповідальності або менш репресивними способами порівняно з кримінально-правовими. Це пов'язано з тим, що кримінальна відповідальність є найбільш суворим видом юридичної відповідальності, що істотно обмежує права і свободи осіб, до яких вона застосовується, а також породжує інші негативні соціальні наслідки під час її реалізації [10]. Як справедливо зазначає В. М. Кудрявцев, «кримінальний закон вражає не тільки винного, а й ні в чому не винних членів його сім'ї, позбавляє суспільство не тільки від правопорушника, але й від учасника суспільного виробництва, розриває в засудженого не тільки злочинні, а й корисні, необхідні соціальні зв'язки» [15, с. 200]. З цього приводу в теорії кримінального права існує думка про те, що коли є можливість врегулювати протиріччя, які утворилися в суспільстві, не вдаючись до введення заходів кримінально-правового впливу, то потрібно в такому випадку обмежитися використанням норм інших галузей права [10]. Інакше кажучи, якщо є можливість ефективної протидії суспільно небезпечному діянню адміністративними, цивільно-правовими заходами, то його криміналізація є недоцільною.

Звичайно, кримінально-правова охорона земель є найбільш дієвим засобом збереження та раціонального використання земельних ресурсів, адже не всі умови існування безгосподарського використання земель можна усунути без застосування кримінального закону. Вважаємо, що даний критерій криміналізації є повністю дотриманим при встановленні кримінальної відповідальності за безгосподарське використання земель, оскільки протидія цьому діянню виключно адміністративними санкціями на практиці довела свою неефективність. Криміналізація даного діяння – це ефективний засіб стримування осіб від скоєння зазначеного суспільно небезпечного діяння, тому що держава за допомогою кримінального права не тільки дає антисоціальній моделі поведінки різко негативну оцінку, а й спонукає певну частину громадян утримуватись від такої поведінки та стимулює протидію такій поведінці з боку суспільства [11, с. 23]. В умовах загострення екологічної ситуації одним із найважливіших напрямків державної політики є саме питання охорони земель, оскільки поліпшення стану землі відкриває значні резерви збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції і забезпечує суттєве оздоровлення екологічних умов життя людини [16].

Четверта підстава, а саме необхідність кримінально-правової гарантії охорони конституційних прав і свобод щодо землі – є дуже важливою. Згідно зі ст. 1 КК України, правове забезпечення охорони прав та свобод громадян, у тому числі довкілля, є одним із головних завдань кримінального законо-

давства України. Відповідно до ст. 13 Конституції України, земля є об'єктом права власності українського народу. Це положення про те, що власність зобов'язує, і означає, що власник зобов'язаний дотримуватися вимог чинного законодавства щодо її охорони, не порушуючи прав та законних інтересів інших власників землі. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству, оскільки вона виконує соціальну функцію. Від стану природних якостей земель безпосередньо залежить і стан інших об'єктів природи, усього довкілля, нарешті, здоров'я людей. Забезпечення належного стану земель пов'язане, у першу чергу, з їх охороною, яка здійснюється в тому числі й шляхом застосування заходів правового характеру. Охорона земель є не локальною, а загальносуспільною справою, оскільки вона забезпечує інтереси не лише безпосередньо тих суб'єктів, які використовують землі, а всього суспільства [17]. Також ст. 50 Конституції України закріплює право громадян на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування шкоди, яка заподіюється порушенням цього права. Земля, як відомо, є одним з основних елементів довкілля і від її якісного природного стану залежить безпека всього довкілля. Безгосподарське використання земель як протиправне діяння порушує право громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля. У зв'язку з цим необхідність кримінально-правової охорони основних конституційних прав та свобод, яким завдається шкода безгосподарським використанням земель, очевидна [11, с. 24].

П'ятою підставою криміналізації зазначеного діяння є подолання глобального опустелення та деградації земель. Необхідно підкреслити, що проблема опустелення і деградації земель на межі тисячоліть набула загальнопланетарного характеру. Вона зумовлена як прямим знищенням природних екосистем, так і нераціональним їх використанням у процесі господарської діяльності. Слід зазначити, що всі процеси деградації земель відповідно до Конвенції ООН про боротьбу з опустеленням (далі – КБО) класифікуються як ознаки опустелення [18]. Уперше проблема боротьби з опустеленням привернула увагу світової спільноти після катастрофічної посухи на Африканському континенті 1968–1973 рр. Але якщо для Африки опустелення пов'язане переважно з недостатністю зволоження, то для східноєвропейських країн, до яких належить і Україна, ознаки опустелення, згідно з додатком V до КБО, пов'язані насамперед з деградацією земель, особливо розвитком ерозії. Усі ці негативні процеси можуть посилюватися внаслідок глобальних змін клімату. Міжнародні зобов'язання України впливають зі змісту КБО і мають бути спрямовані на виконання як загальних зобов'язань, так і тих, що стосуються додатку V про регіональну

імплементацію Конвенції для Центральної та Східної Європи. Для України проблема опустелення є актуальною не тільки тому, що близько 35 % її території знаходиться в зоні недостатнього зволоження, а й у зв'язку з тим, що майже 50 % площі сільськогосподарських угідь зазнають ерозійних процесів, і це пов'язано в основному з антропогенними чинниками – негативним впливом господарської діяльності людини [19].

