

УДК 343.21



Наталія Юріївна ЦВІРКУН,
кандидат юридичних наук
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

БЕЗДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОЗНАКА ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ У СКЛАДІ БЕЗГОСПОДАРСЬКОГО ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

Постановка проблеми. Україна – держава, яка має унікальні земельні ресурси та природно-кліматичні умови, сприятливі для підтримання високого рівня виробництва сільськогосподарської продукції. Безсумнівно, одним з головних завдань держави, від успішного вирішення якого залежать добробут і безпека всього суспільства, є надійний та ефективний захист з боку держави земель – основного національного багатства, що перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України). Проте доводиться констатувати, що землевласники та землекористувачі не завжди сумлінно ставляться до основного національного багатства, яке було їм довірене. У результаті українські ґрунти втрачають свою родючість. Фахівці підрахували, що сільськогосподарські угіддя в державі займають більше 42 млн га, разом із тим розорювання досягає 80 %. Це соціальне явище, враховуючи особливу цінність українських земель та необхідність боротьби з їх деградацією, потребує докорінних змін у правосвідомості суспільства заради збереження чорноземів для майбутніх поколінь.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуалізація дослідження проблем кримінально-правової охорони земель, серед іншого і від погіршення їх якісного стану, пов'язується з виключною цінністю землі як соціоприродного екологічного феномену. Земля використовується для задоволення матеріальних, духовних, естетичних, пізнавальних, оздоровчолікувальних, рекреаційних, історико-культурних та інших потреб. Вона виступає основою формування природних та природно-антропогенних ландшафтів, базою розвитку національної економіки, сфери послуг тощо.

Значний внесок у дослідження цих проблем внесли С. Б. Гавриш, А. П. Гетьман, О. О. Дудоров, Т. В. Корнякова, В. К. Матвійчук, І. І. Митрофанов, В. О. Навроцький, М. І. Хавронюк, А. М. Шульга та ін. Роботи вказаних фахівців охоплюють широкий спектр проблем охорони навколишнього природного середовища в цілому та якісного стану земель зокрема. Попри детальне розкриття зазначеними вченими цих актуальних питань, проблем безгосподарського використання земель вони торкаються

лише частково, тому наразі вона потребує вирішення шляхом детального аналізу.

Метою статті є аналіз та дослідження бездіяльності як ознаки об'єктивної сторони під час вчинення безгосподарського використання земель для розуміння сутності складу цього кримінального правопорушення під час кваліфікації.

Виклад основного матеріалу. У теорії кримінального права об'єктивна сторона кримінального правопорушення визначається як процес суспільно небезпечного та протиправного посягання на охоронювані кримінальним законом інтереси, який розглядається з погляду послідовного розвитку тих подій і явищ, які починаються зі злочинної дії або бездіяльності й закінчуються настанням злочинного результату. Установлення ознак об'єктивної сторони кримінального правопорушення є необхідною умовою правильної і точної кваліфікації вчиненого кримінального правопорушення, надає можливість робити висновки щодо спрямованості дій винних осіб, у результаті яких завдається шкода землі – невід'ємному елементу довкілля та складової екологічної безпеки. Важливим є також і те, що ознаки об'єктивної сторони відіграють особливу роль у відмежуванні безгосподарського використання земель від суміжних кримінальних та адміністративних правопорушень.

Об'єктивна сторона кримінальних правопорушень проти довкілля, як і будь-яких інших, передбачає встановлення обставин, пов'язаних із зовнішнім актом протиправної поведінки особи¹. Об'єктивна сторона безгосподарського використання земель – це процес суспільно небезпечного і протиправного посягання на екологічно безпечне навколишнє природне середовище шляхом погіршення якісного стану ґрунтового покриву земель. Характеризується вона, по-перше, діями у вигляді безгосподарського використання земель; по-друге, наслідками, переліченими в диспозиції ст. 254 КК України, як-то: тривале зниження або втрата родючості земель, виведення їх із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту; по-третє, причинним зв'язком між указаними діями та наслідками.

