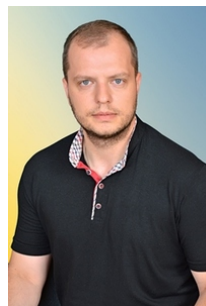


УДК 343.21



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



Костянтин Євгенович ШЕВЕЛЕВ,
кандидат юридичних наук
(Харківський національний
університет внутрішніх справ)

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Постановка проблеми. Нині людство зіткнулося зі специфічними загрозами навколишньому середовищу у зв'язку із забрудненням повітря, води і ґрунту, зменшенням біологічного різноманіття та зміною клімату. Такі негативні тенденції зумовлюють необхідність створення відповідної правової бази щодо охорони довкілля та посилення відповідальності за забруднення навколишнього природного середовища та неправомірного використання природних ресурсів. Отже, необхідність економного та раціонального використання природних ресурсів є одним із найважливіших завдань не лише в межах національної політики, а й у межах міжнародної діяльності із захисту навколишнього природного середовища в сучасних умовах. Також питання раціонального використання природних ресурсів не можуть розглядатися окремо від суміжних економічних питань та соціальних проблем. Посилення відповідальності, зокрема кримінальної, у сфері використання природних ресурсів, є ключовим питанням сучасності на політичному порядку денному. Вивчення зарубіжного законодавства дозволить зробити певні висновки та пропозиції щодо вдосконалення українського законодавства в частині охорони навколишнього природного середовища.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальнонауковою основою для вивчення цього питання стали праці відомих вчених, що займалися кримінально-правовими проблемами охорони довкілля та земель, до яких належать Степан Гавриш, Валерій Матвійчук, Андрій Шульга, Роман Мовчан тощо.

Метою статті є аналіз та дослідження досвіду зарубіжних країн щодо охорони земель кримінально правовими заходами. У високоорганізованих, демократичних суспільствах, з досконалою системою законодавства й

механізмів відповідальності за злочини у сфері земельних відносин, законодавець ставиться з відповідальністю до захисту землі, права власності, родючості, цільового призначення та всього, що з нею пов'язано, і такі злочини віднесено до злочинів у сфері господарської діяльності та порядку управління. Саме такий підхід надає можливість максимально убезпечити від протиправних посягань право приватної, комунальної та державної власності на землю, а також попередити незаконні дії посадових осіб органів державної влади, і саме таким шляхом, на нашу думку, варто рухатись українському законодавцю.

Виклад основного матеріалу. Одним із головних завдань кримінального законодавства, визначених у статті 1 КК України, є правове забезпечення охорони навколишнього природного середовища. Дієвість такої охорони також залежить і від наукової обґрунтованості відповідних кримінально-правових норм.

Особливий інтерес до аналізу та вивчення особливостей притягнення до кримінальної відповідальності за порушення відносин у сфері навколишнього природного середовища викликає законодавство економічно розвинених країни світу, таких як США, Японія, Франція, Великобританія тощо, адже саме цими країнами було накопичено великий досвід створення законодавства про охорону навколишнього природного середовища. Це пов'язано, перш за все, з тим, що в цих країнах існують високо розвинені промисловість, сільське господарство, транспортна система й енергетика, що є основним фактором впливу на довкілля. Уже в шістдесятих роках ХХ сторіччя стан навколишнього середовища в цих країнах оцінювався як критичний. Як показують дослідження та аналіз учених, у більшості розвинених країн практикується зонування земель, планування, регулювання їх використання і землевідведення на основі відповідного законодавства, спрямованого насамперед на обмеження виведення земель із сільськогосподарського обігу. Продаж або інше передання сільськогосподарських угідь для несільськогосподарських цілей майже скрізь вимагає спеціального дозволу і в багатьох випадках жорстко лімітується¹.

