

До питання кримінально-правової охорони земель водного фонду за законодавством зарубіжних країн

On the question of the criminal and legal protection of water fund lands under the laws of foreign countries

Олександра Сівак

Ключові слова:

землі водного фонду, злочини проти навколишнього природного середовища, міжнародні акти, акти Європейського Союзу, Кримінальний кодекс Польщі, Кримінальний кодекс Латвійської Республіки, Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина, Кримінальний кодекс України.

Key words:

lands of water fund, crimes against natural environment, international acts, acts of the European Union, Criminal Code of Poland, Criminal Code of Republic of Latvia, Criminal Code of Federal Republic of Germany, Criminal Code of Ukraine.

Питання збереження навколишнього природного середовища понад століття не втрачає своєї актуальності на світовій арені. Сучасна міжнародна практика є одним з основних чинників, які впливають на формування як норм національного кримінального законодавства, так і законодавства європейських країн.

Постійне вдосконалення вітчизняного кримінального закону пов'язане в тому числі й з необхідністю збереження навколишнього природного середовища, запобігання та протидії злочинним посяганням на природні об'єкти, і ця позиція є світовою, оскільки збереження навколишнього природного середовища є тотожним поняттю «збереження людського життя».

У своїх дослідженнях В.К. Матвійчук зазначав, що норми міжнародного права найбільш чітко відображають волю і наміри суб'єктів природокористування¹.

Початок міжнародної нормотворчої діяльності, спрямованої на збереження навколишнього природного середовища, був покладений у 1913 році, коли вчені 18 країн зібрались у Берні на конференцію з міжнародного захисту природи.

Створення в 1948 році Міжнародного союзу захисту природи стало свідченням спільної точки зору країн щодо необхідності створення та використання норм міжнародного права, їх втілення в національному законодавстві та подальшого використання для врегулювання питань, спрямованих на охорону навколишнього природного середовища.

Першим важливим міжнародним актом, спрямованим на охорону навколишнього природного середовища, стала Декларація Стокгольмської конференції ООН з проблем навколишнього середовища 16.06.1972 року.² Надалі Генеральною асамблеєю ООН у 1982 році ухвалено Всесвітню хартію природи (далі – ВХП)³. Ще одна десятилітня перерва на шляху укріплення та вдосконалення міжнародних відносин у сфері охорони навколишнього природного середовища була завершена під час скликання в Ріо-де-Жанейро конференції ООН підписанням за її результатами Декларації з навколишнього середовища і розвитку в 1992 році⁴.

¹ Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : [монографія] / В.К. Матвійчук. – К. : Азимут – Україна, 2005. – С. 102.

² Стокгольмська Декларація (Щодо питань навколишнього середовища) в редакції від 16.06.1972 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_454.

³ Всесвітня Хартія природи в редакції від 01.01.1982 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_453.

⁴ Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку в редакції від 14.06.1992 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455.

Одним із найяскравіших прикладів переймання міжнародного досвіду у сфері охорони навколишнього природного середовища та його втілення у вітчизняному законодавстві є ухвалення в 2001 році нового Кримінального кодексу України.

Аналіз положення Кримінального кодексу України свідчить про те, що для законодавця є пріоритетним питання захисту навколишнього природного середовища.

Оскільки Україною було обрано курс євроінтеграції, дослідження питання порівняльної кримінально-правової характеристики вбачається за доцільне розпочати з вивчення та аналізу законодавства країн Європейського Союзу (ЄС) щодо встановлення кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах.

Так, шлях європейської спільноти щодо захисту навколишнього природного середовища, у тому числі земель водного фонду, бере свій початок з моменту ухвалення країнами ЄС в 1972 році Першої програми дій із навколишнього природного середовища (на 1973–1976 рр.), у якій були сформовані основні принципи європейської політики у сфері охорони навколишнього середовища⁵. Вона зосереджувала увагу на зменшенні та запобіганні забруднення, покращенні стану навколишнього середовища і умов життя, діях Співтовариства та держав-членів на міжнародному рівні⁶.

Друга програма дій, ухвалена в 1977 році, отримала назву «Продовження та імплементація політики Європейського співтовариства і програма дій навколишнього природного середовища» і, по суті, була спрямована на розвиток Першої програми дій. У ній були визначені: загальні дії, спрямовані на захист і покращення навколишнього середовища; шляхи реалізації дослідницьких проєктів щодо захисту навколишнього середовища; дії Співтовариства на міжнародному рівні щодо співпраці з країнами, що розвиваються, у сфері екологічних питань⁷.