Саме поняття «безгосподарське використання земель» у законі не розкрито, в науці цій проблемі також не приділяли достатньо уваги. Із самої назви стає зрозуміло, що йдеться про таке протиправне використання земель, яке в результаті спричиняє наслідки у вигляді незворотного погіршення корисних властивостей їх родючого шару. Поняття «господарське використання земель» можна охарактеризувати як діяльність, спрямовану на належне, сумлінне використання відповідним суб'єктом ґрунтового покриву земель у відповідності до встановлених законодавством вимог та нормативів. «Господарність» у цьому контексті означає здатність уміло й добросовісно вести господарство на підставі

¹ Гавриш С. Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні (проблеми теорії, застосування розвитку кримінального законодавства). Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2002. 633 с.

чинного законодавства (у сфері охорони та раціонального використання земель).

У загальному вигляді вчені визначають «безгосподарність» як неналежну практику використання матеріальних, трудових, фінансових та інших ресурсів у процесі господарської діяльності, пов'язану із заподіянням матеріальної шкоди державним та громадським підприємствам та організаціям, економіці й інтересам суспільства в цілому¹. До «інших» ресурсів слід віднести головним чином саме природні ресурси (землю, води, надра, ліси тощо), адже природні ресурси наразі дуже часто підпадають під безгосподарське використання у вигляді неналежного їх використання в процесі господарської діяльності. Господарська діяльність, у свою чергу, означає будь-яку діяльність особи, пов'язану з виробництвом та обміном матеріальних і нематеріальних благ. Учені у цьому разі зазначають, що безгосподарність заподіює не лише матеріальну, але й моральну шкоду суспільству, тому що вона перекручує у деяких людей уявлення про справжні цінності (такі як земельні ресурси), формує байдуже ставлення до їх збереження, фактів марнотратства, псування та розбазарювання. З такими твердженнями можна в цілому погодитися.

У кожному конкретному випадку безгосподарність – це наслідок бездіяльності або ж неправомірних дій посадових осіб та інших працівників господарства (фермерів, агрономів), які за своїм службовим та громадським становищем повинні були діяти по-господарськи: дбайливо, раціонально. Безгосподарність у нашому випадку є нерозривно пов'язаною і з порушенням трудової дисципліни, недотриманням вимог земельного, екологічного та інших галузей законодавства України. Говорячи про причини безгосподарності, варто також підкреслити, що у підґрунті її проявлення лежить недобросовісне, інколи просто безвідповідальне ставлення фізичних та юридичних осіб до виконання своїх правових обов'язків.

Отже, безгосподарське використання земель як суспільно небезпечне діяння полягає в тому, що винна особа недобросовісно здійснює господарську діяльність – не виконує або неналежним чином виконує покладений на неї правовий обов'язок дбати про свої землі та захищати їх від шкідливого антропогенного та природного впливу. Тобто правовим обов'язком усіх землекористувачів є забезпечення екологічної безпеки в процесі їхньої господарської діяльності, що передбачено законодавством про охорону та раціональне використання земель. Особа, винна в безгосподарському використанні земель, своїм діями спричиняє шкоду нормальному якісному стану ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення, що в результаті може призвести до їх деградації, опустелювання та інших негативних наслідків.

Причиною безгосподарського використання земель є порушення

¹ Давыденко Л. М., Каркач П. М. Правовые средства борьбы с бесхозяйственностью. Киев : О-во «Знания» УССР, 1987. 48 с.