Проблема опустелювання і деградації земель на межі тисячоліть набула загальнопланетарного характеру. Вона зумовлюється як прямим знищенням природних екосистем, так і нераціональним їх використанням у процесі господарської діяльності. Слід зазначити, що всі процеси деградації земель відповідно до КБО класифікуються як ознаки опустелювання². Так, вчені-екологи зазначають, що наразі в посушливих районах Землі спостерігається дуже небезпечне явище дезертизації, або опустелювання. Причинами цього явища вважають уразливість природи в таких зонах та

¹ Боклаг В. А. Зарубіжний досвід у сфері державного управління земельними ресурсами. *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. №2. С. 392.

² Конвенція ООН про боротьбу з опустелюванням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці від 17.06.1994 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_120 (дата звернення: 21.09.2020).

екстенсивне використання земель для сільськогосподарських потреб. Результатом стає поширення деградації та опустелення земель. Спеціалісти ООН підрахували, що у світі щохвилини на безплідну пустелю перетворюється 44 га землі, що в разі збереження цієї тенденції призведе до втрати до кінця сторіччя третини нині існуючих сільськогосподарських угідь¹.

Уперше проблема боротьби з опустелення привернула увагу світової спільноти після катастрофічної посухи на Африканському континенті у 1968–1973 рр. Але якщо для Африки опустелення було пов'язане переважно з недостатністю зволоження, то для східноєвропейських країн, до яких належить і Україна, його ознаки згідно з додатком V до КБО пов'язано насамперед з деградацією земель, особливо з розвитком ерозії. Усі ці негативні процеси можуть посилюватися внаслідок глобальних змін клімату.

4 липня 2002 року Верховна Рада України ухвалила Закон України №61-IV «Про приєднання України до Конвенції ООН про боротьбу з опустеленням у тих країнах, що потерпають від серйозної посухи та/або опустелювання, особливо в Африці». Після цього Україна стала повноправною стороною КБО. Для України проблема опустелювання є актуальною не лише тому, що близько 35 % її території перебуває в зоні недостатнього зволоження, а й у зв'язку з тим, що майже 50 % площі сільськогосподарських угідь зазнають ерозійних процесів, і це пов'язано головним чином з антропогенними чинниками – негативним впливом господарської діяльності людини.

Важливим за своїм характером і значенням у процесі вдосконалення інституту екологічної відповідальності в праві ЄС є Рамкове рішення Ради ЄС від 27.01.2003 № 2003/80 «Про кримінально-правову охорону навколишнього середовища», що є нормативно-правовим актом ЄС у сфері гармонізації кримінального, кримінально-процесуального та кримінально-виконавчого права в межах його компетенції. У цьому Рішенні наголошується, що екологічні злочини являють собою проблему, яку держави-члени ЄС вирішують спільно, після чого ухвалюються узгоджені рішення щодо узгоджених природоохоронних дій на основі кримінального законодавства. У контексті цього документу дається визначення екологічних злочинів, що вчиняються умисно, з необережності й у співучасті. Часто суб'єктами в таких злочинах виступають не лише фізичні особи держав-членів ЄС, а і юридичні особи. Відповідно до Рішення кожна держава має вживати необхідних заходів для забезпечення караності діянь, передбачених у статті 2, ефективних і пропорційних заходів кримінально-правового характеру, в окремих випадках включно з позбавленням волі. У межах екологічного права Євросоюзу сформувалася цілісна система механізму відповідальності за екологічні правопорушення, яка регламентується нормами первинного і вторинного права Європейського Союзу, і гарантії забезпечуються національними інститутами².

¹ Білявський Г. О., Фурдук Р. С., Костіков І. Ю. Основи екології : навч. посіб. Київ : Либідь, 2006. С. 35.

² Мірошніченко О. П. Особливості правового регулювання інституту відповідальності в екологічному праві Європейського Союзу. *Сучасні питання економіки і права*. 2010. Вип. 1. URL: archive.nbuv.gov.