На підставі вищевикладеного можна дійти висновку про те, що для того, щоб кримінальний закон був ефективно реалізований, криміналізація будь-якого діяння повинна відповідати її підставам і принципам. Наявність кримінально-правової норми, яка передбачає відповідальність за безгосподарське використання земель, є ефективною й доцільною мірою і в цілому відповідає науково обґрунтованим критеріям криміналізації діянь, а отже, є соціально обумовленою та необхідною.

Список літератури: 1. Конституція України [Електронний ресурс] : закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96%>. 2. Кримінальний кодекс України [Електронний ресурс] : станом на 19 лип. 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2341-14>. 3. Мовчан Р. О. Суспільна небезпека діяння як принцип криміналізації самовільного зайняття земельної ділянки / Р. О. Мовчан // Вісн. Луган. держ. ун-ту внутр. справ. – 2008. – № 2. – С. 81–92. 4. Мисливий В. А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту : монографія / В. А. Мисливий. – Д. : Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2004. – 308 с. 5. Беккарія Ч. О преступленнях і наказаних : / [пер. с итал.] ; Ч. Беккарія. – М. : СТЕЛС, 1995. – 304 с. 6. Кенни К. Основи уголовного права / К. Кенни ; [под ред. и вступ. ст. Никифорова Б. С.]. – М. : Изд-во иностранной лит., 1949. – 253 с. 7. Орлеан А. М. Соціальна обумовленість криміналізації та кримінально-правова характеристика торгівлі людьми : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Андрій Михайлович Орлеан. – Х., 2003. – 226 с. 8. Гуторова Н. О. Кримінально-правова охорона державних фінансів України / Н. О. Гуторова. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2001. – 384 с. 9. Робак В. А. Обумовленість кримінально-правового захисту від створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань / В. А. Робак // Часопис Київського університету права. – 2007. – № 1. – С. 162–166. 10. Ефремов Р. С. К вопросу о пределах криминализации отдельных общественно опасных посягательств на бюджетные правоотношения / Р. С. Ефремов // Актуальные вопросы юриспруденции. – 2008. – № 9. – С. 18–21. 11. Шульга А. М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Андрій Михайлович Шульга. – Х., 2004. – 207 с. 12. Епифанова Е. В. Криминализация и декриминализация деяния / Е. В. Епифанова // Российская юстиция. – 2006. – № 5. – С. 26–31. 13. Доповідь заступника начальника Головного управління Держкомзему в Одеській області Є. С. Бердікова на спільній колегії 27 трав. 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gisupravlenie.at.ua/load/0-0-0-22-20>. 14. Козімкорт Є. Л. Об'ємна щільність – індикатор агрофізичного стану та аргумент функцій агрогідрологічних властивостей ґрунтів [Електронний ресурс] / Є. Л. Козімкорт. – Режим доступу: <http://nuwm.rv.ua/metods/asp/vd/v39144.doc>. 15. Кудрявцев В. Н.

Основания уголовно-правового запрета: криминализация и декриминализация / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1982. – 303 с. **16.** Організаційно-правове забезпечення раціонального використання земель сільськогосподарського призначення [Електронний ресурс] // Гайворонський В. М. Аграрне право України : підруч. для студ. юрид. спец. вищих закладів освіти / В. М. Гайворонський, В. П. Жушман, В. М. Корнієнко. – Режим доступу: <http://www.vuzlib.net/apu/19.htm>. **17.** Екологічний рух дитячих і молодіжних організацій України (22 квітня – Міжнародний день землі) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecorezerv.ucoz.ua/-fr/0/2522249.docx>. **18.** Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці [Електронний ресурс] : від 17 черв. 1994 р. – Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/baseti/ua-rmtppt/index.htm>. **19.** Татаріко О. Г. Подолання опустелення і деградації земель як базова основа збалансованого розвитку сільського господарства / О. Г. Татаріко // Екологічний вісник. – 2007. – № 5. – С. 20–21.

Надійшла до редколегії 22.07.2010