особою свого безпосереднього правового обов'язку по охороні земель. Свідоме невиконання перелічених вище правових обов'язків землекористувачами, що призвело до наслідків, зазначених у диспозиції ст. 254 КК України, вважається суспільно небезпечним та протиправним діянням. Порушення землекористувачами правового обов'язку з охорони земель, що потягло настання суспільно небезпечних наслідків, зазначених у ст. 254 КК України, може відображатися, наприклад, у вигляді використання своєї земельної ділянки не за цільовим призначенням, руйнування геодезичних знаків, протиерозійних споруд, мереж зрошувальних та осушувальних систем, недотримання сівозмін, засмічення земель забороненими рослинами, пошкодження і знищення родючого шару ґрунту, невживання заходів з усунення ерозії, селів, підтоплення, заболочування, вторинного засолення, переосушення, ущільнення, забруднення відходами виробництва, хімічними та радіоактивними речовинами та інших несприятливих природних і техногенних процесів тощо.

Бездіяльність – це пасивна поведінка людини, що полягає в невчиненні нею конкретної дії (дій), яку вона повинна була і могла вчинити в цих конкретних умовах. Злочинна бездіяльність характеризується тим, що вона є пасивною формою поведінки людини. Обов'язок вчиняти певні дії (повинність) може впливати з різних підстав: а) із закону; б) з професійних або службових функцій (службова недбалість); в) з договору; г) з попередньої поведінки особи, коли вона своїми діями створює небезпечне становище тощо¹.

Шкідливий антропогенний вплив, а також розгул стихій, природних та посилених людиною, завдають ґрунтовому покриву земель величезної, інколи непоправної шкоди. Для позначення процесів шкідливого впливу на землі спеціальне земельне та екологічне законодавство застосовує безліч термінів: забруднення, засмічування, засолення, заболочування, опустелювання, переущільнення, ерозія, псування, зараження збудниками хвороб тощо. Указані процеси спричиняють деградацію земель, подальше використання яких може призвести до загрози виникнення надзвичайних ситуацій та інших негативних екологічних наслідків.

Екологічно небезпечна бездіяльність є невтручанням, усуненням суб'єкта від виконання покладених на нього обов'язків щодо запобігання екологічній шкоді (в нашому випадку – невжиття заходів щодо запобігання шкоді родючому шару ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення) або його ухиленням від обов'язкового виконання покладених на нього функцій. Небезпека бездіяльності у разі вчинення безгосподарського використання земель, як і решти екологічних кримінальних правопорушень, полягає в ігноруванні та протиправному невтручанні спеціально зобов'язаної особи в перебіг наявних небезпечних процесів, що виникли в природному середовищі та безпосередньо у

¹ Селецький С. І. Кримінальне право України. Загальна частина : навч. посіб. 2-ге видання. Київ : ЦУЛ, 2008. 248 с.

верхньому родючому шарі внаслідок діяльності джерела небезпеки або третіх осіб, що призвело до небезпечних наслідків або створило загрозу їх настання.

«Використовувати» означає застосовувати, вживати що-небудь з користю, користуватися чимось. У разі безгосподарського використання земель бездіяльність суб'єкта характеризується тим, що, маючи у володінні, розпорядженні або користуванні земельну ділянку сільськогосподарського призначення, він не виконує покладених на нього законодавством обов'язків з охорони земель від небезпечних процесів. Тобто суб'єкт не втручається у перебіг негативних явищ, які відбуваються в ґрунтовому покриві земель унаслідок природного або ж антропогенного впливу на них. Екологічно небезпечна бездіяльність може мати природу одиничного акту або бути системою бездіяльності, коли суб'єкт систематично не виконує юридично обов'язкових і об'єктивно необхідних умов (протягом тривалого часу не вживає, наприклад, заходів для захисту земель від шкідливого впливу водної чи вітрової ерозії). Бездіяльність як форма злочинної поведінки в складі кримінального правопорушення, що передбачається ст. 254 КК України, за ступенем суспільної небезпечності, як правило, ні в чому не поступається суспільно небезпечній дії.

У теорії права є дуже важливою проблема умов притягнення до кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення проти довкілля, які вчиняються шляхом бездіяльності. У разі безгосподарського використання земель можна виділити дві загальні умови. Перша умова полягає в тому, що результат бездіяльності має пов'язуватися з настанням реальної шкоди екологічній безпеці, погіршенням екологічної ситуації. Так, диспозиція ст. 254 КК передбачає саме настання таких наслідків у вигляді тривалого зниження або втрати родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару чи порушення структури ґрунту, які загрожують екологічній безпеці. При цьому невтручання спеціально зобов'язаної особи в розвиток небезпечних екологічних процесів, якщо не настали шкідливі наслідки або не з'явилася реальна загроза, не може бути оцінене як кримінально небезпечне. Наприклад, достатньо поширеними є випадки бездіяльності у вигляді ігнорування засмічення родючих орних земель бур'янами та чагарниками і, що важливо, відходами або сміттям. Такої занедбаності не повинні допускати землевласники та землекористувачі, адже допущення появи небажаної трав'янистої рослинності негативно впливає на розвиток культурних рослин, а поява небезпечних відходів призводить до поширення шкідників і хвороб або заважає використовувати землі за призначенням та порушує загальні правила добросусідства між землекористувачами.

Наступною умовою настання відповідальності в разі бездіяльності за безгосподарське використання земель є його предметна визначеність. Бездіяльність суб'єкта не завжди тягне за собою можливість кримінальної відповідальності. Лише бездіяльність, яка є в конкретних умовах та обстановці, і спричиняє настання екологічно небезпечних наслідків, є

кримінально караною. Наприклад, невиконання особою вимог земельного законодавства, яке виражається у невжитті заходів щодо запобігання негативному й екологонебезпечному впливу на земельні ділянки та ліквідації наслідків цього впливу, що призвело до погіршення якісного стану земель сільськогосподарського призначення, тягне настання кримінальної відповідальності за ст. 254 КК України.

Разом із загальними умовами настання кримінальної відповідальності за небезпечну екологічну бездіяльність у теорії кримінального права виділяють ще і спеціальні умови. Ці умови можуть застосовуватись як для окремих кримінальних правопорушень проти довкілля, так і щодо злочинного безгосподарського використання земель.

Перша спеціальна умова настання кримінальної відповідальності за бездіяльність має назву нормативної. Її сутність полягає в тому, що в разі екологічно небезпечної бездіяльності на особу покладено обов'язок запобігти настанню відповідних суспільно небезпечних наслідків. Цей обов'язок мусить мати спеціальний характер і закріплюватися у відповідних нормативних розпорядженнях: наказах, інструкціях, нормативних локальних документах. Особі також не можна ставити у вину бездіяльність, якщо обов'язок діяти мав загальний характер, тобто впливав із узагальнених правил, норм моралі тощо.

Другою спеціальною умовою є об'єктивно-суб'єктивна, яка полягає в тому, що запобігання екологічно небезпечній шкоді ґрунтується на суб'єктивній можливості особи в конкретних об'єктивних умовах місця, часу й обстановки такої шкоди запобігти. Так, спеціальна особа, яка виконує певні професійні функції на об'єктах з підвищеною екологічною небезпекою, внаслідок своїх психофізичних властивостей, рівня фахової та професійної підготовки повинна вчинити саме необхідні дії для запобігання завданню шкоди об'єкту кримінально-правової охорони. У зв'язку з особливостями суб'єктного складу кримінальних правопорушень проти довкілля суб'єкт за своїми психічними і професійними властивостями повинен в конкретних умовах діяти певним чином. Якщо ж цього не відбувається, то він підлягає кримінальній відповідальності за бездіяльність за винятком випадків, коли блокується його воля (крайня необхідність, фізичний або психічний примус тощо)¹.

Отже, бездіяльність як одна з форм діяння може становити обов'язкову ознаку злочинного безгосподарського використання земель. Вона матиме злочинний характер тоді, коли, наприклад, спеціально зобов'язана особа, ігноруючи або порушуючи законодавство про охорону земель, не запобігає настанню небезпечних наслідків для довкілля у вигляді погіршення якісного стану ґрунтового покриття земель або не усуває небезпеку їх настання.

¹ Шульга А. М. Кримінально-правова охорона земель від забруднення або псування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Харків, 2004. 207 с.

Висновок. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що як безгосподарське використання земель можуть кваліфікуватися такі діяння, що виражаються у формі дії та бездіяльності, як-то: необґрунтована зміна цільового призначення шляхом знімання верхнього шару та облаштування штучних ставків та водосховищ, що призводить до змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту; захаращування земельних ділянок, невжиття заходів з недопущення заростання бур'янами та чагарниками, накопичення на них звалищ і відходів, що призводить до зниження родючості, знищення ґрунтового шару під відвалами, отруєння ґрунтових організмів на прилеглих ділянках; вирощування на тих же самих полях однотипних сільськогосподарських культур (недотримання сівозмін), що невідворотно призводить до зменшення поживних речовин у ґрунті та зниження родючості, а в подальшому – переведення таких земель до іншої категорії; видобування корисних копалин у відкритий спосіб із порушенням установлених вимог охорони ґрунтів, яке призводить до знищення ґрунтового покриву, зниження рівня ґрунтових вод, часткового осушення ґрунту і, як наслідок, виникнення вітрової ерозії; необґрунтоване застосування важколісної техніки, яке спричинює ущільнення ґрунту і різке зниження його родючості; забруднення ґрунтового шару земель сільськогосподарського призначення паливно-мастильними матеріалами, що призводить до унеможливлення подальшого використання земель за цільовим призначенням; щорічна оранка земельних ділянок з перевертанням шарів, якщо цим порушуються оптимальні фізичні властивості ґрунтів, збільшується інтенсивність площинної ерозії, погіршується склад гумусу та зменшується його кількість; неконтрольоване розорювання перелогів (цілинних земель), що призводить до різкої зміни процесів ґрунтоутворення та виникнення ерозії; випалювання сінокосів та пасовищ, що призводить до загибелі значної кількості ґрунтових організмів у поверхневому шарі ґрунту і посилення випарювання поверхні ґрунту; необґрунтоване проведення осушення, що призводить до порушення гідрологічного режиму та виникнення вітрової ерозії; необґрунтоване проведення зрошення, що призводить до надмірного зволоження та подальшого заболочування, а за відсутності достатньої дренажної системи – до засолення поверхні ґрунту; порушення правил будівництва приміщень та різних споруд на територіях, прилеглих до земель сільськогосподарського призначення, що призводить до знищення ґрунтів, накопичування відходів будівництва, негативного впливу на ґрунти будівельної техніки, виникнення невідтворних процесів ґрунтоутворення як під спорудами, так і на прилеглих земельних ділянках тощо¹.

Стаття надійшла до редакції 16.09.2021

¹ Матвійчук В. К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : монографія. Київ : Азимут Україна, 2005. 464 с.

Наталья Юрьевна ЦВИРКУН,

кандидат юридических наук

(Харьковский национальный университет внутренних дел)

**БЕЗДЕЙСТВИЕ КАК ПРИЗНАК ОБЪЕКТИВНОЙ СТОРОНЫ
БЕСХОЗЯЙСТВЕННОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЗЕМЕЛЬ**

Статья посвящена необходимости актуализации внимания к проблемам исследования бездействия как признака объективной стороны уголовного правонарушения во время совершения бесхозяйственного использования земель с целью правильной оценки и понимания сущности состава данного уголовного правонарушения во время его квалификации.

Ключевые слова: бесхозяйственное использование земель, преступное бездействие, объективная сторона.

Nataliia Yu. TSVIRKUN,

PhD in Law

(Kharkiv National University of Internal Affairs)

**ACT OF OMISSION AS A FEATURE OF OBJECTIVE ASPECT IN THE
MISMANAGEMENT OF LAND PLOTS**

The article is focused on the need to actualize attention to the problems of studying omission as a feature of the objective aspect of a criminal offense during the mismanagement of land plots in order to correctly assess and understand the essence of the corpus delicti of this criminal offense during its qualification.

Key words: mismanagement of land plots, criminal omission, objective aspect.