У сучасному праві Великобританії щодо забезпечення охорони довкілля можна виділити три основні напрямки: по-перше, зацікавленість у збереженні природи в сільській місцевості й доступу до її благ; по-друге, поліпшення умов життя у мегаполісах шляхом боротьби із забрудненням атмосферного повітря і вод; по-третє, державний контроль за сферою землекористування. Що стосується кримінальної відповідальності за заподіяння шкоди довкіллю, то превалює відповідальність у вигляді штрафу або позбавлення волі, що застосовується через кримінальні суди публічними агентствами. В англійському праві не існує фундаментальної юридичної різниці між використанням кримінальних та адміністративних санкцій, і в своєму практичному застосуванні їх сфери часто перетинаються або взагалі збігаються. Проблема правового захисту вод, атмосферного повітря та земель вирішується шляхом ухвалення актів органами місцевого самоврядування¹.

Ще одна норма права могла б суттєво покращити стан українських міст, а також забезпечити справжнє цільове використання земельних ділянок, що нині взагалі не охоплено Кримінальним кодексом України, – це норма екологічного кодексу Люксембургу. Особливістю правової охорони довкілля Люксембургу є те, що законодавством встановлено та систематизовано певні нормативно-правові акти, кожен з яких установлює відповідальність за порушення в окремих галузях природокористування, у т. ч. й у сфері земельних відносин. Так, наказом Великого Герцога «Про склад, організацію та функціонування Міжвідомчого комітету з розвитку територій» за нецільове використання землі та будівництво на землях із порушенням установлених планів та інші земельні правопорушення передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 8 днів до 2 місяців або штраф у розмірі від 251 до 125 000 євро².

На відміну від люксембурзького, екологічне законодавство Бельгії є цілісним нормативно-правовим актом, у структурі якого виділено окремий розділ, повністю присвячений екологічним правопорушенням. Зокрема, бельгійський законодавець виділяє чотири категорії злочинів: від першої (найтяжчої – покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 10 до 15 років³. При цьому в законодавстві простежується бланкетність норм, що виражається у відсиланні да цілої низки інших законодавчих актів, кожен з яких присвячено різним підгалузям екологічного права. Важливою є необхідність використання Постанови «Щодо управління земельними ресурсами», в якій законодавчо визначено те, що належить до земельних деліктів, а саме невиконання власниками земельних ділянок обов'язків

ua/portal/Soc_Gum /Srep/2010_1/Index.htm (дата звернення: 21.09.2020).

¹ Макрори Р. Право окружающей среды в Великобритании М. : Институт государства и права СССР, 1988. С. 65–76.

² Мовчан Р. Кримінально-правова охорона земельних ресурсів за законодавством країн Західної Європи. *Право і громадянське суспільство*. 2015. № 4. С. 74–98.

³ Там само.

щодо охорони ґрунтів, невиконання заходів щодо інформування уповноважених органів про їх забруднення, неповідомлення власниками про можливість розповсюдження забруднення, а також невиконання уповноваженою особою заходів щодо боротьби із забрудненням ґрунтів. У цій Постанові також законодавчо визначено поняття «забруднення ґрунтів», яке бельгійські парламентарі трактують як забруднення ґрунтів речовинами, які є шкідливими або можуть прямо чи опосередковано загрожувати якості ґрунтів.

За кримінальним законодавством ФРН до караних діянь проти навколишнього середовища належать діяння, що виражається в забрудненні ґрунтів. Цей злочин полягає у внесенні у ґрунти речовин усупереч адміністративно-правовим обов'язкам, що допускає їх проникнення у ґрунти чи їх викидання: а) у спосіб, що може спричинити шкоду здоров'ю іншої людини, тваринам, рослинам або іншим предметам, які мають значну цінність, або водоймам; б) забруднення ґрунтів у значному обсязі. Відповідні діяння можуть бути вчинені як за наявності умислу, так і за наявності необережності, з урахуванням чого здійснюється диференціація кримінальної відповідальності¹.