Третім кроком на шляху захисту навколишнього природного середовища стало ухвалення 7 лютого 1983 року Програми дій Європейського співтовариства «Продовження та імплементація політики Європейського співтовариства і програма дій з навколишнього природного середовища». Її положення стосувались необхідності подальшого продовження інтеграції екологічної політики та визначення пріоритетних галузей із метою покращення навколишнього природного середовища.

Четверта програма дій з навколишнього природного середовища, ухвалена 19 жовтня 1987 р., акцентувала увагу на необхідності створення екологічних стандартів та на ефективному комплексному використанні законодавства.

Принципи та ідеї п'ятої Програми дій з охорони навколишнього природного середовища закріпили низку необхідних і дієвих елементів, спрямованих на докорінні зміни в охороні та збереженні екологічної сфери.

Цілі шостої Програми дій з охорони навколишнього природного середовища мали бути досягнуті Співтовариством у таких сферах, як зміна клімату; природа та біорізноманіття; навколишнє середовище, здоров'я та якість життя; природні ресурси та відходи⁸.

Останньою програмою, яку представив Європейський Союз, стала Програма дій з охорони навколишнього природного середовища до 2020 року, яка здобула назву «Жити добре в межах можливостей нашої планети».

⁵ Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.

⁶ Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.

⁷ Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.

⁸ Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.

Метою вказаної програми є підвищення екологічної сталості в Європі. Зазначена Програма ґрунтується на принципі вжиття заходів перестороги, а також на принципах вжиття запобіжних заходів, відшкодування шкоди, завданої навколишньому природному середовищу⁹.

Досвід і напрацювання Європейського союзу є вагомими факторами для розроблення вітчизняним законодавцем кримінально-правових принципів, спрямованих на охорону, раціональне використання та відновлення навколишнього природного середовища.

Як зазначає В.К. Матвійчук, дослідження функціонування інституту кримінально-правової відповідальності за діяння, що стосуються навколишнього природного середовища і міжнародно-правових норм про подолання цих злочинних проявів, є доцільним для аналізу і практики неухильного дотримання міжнародно-правових угод, сприятиме намаганням держави до зближення з країнами міжнародного товариства, змусить Кабінет міністрів України як законодавчий орган робити суттєві кроки до покращення навколишнього природного середовища¹⁰.

У процесі проведення досліджень за вказаною темою здійснено аналіз кримінального законодавства таких країн ЄС, як Польща, Німеччина, Латвія.

Так, у Кримінальному кодексі Республіки Польщі злочинам проти довкілля присвячена Глава XXII. У процесі дослідження кримінального закону Польщі встановлено відсутність окремої норми, яка б передбачала настання кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах. Однак особа підлягає кримінальній відповідальності за вчинення на території Польщі дій, спрямованих на забруднення води, повітря чи землі речовинами, які іонізують випромінювання в такій кількості, що це може загрожувати життю чи здоров'ю багатьох людей або привести до знищення рослинного чи тваринного світу у великих розмірах¹¹. Таким чином, можна говорити про те, що зазначена норма частково відкриває порядок охорони як водних, так і земельних ресурсів, хоча зазначене формулювання злочинного проступку не є аналогом вітчизняної норми ст. 239-2 КК України.

Встановлено настання кримінальної відповідальності за Кримінальним кодексом Польщі для особи, яка всупереч обов'язкам не утримує в належному стані або не використовує пристрої, які попереджають забруднення воду, повітря або землю, або пристрої, які попереджають радіоактивне або іонізуюче випромінювання¹².

Злочинам проти довкілля в Кримінальному кодексі Федеративної Республіки Німеччини відведено розділ 29. Так, за кримінальним законодавством Німеччини особа підлягає кримінальній відповідальності за вчинення неправомірних дій щодо забруднення водою¹³. По своїй суті цей склад злочину аналогічний вітчизняному, що закріплений у ст. 242 КК України, яка встановлює межі кримінальної відповідальності за порушення правил охорони вод (водних об'єктів), якщо це спричинило забруднення поверхневих чи підземних вод і водоносних горизонтів, джерел питних, лікувальних вод, або зміну їхніх природних властивостей, або виснаження водних джерел і створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля.

Передбачено кримінальним законом Німеччини й настання відповідальності за забруднення ґрунтів¹⁴. Аналогом такої норми у вітчизняному законодавстві є стаття 239 КК України, яка встановлює межі кримінальної відповідальності за забруднення або псування земель речовинами, відходами чи іншими матеріалами, шкідливими для життя, здоров'я людей або довкілля, внаслідок порушення спеціальних правил, якщо це створило небезпеку для життя, здоров'я людей чи довкілля.

⁹ Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.

¹⁰ Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : [монографія] / В.К. Матвійчук. – К. : Азимут – Україна, 2005. – С. 102.

¹¹ Кримінальний кодекс Республіки Польща / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1246817&subID=100110056,100110058#text>.

¹² Кримінальний кодекс Республіки Польща / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1246817&subID=100110056,100110058#text>.

¹³ Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242733&subID=100102942,100102944#text>.

¹⁴ Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242733&subID=100102942,100102944#text>.

Однак як у Кримінальному кодексі Польщі, так і в Кримінальному законі Німеччини відсутня окрема норма, що передбачає настання кримінальної відповідальності за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах.

Екологічним злочинам присвячена Глава XI кримінального кодексу Латвійської республіки. Підлягає кримінальній відповідальності особа за порушення правил експлуатації та використання землі, її надр, вод та лісів¹⁵. Однак вітчизняним законодавцем подібну норму поділено на окремі частини, кожна з яких встановлює відповідальність за злочин відносно конкретного природного об'єкта. Так, частина 2 ст. 240 КК України визначає межі відповідальності за порушення встановлених правил використання надр і незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Частиною 1 ст. 242 КК України встановлено кримінальну відповідальність за порушення правил охорони вод. У ст. 246 КК України визначено міру покарання за незаконну порубку дерев і чагарників у лісах, захисних та інших лісових насадженнях, що заподіяло істотну шкоду, а також вчинення таких дій у заповідниках, або на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або в інших особливо охоронюваних лісах. Щодо питання порушення правил використання земель, то можна говорити про часткову схожість із нормою ст. 254 КК України, що встановила відповідальність за безгосподарське використання земель.

За результатами викладених досліджень робимо висновок, що в положеннях досліджених кримінальних кодексів європейських країн відсутня норма, аналогічна нашій ст. 239-2 КК України, а склади злочинів у сфері охорони довкілля є доволі узагальнювальними та менш деталізованими, ніж вітчизняні.

Великий науковий інтерес у дослідженні питання порівняльної характеристики має досвід Сполучених Штатів Америки. Хоч ця країна і не є членом Європейського Союзу, однак її багаторічні напрацювання у сфері захисту та охорони навколишнього природного середовища не дозволяють залишити її поза межами даного дослідження.

У порівнянні з вітчизняним законодавством та законодавством європейських країн законодавство США з охорони навколишнього природного середовища характеризується відсутністю самостійних нормативно-правових актів, якими б встановлювалась міра та спосіб покарання за певне екологічне правопорушення.

Каральна політика законодавства США ґрунтується на двох важливих мірах покарання, які застосовуються в разі вчинення тяжких правопорушень, у тому числі екологічних. Так, за вчинене на території США злочинне посягання на навколишнє природне середовище особу можуть притягнути до відповідальності у вигляді арешту або накласти штраф. У США штраф можна розглядати як основну міру покарання, оскільки його розмір може бути доволі вагомим, завдяки чому дієвим, оскільки виконує стримувальну (запобігачу) функцію щодо вчинення злочинних посягань.

Наприклад, за ст. 239-2 КК України одним із альтернативних видів покарання є штраф, однак з урахування його незначного розміру стверджувати про те, що така міра покарання може виконувати стримувальну функцію, не доводиться.

Велику цінність має досвід США щодо притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення екологічних злочинів юридичних осіб. Так, Є. Жевлаков зазначає, що Кримінальний кодекс штату Нью-Йорк встановлює кримінальну відповідальність юридичних осіб, де чітко зазначається, що корпорація може бути визнана винною у вчиненні екологічного злочину¹⁶.

У свою чергу І.І. Митрофанов і В.В. Локтіонова зазначають, що за правопорушення, які спричинили заподіяння майнової шкоди, у судовому порядку застосовуються заходи цивільно-правової відповідальності, що містять накладення штрафів і відшкодування нанесеного екологічного збитку¹⁷.

Доречним у цьому дослідженні буде досвід Великобританії. Оскільки в зазначеній країні панує прецедентне право, то говорити про кодифікацію положень, які містять чітко визначені склади злочинів в екологічній сфері, недоречно.

¹⁵ Кримінальний кодекс Латвійської Республіки [Електронний ресурс] / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1243424&subID=100106935,100106943#text>.

¹⁶ Жевлаков Э. К вопросу об ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений / Э. Жевлаков // Уголовное право. – 2002. – № 1. – С. 11.

¹⁷ Митрофанов И.И. Довкілля під охороною закону про кримінальну відповідальність : [монографія] / І.І. Митрофанов, В.В. Локтіонова. – К. : ПП Щербатих О.В., 2011. – С. 84.