У КК Республіки Польща виділено окрему главу, яка встановлює кримінальну відповідальність за злочини проти навколишнього природного середовища. Вона містить у собі вісім статей, які передбачають кримінальну відповідальність за такі діяння, як знищення рослинного та тваринного світу; забруднення вод, повітря та земель речовинами, в тому числі з іонізуючим випромінюванням; складування, видалення, переробка, перевезення відходів або шкідливих речовин не за правилами, встановленими законом; здійснення господарської діяльності, що загрожує навколишньому середовищу². Учинення цього діяння може здійснюватися як за умисної, так і за необережної форми вини, що впливає на диференціацію кримінальної відповідальності. Окрім того, за польським кримінальним законодавством підлягає покаранню особа, яка всупереч обов'язкам не утримує в належному стані або не використовує пристрої, які захищають від забруднення води, повітря та землі, або пристрої, які захищають їх від радіоактивного або іонізуючого випромінювання, а також особа, яка передає будівельний об'єкт або комплекс об'єктів чи всупереч обов'язкам допускає користування ними особам, які не мають необхідних пристосувань.

Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища в Китаї зводиться до двох великих проблем: 1) захисту від ерозії ґрунтів; 2) захисту від забруднення навколишнього природного середовища. Згідно з підрахунками щорічно в Китаї змивається 5 млрд т.

¹ Уголовное уложение (Уголовный кодекс) Федеративной Республики Германия: научно-практический комментарий и перевод текста закона. 2-е изд. М.: Проспект, 2014.

² Кримінальний кодекс Республіки Польща / під ред. В. Л. Менчинського ; пер. В. С. Станіч. Київ : ОВК, 2016.

грунту, втому числі 50 млн т. поверхневого гумусного шару¹. Слід зазначити, що китайський законодавець установлює жорстку кримінальну відповідальність за злочини, що стосуються навколишнього природного середовища. Так, пункт 6 Кримінального кодексу Китайської Народної Республіки передбачає кваліфіковане незаконне розміщення, зберігання або викид у землю, воду або атмосферу радіоактивних забруднюючих речовин, що містять джерела інфекційних захворювань, відходів, отруйних або інших небезпечних відходів, що карається позбавленням волі на строк від 3 до 7 років і штрафом; кваліфіковане незаконне ввезення в країну з-за кордону твердих відходів для їх складування, захоронення і розміщення, що тягне покарання у вигляді позбавлення волі на строк від 5 до 10 років і штрафу; це ж саме діяння, яке потягло за собою особливо тяжкі наслідки, карається позбавленням волі на строк більше 10 років і штрафом; також караються кваліфіковане й особливо кваліфіковане незаконне полювання, вбивство основних, що охороняються державою, та рідкісних, що перебувають на межі вимирання, диких тварин, або незаконна купівля, або побічне опромінювання, проливання, опромінювання, вилучення або екскавація, зношення, шуми, вібрації, виливання або зберігання в атмосфері, землі, надрах або наземних, морських або ґрунтових водах, які можуть завдати тяжку шкоду рівновазі в природних системах (ст. 325); ввезення або випуск на свободу немісцевих видів рослин або тварин, що потягло за собою порушення біологічної рівноваги (ст. 333); полювання або вилов видів, що перебувають під загрозою, здійснення діяльності, що порушує або ускладнює їх розмноження або міграції (ст. 334), та інші. Крім того, окремі злочини, що стосуються навколишнього природного середовища, містяться в інших розділах Кримінального кодексу Китайської Народної Республіки, зокрема у розділі 2 гл. 11 «Про лісові підпали» тощо².

В. Ф. Баранівський проаналізував кримінальне законодавство США та звернув увагу на особливість злочинів «білих комірців», яка виявляється в порушенні законодавства про охорону навколишнього природного середовища і характерна тим, що ними завдається шкода не якимось конкретним особам або категоріям осіб чи державним органам, а практично всьому населенню, у тому числі й майбутнім поколінням³.

У 30-х роках минулого століття США опинилося в дуже загрозливому стані. Американські фермери внаслідок гонитви за прибутками розорали родючі степи і тим самим спричинили постійні пилові бурі та дефляцію ґрунтів. Усе це призвело до різкої деградації ґрунтів у найбагатших землеробських районах США. Тому уряд країни був змушений вжити термінових заходів із метою порятунку сільського господарства і доклав чимало зусиль до ґрунтозахисної освіти, екологічного виховання

¹ Сюй Дисинь. Экологические проблемы Китая/ сокр. пер. с китайск. ; ред., предисл. и послесл. Л. В. Ушакова. Москва : Прогресс, 1990. С. 139.

² Уголовный кодекс Китайской Народной Республики / под. ред. и с предисл. А. И. Коробеева. Владивосток, 1999.

³ Баранівський В. Ф. Тенденції реформування системи кримінально-правової охорони навколишнього природного середовища в країнах світу. *Юридична наука*. 2015. № 8. С. 70.

землекористувачів і для демонстрації прикладів ґрунтозахисного ведення господарства й фінансування ґрунтозахисних робіт і технологій. Досвід США показав, що державна земельна політика не може бути позбавлена елементів примусу. Службі охорони природних ресурсів, яка була створена в США, надано повноваження виявляти порушення встановлених загальнообов'язкових ґрунтозахисних обмежень, призначати штрафні та інші санкції, навіть із конфіскацією земельної власності чи примусового її продажу¹.

Такий підхід до захисту земельних ресурсів та відносин, що виникають у процесі їх обігу та використання, надасть можливість вітчизняній правоохоронній системі більш якісно виконувати свої функції. В окремих штатах на території США передбачено заборону на використання сільськогосподарських земель для несільськогосподарських цілей. Таке використання їх допускається у виняткових випадках за умови, що немає іншої можливості розміщення об'єкта або ведення діяльності, і буде вжито всіх необхідних заходів для запобігання або зведення до мінімуму негативного екологічного ефекту. У цьому ж законі встановлено кримінальну відповідальність у вигляді штрафу в розмірі не більше 500 дол. чи позбавлення волі на строк до двох років за кожний день учинення протиправної діяльності, починаючи з дня виявлення порушення, чи те й інше одночасно².

Стаття надійшла до редакції 21.09.2020

Наталья Юрьевна ЦВИРКУН,

кандидат юридических наук

(Харьковский национальный университет внутренних дел)

Константин Евгеньевич ШЕВЕЛЕВ,

кандидат юридических наук

(Харьковский национальный университет внутренних дел)

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗЕМЕЛЬ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Статья посвящена анализу особенностей уголовно правовой охраны земель в зарубежных странах, поскольку в период становления нашей законодательной системы очень важен анализ современного законодательства зарубежных стран в сфере земельных отношений для использования их положительного опыта. Использование положительного опыта дает возможность максимально обезопасить от противоправных посягательств право частной, коммунальной и государственной собственности на землю, а также предупредить незаконные действия должностных лиц органов государственной власти, и именно таким путем, по нашему мнению, следует двигаться украинскому законодателю.

¹ Служба охорони ґрунтів України: актуальність, функції, перспективи. *Агрохімія і ґрунтознавство*. Х., 1998. Спец. вип. до V з'їзду УТґА. Ч. 1. С. 11–15.

² Галятин М. Ю. США: правовое регулирование и использование земель. Москва : Наука, 1991. С. 241–242.

Ключевые слова: уголовно-правовая охрана земель, рациональное использование земель, деградация земель, опустынивание земель.

Nataliia Yu. TSVIRKUN,

PhD in Law

(Kharkiv National University of Internal Affairs)

Kostiantyn Ye. SHEVELEV,

PhD in Law

(Kharkiv National University of Internal Affairs)

SOME FEATURES OF CRIMINAL AND LEGAL PROTECTION OF LAND IN FOREIGN COUNTRIES

The article is focused on the analysis of the peculiarities of criminal law protection of lands in foreign countries, because it is very important to analyze the modern legislation of foreign countries in the field of land relations in the period of formation of our legislative system for using positive experience. The use of positive experience makes it possible to protect the right of private, communal and state ownership of land from illegal encroachments, as well as to prevent illegal actions of government officials, since in our opinion, it is the way the Ukrainian legislator should follow.

Key words: *criminal and legal protection of lands, rational use of lands, degradation and desertification of lands.*

Зразок для цитування:

Цвіркун Н. Ю., Шевелев К. Є. Деякі особливості кримінально-правової охорони земель в зарубіжних країнах. *Вісник Кримінологічної асоціації України* : зб. наук. праць. № 2 (23). 2020. С. 69—76.