Позиція англійців щодо встановлення міри покарання за вчинення екологічних злочинів подібна до позиції американців. Так, під час обрання міри покарання за вчинення екологічного злочину Великобританія надає перевагу штрафам, що є досить раціональним. Як зазначає Р. Макрорі, в англійському праві не існує фундаментальної юридичної різниці між використанням кримінальних і адміністративних санкцій і в своєму практичному застосуванні їхні сфери часто перетинаються¹⁸.

На нашу думку, «економічний» підхід США та Великобританії щодо обрання міри покарання за екологічні злочини у вигляді вагомого штрафу та позбавлення волі є правильним і раціональним та має бути взятий до уваги під час удосконалення вітчизняного кримінального законодавства, де штраф буде не альтернативною мірою покарання, а обов'язковою.

Проведений порівняльний аналіз законодавства зарубіжних країн свідчить, що питанням захисту природи від злочинних посягань у кримінальному законі деяких європейських країн приділяється не завжди належна та необхідна увага. У свою чергу, постійне вдосконалення Кримінального кодексу України, у тому числі його доповнення статтею 239-2, свідчить про бажання законодавця якомога детальніше охопити усі сфери та об'єкти навколишнього природного середовища та максимально на законодавчому рівні забезпечити його схоронність, можливість подальшого відтворення шляхом встановлення найсуворішої міри покарання – кримінальної відповідальності.

У свою чергу, переймання досвіду США та Великобританії щодо «економічного» підходу до покарання за вчинення екологічних злочинів надасть Україні позитивну практику та сприятиме усуненню негативних наслідків завданих злочинним посяганням.

Анотація

У статті досліджено порядок кримінально-правової охорони земель водного фонду за законодавством деяких зарубіжних країн. Здійснено аналіз та порівняльну характеристику Кримінального кодексу України з аналогічними законодавчими актами зарубіжних країн. Досліджено напрацювання світової спільноти та Європейського Союзу, які спрямовані на захист навколишнього природного середовища. Проаналізовано підходи США та Великобританії до обрання міри покарання за вчинення екологічних злочинів. Здійснено висновки щодо необхідності переймання досвіду зарубіжних країн в частині вдосконалення покарання за вчинення екологічних злочинів, у тому числі за незаконне заволодіння землями водного фонду в особливо великих розмірах.

Summary

The article explored the procedure criminal and legal protection of lands of water fund under the laws of some foreign countries. Conducted the analysis and comparative description of the Criminal Code of Ukraine with the similar legislation foreign countries. Researched achievements of the world community and the European Union that are aimed at protecting the environment. Analyzed the approaches to the US and UK electing measure of punishment for committing environmental crimes. Done conclusions on the need for adopting the experience of foreign countries in the improvement of the punishment for committing environmental crimes, including, for misappropriation of lands of water fund a large sizes.

Використана література:

1. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження) : [монографія] / В.К. Матвійчук. – К. : Азимут – Україна, 2005. – 330 с.
2. Стокгольмська Декларація (Щодо питань навколишнього середовища) в редакції від 16.06.1972 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_454.

¹⁸ Макрорі Р. Право окружающей среды в Великобритании / Р. Макрорі / Право окружающей среды в СССР и Великобритании / редкол.: О.С. Колбасов и др. – М. : Инс-т государства и права. – С. 66.

3. Всесвітня Хартія природи в редакції від 01.01.1982 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_453.
4. Декларація Ріо-де-Жанейро щодо навколишнього середовища та розвитку в редакції від 14.06.1992 року / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_455.
5. Бізек В. Політика та право ЄС з питань, що стосуються довкілля / В. Бізек [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.greenmind.com.ua/images/meropriyatiya/EC-LEG-Textbook-UA.pdf>.
6. Кримінальний кодекс Республіки Польща / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1246817&subID=100110056,100110058#text>.
7. Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1242733&subID=100102942,100102944#text>.
8. Кримінальний кодекс Латвійської Республіки [Електронний ресурс] / Юридическая Россия. Федеральный правовой портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1243424&subID=100106935,100106943#text>.
9. Жевлаков Э. К вопросу об ответственности юридических лиц за совершение экологических преступлений / Э. Жевлаков // Уголовное право. – 2002. – № 1. – С. 11.
10. Макрори Р. Право окружающей среды в Великобритании / Р. Макрори / Право окружающей среды в СССР и Великобритании / редкол.: О.С. Колбасов и др. – М. : Инс-т государства и права. – 168 с.
11. Митрофанов І.І. Довкілля під охороною закону про кримінальну відповідальність : [монографія] / І.І. Митрофанов, В.В. Локтіонова. – К. : ПП Щербатих О.В., 2011. – 222 с.

Олександра Сівак,

*ад'юнкт кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ*