

On the issue of determining principles of legal liability for environmental offenses

До питання визначення принципів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони навколишнього середовища

Andriy Boychuk

Key words:

offenses against nature, normative legal act, principles of legal responsibility, general legal principles, branch principles, legal protection of natural objects.

Ключові слова:

правопорушення проти природи, нормативно-правовий акт, принципи юридичної відповідальності, загально-правові принципи, галузеві принципи, правова охорона природних об'єктів.

Актуалізація вивчення принципів юридичної відповідальності, проблем, пов'язаних з їх реалізацією, зумовлена низкою обставин об'єктивної властивості, серед яких, насамперед, необхідно виділити вступ української держави на шлях ліберальних демократичних перетворень, формування демократичної, правової, соціальної держави, що актуалізує і підвищує роль юридичної відповідальності та її принципів у боротьбі з різними негативними явищами, які сповільнюють чи заважають процесу економічних та соціальних реформ. Актуальність дослідження принципів юридичної відповідальності викликана також нагальною потребою та необхідністю проведення наукового аналізу цих проблем в умовах формування демократичної правової державності, яка характеризується реновацією та змістовним оновленням національної правової системи, включаючи, зокрема, національне екологічне законодавство.

Проблематику визначення та характеристику загальних принципів юридичної відповідальності та значених принципів юридичної відповідальності в екологічному праві у вітчизняній доктрині та практиці досліджували у своїх наукових працях В.І. Андрейцев, Б.В. Єрофєєв, О.С. Колбасов, О.І. Красов, В.К. Попов, А.К. Соколова, Л.Л. Чаусова, О.В. Чуйков, Ю.С. Шемшученко та ін.

Суттєвим у дослідження цієї проблематики є також внесок фахівців із теорії держави і права. Так, на думку відомого теоретика права С.С. Алексєєва, принципи права регулюють поведінку суб'єктів суспільних відносин (регулятивно-управлінський критерій – А.Б.), стимулюють їх соціальну активність (стимулюючо-діяльнісний критерій – А.Б.) та використовують примус до їх виконання (охоронно-відновлювальний критерій – А.Б.)¹.

Досить цікавим є підхід до досліджуваної проблематики відомого українського вченого В.В. Костицького, який самостійно запропонував систему принципів права, що мають увійти до Екологічного кодексу², тобто принципіальних засад екологічного законодавства, що відображають основні кваліфікуючі особливості цієї галузі законодавства та засади використання її норм. Такими принципами вчений, наприклад, вважає принцип поєднання екологічних та економічних інтересів суспільства, що потребує встановлення заходів юридичної відповідальності за правопорушення у цій сфері. Однак в основному дослідження вказаних вчених торкалися лише загальних питань, пов'язаних із принципами природоохоронного права, та лише фрагментарно розглядали принципи юридичної відповідальності за правопорушення проти природи.

Системний аналіз юридичної літератури, присвяченої загальнотеоретичним питанням щодо визначення принципів юридичної відповідальності, показав, що найбільш змістовним є їх визначення, запро-

¹ Алексєєв С.С. Теория государства и права. М.: Юрист, 2004. С. 345.

² Костицький В.В. Міжнародно-правовий етичний імператив як основа теоретико-методологічного забезпечення розвитку екологічного права. Право України. 2011. № 2. С. 20-33.

поноване дослідником Н.В. Вантеєвою³. Згідно з її доктринальною позицією, принципи юридичної відповідальності – це фундаментальні ідеї, які виражають правову природу юридичної відповідальності і забезпечують високу якість та ефективність юридичної практики у сфері встановлення і життя її заходів.

Таким чином, принципи юридичної відповідальності треба розуміти як фундаментальні ідеї, які: а) виражають правову природу юридичної відповідальності (онтологічна ознака. – А.Б.); б) забезпечують високу якість і ефективність юридичної практики (аксіологічна ознака. – А.Б.); в) виконують вказані завдання у сфері встановлення і життя заходів юридичної відповідальності (функціонально-наслідкова ознака. – А.Б.). Тобто складається вельми складний, і, головне, системний комплекс ознак принципів юридичної відповідальності, який визначає їх основоположне місце не тільки в самій правовій системі держави, а й, що є важливим із позицій нашого дослідження, у процесі правозастосування і реалізації права забезпечує можливість їх практичного втілення та соціальну результативність.

Можна констатувати, що питання щодо визначення, класифікації, змісту принципів юридичної відповідальності, форми їх вираження в законодавстві, а також взаємозв'язку з функціями юридичної відповідальності мають доволі дискусійний характер, що об'єктивує, детермінує та вимагає подальших як загальнотеоретичних, так і галузевих досліджень.

В юридичній науці принципи права займають особливе місце, адже утворюють своєрідний конституючий каркас, всередині якого відбувається зародження, реалізація та розвиток феноменології правотворчості. Загальновідомо, що ця категорія містить ідеї, вихідні положення, засади, які визначають зміст права, процес його функціонування та розвитку⁴. У цьому контексті є досить цікавим радянський досвід з'ясування сутності принципів юридичної відповідальності за злочини проти природи. Так, у цей історичний період це поняття було головним чином пов'язане з політичною ідеологією – ленінським вченням щодо соціалістичної законності, яка вважалася не тільки найважливішим інструментом у справі побудови соціалізму і комунізму в СРСР, а й основоположним принципом, навколо якого оберталася вся правова система держави. Зміст загально-правових принципів юридичної відповідальності за злочини проти природи, які діяли в радянський період, можна вивести з тлумачення відповідних положень Конституції УРСР 1978 р.⁵ Зважаючи на їх зміст, необхідно зазначити, що загально-правовими принципами радянські вчені вважали: соціалістичну законність (ст. 4), принцип виключної державної власності на природні ресурси (ст. 11), принцип науково обґрунтованого раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу (ст. 18), принцип рівності всіх громадян перед законом і судом, який впливав на юридичну відповідальність за правопорушення проти природи (ст. 154). До цих принципів, на думку радянських ідеологів, також додатково належали принципи гуманізму та справедливості. Насправді, як вказують дослідники А. Андрушкявичус і А. Марціонас, ці принципи мали в радянській системі певну специфічність через те, що на першому місці були суспільно-публічні інтереси та інтереси держави⁶. Загалом загально-правові принципи були основою, яка визначала сутність радянської системи права та інституту юридичної відповідальності за злочини проти природи.

Як вже зазначалось вище, серед загально-правових принципів перше місце посіла *соціалістична законність*. За радянського підходу, цей принцип був одним з основних методів здійснення диктатури пролетаріату, що знайшов своє відображення в безумовному та точному дотриманні всіма державними органами, посадовими особами та громадянами законів та інших нормативних актів соціалістичної держави. Він забезпечував формування інститутів соціалістичної демократії та їх реалізацію, сталість соціалістичного правопорядку, визначав повноваження органів влади, права та обов'язки посадових осіб та громадян, зміцнював державну дисципліну⁷. Щодо юридичної відповідальності за злочини проти природи, цей принцип означав дотримання всіма органами держави, посадовими особами, громадськими організаціями та громадянами норм з охорони природних об'єктів та відповідальність за їх порушення.

³ Вантеєва Н.В. Принципы юридической ответственности (структурно-функциональный анализ): дис. ... канд. юрид. наук: Специальность 12.00.01. Нижний Новгород, 2005. С. 26.

⁴ Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Х.: Консум, 2000. С. 319–320.

⁵ Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР 20 квітня 1978 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.

⁶ Андрушкявичус А. О принципах экологического права Литвы / А. Андрушкявичус, А. Марционас. Экологическое право. 2005. № 1. С. 82–87.

⁷ Загородников Н.И. Советская уголовная политика и деятельность органов внутренних дел. М.: МВШМ МВД СССР, 1979. С. 69–70.

Принцип виключної державної власності на природні ресурси знайшов своє закріплення в перших актах, прийнятих у Радянській Росії, – Декреті З'їзду Рад Робочих і Солдатських Депутатів «Про землю» від 26 жовтня 1917 р.⁸, та Основного закону (в багатьох джерелах він називається Декретом – А.Б.) «Про соціалізацію землі»⁹, прийнятому ВЦВК від 27 січня (9 лютого) 1918 р.¹⁰, на основі якого почалась реалізація Декрету «Про землю». Наведені нормативні акти регламентували проведення націоналізації землі та всіх розташованих на ній природних ресурсів. Пізніше результатом практичної реалізації цього принципу була поява положення про те, що природні об'єкти у СРСР надаються тільки в користування, а за його порушення було встановлено адміністративну та кримінальну відповідальність. Земля є виключною державною власністю, а всі угоди будь-якої форми, що порушують цей принцип, не є дійсними та тягнуть за собою кримінальну відповідальність учасників таких домовленостей. Особливістю цього принципу був його вплив на більшість нормативно-правових актів, які приймалися в часи існування радянської України.

Принцип науково обґрунтованого раціонального використання землі та її надр, водних ресурсів, рослинного і тваринного світу означав використання прогресивних агротехнічних технологій, які суттєво зменшують ерозійні процеси, забезпечують родючість ґрунту, заощадливе використання лісів, рослин, обмежують полювання на деякі види тварин та птахів, зберігають водні об'єкти, не допускають скидів неочищених вод, їх забруднення. З метою виконання цього принципу до Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р.¹¹ увійшли: ст. 52 «Псування та забруднення сільськогосподарських та інших земель», ст. 53 «Порушення правил використання земель», ст. 57 «Порушення вимог щодо охорони надр», ст. 59 «Порушення правил охорони водних ресурсів», ст. 66 «Знищення або пошкодження підросту в лісах», ст. 85 «Порушення правил полювання», ст. 86 «Порушення правил рибальства і охорони рибних запасів та правил китобійного промислу», ст. 91 «Порушення правил охорони територій об'єктів природно-заповідного фонду», ст. 92 «Порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури». Як зазначає В.Є. Борейко, цей принцип постійно порушувався через прийняття підзаконних нормативно-правових актів, за якими дозволялось полювання, рибна ловля цінних та вимираючих видів тварин, птахів, риб, рубка лісу з перевищенням допустимих обсягів¹².

Принцип рівності перед законом означав однакове застосування норм юридичної відповідальності за злочини проти природи до всіх державних, недержавних та громадських організацій, посадових осіб, громадян. Положення цього принципу також порушувалися через вказівки керівництва комуністичної партії та знаходили своє відображення в секретних підзаконних нормативно-правових актах. Як зазначає сучасна дослідниця А.В. Діхтяренко, природоохоронна політика в радянський період базувалася на адміністративно-командних методах, тому питання відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи вирішували не суди, а партійно-радянські органи влади¹³.

Принцип справедливості та гуманності. Принцип справедливості полягав у співмірності юридичної відповідальності з допущеним правопорушенням. Цей принцип означав невідворотність покарання, яке ґрунтувалося на аксіоматичному положенні: соціалістичному суспільству та державі має бути відома будь-яка особа, яка скоїла правопорушення. Ідеологічною основою цього принципу були вказівки В.І. Леніна, який виступав проти формалізму у виконанні законів і у разі визначення покарання вимагав враховувати усі обставини справи¹⁴. Зважаючи на вказівки вождя, принцип справедливості мав ґрунтуватись на інтересах робітничого класу та бути засобом охорони процесу побудови соціалістичної держави. Незважаючи на всі ідеологічні нашарування, радянська модель принципу справедливості відповідала світовій практиці юридичної відповідальності за злочини проти природи та враховувала формулу, що «кожен особисто відповідальний за свою вину». Своєю чергою, *принцип гуманності* радянської моделі полягав у зв'язку особи і колективу. Вважалось, що соціалістичний гуманізм знаходить своє практичне втілення в реальному соціалізмі, який вирішує такі завдання, як визволення трудящих від капіталістичної експлуатації, політичного гніту, національного поневолення. Цей принцип мав декларативний характер, а практичним ас-

⁸ Ленский Л.М. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917–1945 гг.). М.-Л.: Гослестехиздат, 1947. С. 6.

⁹ Орлов А.С. Исторический словарь. 2-е изд./ А.С. Орлов, Н.Г. Георгиева, В.А. Георгиев. М., 2012. С. 372–373.

¹⁰ О социализации земли: Декрет ВЦИК от 9.02.1918 г. СУ РСФСР. 1918. № 25. Ст. 346.

¹¹ Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

¹² Борейко В.Е. История охраны природы Украины (X век – 1980 г.). Т. 2. К.: Киев. екол.-культ. центр, 2001. С. 176.

¹³ Діхтяренко А. В. Радянська державна політика у сфері охорони природи УРСР у 1950-х – на початку 1970-х рр. Сумський історико-архівний журнал. 2012. № 18-19. С. 126–132.

¹⁴ Денисов А.И. В.И. Ленин о социалистической законности. М.: Знание, 1968. С. 33–34.

пектом його реалізації був зафіксований у Кримінальному кодексі УРСР 1960 р. доволі широкий діапазон мір покарання – від виправних робіт чи ув'язнення до використання штрафів за цілою низкою злочинів, пов'язаних з юридичною відповідальністю за злочини проти природи¹⁵.

У радянському законодавстві важливе місце займали так звані галузеві принципи, які тісно були пов'язані з особливостями об'єктів природоохоронного права та відображали загальні ознаки природних об'єктів, при цьому відрізняючись один від одного. Галузеві принципи знаходять відображення в правових нормах природоохоронного права та містять специфічні вимоги, мають соціалістичну сутність та природоохоронну спрямованість, тобто вони мають профілюючий характер. Це підтверджується доктринальною позицією А.К. Соколової, згідно з якою галузеві принципи підкреслюють особливості конкретної галузі права й нарівні з предметом і методом сприяють її індивідуалізації як самостійної в загальній системі права¹⁶. Тобто можна зробити загальний висновок, що визначення і використання саме галузевих принципів є запорукою ідентифікації, становлення, розвитку та вдосконалення конкретної самостійної галузі права і законодавства.

На підставі системного вивчення профільних нормативно-правових актів нами було запропоновано та сформульовано галузеві принципи юридичної відповідальності за правопорушення проти природи в часи існування УРСР: 1) правова охорона природних об'єктів; 2) юридична відповідальність за нераціональне і недбале використання природних ресурсів; 3) юридична відповідальність за забруднення і погіршення стану об'єктів природи; 4) юридична відповідальність за недотримання норм, правил, інструкцій із використання природних ресурсів; 5) юридична відповідальність за відсутність контролю і нагляду за збереженням і використанням природних ресурсів; 6) юридична відповідальність за невжиття заходів щодо захисту об'єктів природи від шкідників, хвороб і пожеж; 7) юридична відповідальність за порушення системи планування, організації, використання природних об'єктів; 8) подвійні стандарти юридичної відповідальності.

I. Правова охорона природних об'єктів

Цей принцип знайшов відображення в п. 1 Постанови Ради Народних Комісарів УРСР «Про лісову варту» від 21 вересня 1925 р.¹⁷, за яким завданням лісової варти була охорона лісів від розкрадань, самовільних рубок, лісових пожеж, пасіння худоби, влаштування пасік. У Земельному кодексі УСРР 1922 р.¹⁸ ст. 58 регламентувала, що громада несе відповідальність перед державою за правильне і доцільне використання земельних угідь, які перебувають у її користуванні. Своєю чергою, Земельний кодекс УРСР 1970 р.¹⁹ містив норми, що встановлюють юридичну відповідальність за самозахоплення земельних ділянок, нераціональне використання земель та використання їх із метою одержання нетрудових доходів, за псування сільськогосподарських і інших земель, забруднення їх виробничими й іншими відходами і стічними водами. У сфері полювання і ведення мисливського господарства принцип охорони природних об'єктів знайшов відображення в Постанові Ради Міністрів УРСР «Про внесення змін і доповнень до Положення про полювання і мисливське господарство Української РСР» від 13 червня 1973 р.²⁰. За порушення правил полювання і незаконну закупівлю, продаж і переробку шкурок хутрових звірів, добутих полюванням, накладався штраф від 30 до 50 крб, якщо такі дії не тягли за собою кримінальну відповідальність. Цей принцип у сфері охорони лісових ресурсів знайшов відображення в Постанові РНК «Про боротьбу зі шкідниками садків» від 21 лютого 1924 р.²¹. Згідно з її п. 4, у разі невиконання пунктів цієї Постанови на правопорушників накладався штраф 3 коп. золотом, а зібрані кошти перераховувались у фонд боротьби з шкідниками сільгоспугідь та полів. Аналогічно, за ст. 74 Адміністративного кодексу УСРР 1927 р.²² встановлювались штрафи, що мали право накладати районні виконавчі комітети за незаконні рубки і знищення лісів, а їх величина розраховувалася від розміру збитку, заподіяного природному ресурсу. Цей принцип був втілений у ст. 159 «Потрава посівів і пошкодження насаджень» Кримінального кодексу УРСР 1960 р.²³,

¹⁵ Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. К.: Держполітвидав УРСР, 1961. 134 с.

¹⁶ Соколова А.К. Принципи флористичного права. Проблеми законності. 2005. № 76. С. 77–87.

¹⁷ Про лісову варту: Постанова Ради Народних Комісарів УРСР від 21 вересня 1925 р. СУ УСРР. 1925. № 34. Ст. 264.

¹⁸ Земельний кодекс УСРР від 29.11.1922 р. ЗУ УСРР. 1922. № 51. Ст. 58.

¹⁹ Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 205.

²⁰ Про внесення змін і доповнень до Положення про полювання і мисливське господарство Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР № 271 від 13 червня 1973 р. ЗУ УРСР. 1973. № 6. Ст. 47.

²¹ Про боротьбу зі шкідниками садків: Постанова РНК УСРР від 21 лютого 1924 р. ЗУ УСРР. 1924. № 6. Ст. 50.

²² Адміністративний кодекс УРС. К.: Юридичне вид-цтво Наркомюсту УСРР, 1927. Ст.74.

²³ Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. К.: Держполітвидав УРСР, 1961.

яка передбачала відповідальність за навмисну потрапу посівів або навмисне пошкодження захисних лісо-насаджень, а також в інших статтях цього документа.

II. Нераціональне і недбале використання природних ресурсів

Цей принцип знайшов своє закріплення в Постанові ЦВК СРСР «Про затвердження загальних засад землекористування та землевпорядкування» від 15 грудня 1928 р.²⁴, за якою землекористувачі зобов'язувалися правильно і за призначенням використовувати надану їм землю.

Питання юридичної відповідальності за нераціональне використання природних ресурсів розглядалось Постановою РМ УРСР «Про охорону природи на території Української РСР» від 3 червня 1949 р., що лише регламентувала необхідність притягнення винних до відповідальності, але не містила конкретних заходів²⁵. Своєю чергою, ст. 105 Кодексу Української РСР «Про надра» 1976 р.²⁶ передбачала відповідальність за псування родовищ корисних копалин, вимагаючи раціонального використання таких запасів.

Юридична відповідальність за нераціональне, недбайливе ставлення до тваринного світу регламентувалась Постановою РМ УРСР «Про заходи по дальшого поліпшення ведення мисливського господарства в Українській РСР» від 17 червня 1968 р.²⁷, де ставилися такі завдання: а) заборонити випас худоби в місцях масового гніздування водоплавних птахів і в лісових угіддях на території державних мисливських господарств; б) вжити заходів до забезпечення правильного і безпечного збереження отрутохімікатів, гербіцидів і мінеральних добрив. Принцип, пов'язаний із раціональним і дбайливим використанням водних ресурсів, знайшов відображення у Водному кодексі УРСР 1972 р.²⁸, де зазначено необхідність вживання заходів запобігання нераціональному використанню вод, а також регламентувалась участь громадських організацій, трудових колективів і громадян у заходах щодо раціонального використання й охорони вод. У Земельному кодексі УРСР 1970 р.²⁹ цей принцип знайшов відображення у ст. 6, що регламентувала необхідність встановлення перспективних планів раціонального використання земельних ресурсів країни, а за порушення цього положення встановлювалась відповідальність без конкретної вказівки адміністративних або кримінальних заходів.

III. Принцип юридичної відповідальності за забруднення і погіршення стану об'єктів природи

Знайшов своє відображення у Постанові ВУЦВК «Про лікувальні місцевості» від 10 травня 1922 р.³⁰, де йдеться про важливість і виключне значення цих об'єктів, які допомагають вирішувати проблему щодо збереження здоров'я людей, а також регламентується необхідність огороження таких територій, недопущення виснаження, псування.

У 60-х рр. минулого століття радянські керівники вважали за можливе підвищити врожайність сільгоспкультур методом боротьби з бур'янистою рослинністю, що, на їхню думку, була основним джерелом засмічення ґрунтів. Для вирішення цього питання була прийнята та затверджена 11 травня 1962 р. РМ УРСР у вигляді постанови «Правила боротьби з бур'янами»³¹, згідно з якою встановлювалась юридична відповідальність за невживання заходів для знищення бур'янистої рослинності на сільськогосподарських землях.

Цей принцип бачимо в Постанові Верховної Ради СРСР «Про заходи щодо подальшого поліпшення охорони природи і раціонального використання природних ресурсів» від 20 вересня 1972 р.³², яка передбачає

²⁴ Общие начала землепользования и землеустройства: Постановление ЦИК СССР от 15.12.1928 г. СЗ СССР. 1928. № 69. Ст. 642.

²⁵ Про охорону природи на території Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1949 р. ЗУ УРСР. 1949. № 12. Ст. 41.

²⁶ Про надра: Кодекс Української РСР від 25.06.1976 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1976. Додаток до № 27. Ст. 105.

²⁷ Про заходи по подальшому поліпшенню ведення мисливського господарства в Українській РСР: Постанова РМ УРСР № 298 від 17 червня 1968 р. ЗУ УРСР. 1968. № 6. Ст. 18.

²⁸ Водний кодекс Української РСР від 1 листопада 1972 р. № 771-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1972. Додаток до № 24. Ст. 200.

²⁹ Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 6.

³⁰ О лечебных местностях: Постановление ВЦИК от 10 мая 1922 г. Хронологічне зібрання Законів, Указів Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень Уряду Української РСР. Том 1. Київ.: Держполітвидав УРСР, 1962. С. 235.

³¹ Правила по боротьбі з бур'янами: Постанова Ради Міністрів УРСР від 11 травня 1962 р. № 531. ЗУ УРСР. 1962. № 5. Ст. 73.

³² О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рационального использования природных ресурсов: Постановление Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 г. // Об охране окружающей среды: Сборник документов партии и правительства. 1917–1985 гг. М.: Политиздат, 1986. С. 191–195.

заходи щодо запобігання забрудненню земель промисловими відходами і отрутохімікатами, комунально-побутовими стічними водами, а також дотримання санітарно-гігієнічних норм і правил. Юридична відповідальність за виконання Постанови накладалась на міністерства, відомства, підприємства, установи й організацій, але не вказувався комплекс конкретних заходів, які необхідно було вжити Верховним Радам союзних республік. Більш конкретні заходи у сфері охорони земель знайшли відображення у ст. 30 Земельного кодексу УРСР 1970 р.³³, що регламентує необхідність охорони земель від засмічення і забруднення сільськогосподарських і інших угідь виробничими, побутовими відходами і стоками. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані із землею, зафіксовані в Указі Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства» від 14 травня 1970 р.³⁴, в якому встановлювалися штрафні санкції за псування земель, забруднення їх виробничими та іншими відходами і стічними водами.

Принцип юридичної відповідальності за забруднення водних об'єктів відображено в Розділі VI «Відповідальність за порушення водного законодавства» Водного кодексу УРСР 1972 р.³⁵, в якому передбачено відповідальність за забруднення і засмічення вод, за введення в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без споруджень і приладів, що запобігають забрудненню і засміченню вод.

IV. Принцип відповідальності за недотримання норм, правил, інструкцій з використання природних ресурсів

Встановлення та реалізацію цього принципу можна простежити на прикладі Постанови Української Економічної Ради «Про порядок виробництва меліоративних робіт» від 24 травня 1922 р.³⁶, в якій регламентовано необхідність підготовки інструкцій щодо виробництва меліоративних робіт і встановлено відповідальність за недотримання положень такого документа. Так, вирішення економічних питань покладалося на Українську Економічну Раду, яка мала право видавати постанови, інструкції, правила, обов'язкові для виконання комісаріатами, відомствами й іншими органами державної влади УСРР. У сфері охорони землі цей принцип знайшов відображення в Постанові VIII Всеукраїнського з'їзду Рад «Про землеурядження» від 21 січня 1924 р.³⁷, в якій п. 17 передбачав підготовку інструкцій із реалізації цього акта та встановлював відповідальність за невиконання її положень. Пізніше ці положення були зафіксовані у ст. 170 Земельного кодексу УРСР 1970 р., де передбачено відповідальність за порушення правил і заходів щодо експлуатації гідротехнічних споруджень, захисних лісонасаджень, боротьби з бур'янами, невиконання інструкцій із поліпшення земель. У сфері охорони надр цей принцип був зафіксований у Постанові РНК УСРР «Про гірничий нагляд» від 1 квітня 1922 р.³⁸, якою органам гірничого нагляду надано право притягати до відповідальності в судовому й адміністративному порядку винних у порушенні законів і розпоряджень уряду у сфері гірничопромислових операцій і ведення гірничих робіт. Із метою конкретизації відповідальності в цій сфері 3 листопада 1928 р. був прийнятий Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про надра», де зазначено, що на посадових особ, винних у порушеннях правил, інструкцій, порядку розробки корисних копалин, накладається в адміністративному порядку штраф до 100 крб.³⁹

Цей принцип відображено в нормативно-правових актах, спрямованих на збереження рибних запасів. Так, відповідно до Положення «Про відтворення та про охорону рибних запасів у внутрішніх водоймах СРСР», затвердженого Постановою РМ СРСР від 15 вересня 1958 р. № 1045, за порушення в цій сфері посадові особи рибоохорони накладали штрафи на: громадян – до 25 крб, посадових осіб – до 50 крб⁴⁰. Згідно з Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про посилення адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства і охорони рибних запасів у водоймах СРСР» від 27 березня 1964 р. за порушення пра-

³³ Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 30.

³⁴ Об административной ответственности за нарушение земельного законодательства: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 мая 1970 г. Ведомости ВС СССР. 1970. № 29. Ст. 272.

³⁵ Водний кодекс Української РСР від 1 листопада 1972 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1972. Додаток до № 24. Ст. 200.

³⁶ Збірник постанов та розпоряджень робітничо-селянського уряду України / Рада Народних Комісарів УРСР, Народний Комісаріат юстиції УРСР. Харків: Друк. «Вукопспілки», 1922. 1147 с.

³⁷ Про землеурядження: Постанова VIII Всеукраїнського з'їзду Рад від 21 січня 1924 р. ЗУ УРСР. 1924. № 4-5. Ст. 31.

³⁸ Про гірничий нагляд: Постанова РНК УСРР № 263 від 1 квітня 1922 р. ЗУ УСРР. 1922. Ст. 259.

³⁹ Об административной ответственности за нарушение законодательства о недрах: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 ноября 1978 г. Ведомости ВС СССР. 1982. № 37. Ст. 698.

⁴⁰ О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоёмах СССР: Постановление СМ СССР № 1045 от 15 сентября 1958 г. СП СССР. 1987. № 40. Ст. 127.

вил рибальства й охорони рибних запасів винні особи підлягали в адміністративному порядку штрафу в розмірі: громадяни – до 10 крб, посадові особи – до 50 крб⁴¹.

Принцип недотримання правил, інструкцій, пов'язаних із захистом лісів, знайшов відображення в Постанові Ради Міністрів УРСР «Про відповідальність за порушення лісового законодавства» від 25 травня 1982 р. Згідно з цим документом, на осіб, винних у таких діях, накладається штраф: на посадових осіб – до 50 крб, громадян – до 10 крб⁴².

V. Принцип юридичної відповідальності за відсутність контролю і нагляду за збереженням і використанням природних ресурсів

У сфері охорони землі цей принцип зазначено в Постанові Ради Міністрів УРСР «Питання охорони ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР» від 6 вересня 1961 р.⁴³. У додатку до цього акта передбачено контроль за станом ґрунтів, перелічувалися обов'язкові для всіх землекористувачів заходи щодо боротьби з ерозією ґрунтів, відновлення родючості та продуктивного використання еродованих земель.

Іншим нормативно-правовим актом, в якому зафіксований цей принцип, була Постанова РНК УРСР «Про гірничий нагляд» від 1 квітня 1922 р.⁴⁴, де зазначено, що управління гірничим наглядом зосереджується в Головному управлінні гірничої промисловості Української ради народного господарства (УРНГ) і для здійснення цього нагляду створюються місцеві органи гірничого нагляду, що діють на підставі положень, інструкцій, правил, в яких регламентуються питання контролю за використанням надр.

У сфері охорони водних об'єктів цей принцип знайшов відображення в Постанові РМ УРСР «Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР» від 24 січня 1947 р.⁴⁵. Питання контролю за станом об'єктів природно-заповідного фонду зафіксовано в Постанові РМ УРСР «Про затвердження Положення про державні заповідники Української РСР» від 5 жовтня 1962 р.⁴⁶. Відповідно до п.п. 21, 22, на винних у порушенні режиму заповідної території накладався в адміністративному порядку штраф: на посадових осіб – до 50 крб, на громадян – до 10 крб.

VI. Принцип юридичної відповідальності за невжиття заходів щодо захисту об'єктів природи від шкідників, хвороб і пожеж

Цей принцип вперше був закріплений у Постанові Ради Міністрів СРСР «Про поліпшення організації захисту сільськогосподарських рослин від шкідників і хвороб» від 10 лютого 1969 р.⁴⁷. Відповідно до цього нормативно-правового акта, Міністерство сільського господарства СРСР і облвиконкоми мали забезпечити розроблення і вжиття комплексних заходів щодо захисту сільськогосподарських рослин від шкідників і хвороб, зважаючи на місцеві умови, раціональне сполучення агротехнічних, біологічних і хімічних методів боротьби зі шкідниками і хворобами рослин. Згідно з його п. 2, Міністерство сільського господарства УРСР зобов'язувалося посилити охорону від проникнення з території інших держав шкідників, хвороб рослинності й насіння бур'янів. У разі пожеж перед ним було поставлено завдання щодо їх локалізації і ліквідації. Миськвиконкоми, сільські ради, керівники господарств несли відповідальність за вжиття заходів щодо хімічного захисту від шкідників і хвороб.

Цей принцип знайшов свою подальшу регламентацію у Постанові Ради Міністрів СРСР «Про встановлення штрафів за порушення Правил пожежної безпеки в лісах» від 28 грудня 1963 р.⁴⁸. Згідно з п. 1, на ке-

⁴¹ Об усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов в водоемах СССР: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1964 г. Ведомости ВС СССР. 1964. № 14. Ст. 158.

⁴² Про відповідальність за порушення лісового законодавства: Постанова Ради Міністрів УРСР від 25 травня 1982 р. ЗП УРСР. 1982. № 6. Ст. 56.

⁴³ Питання охорони ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР: Постанова РМ УРСР № 1283 від 6 вересня 1961 р. ЗУ УРСР. 1961. № 9. Ст. 111-112.

⁴⁴ Про гірничий нагляд: Постанова РНК УСРР № 263 від 1 квітня 1922 р. ЗУ УСРР. 1922. Ст. 259.

⁴⁵ Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР: Постанова Рада Міністрів УРСР від 24 січня 1947 р. ЗУ УРСР. 1947. № 3. Ст. 6.

⁴⁶ Про затвердження Положення про державні заповідники Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР № 1152 від 5 жовтня 1962 р. ЗУ УРСР. 1962. № 10. Ст. 141.

⁴⁷ Об улучшении организации защиты сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней: Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1969 г. № 113. ЗП СССР. 1969. № 10. Ст. 29.

⁴⁸ Об установлении штрафов за нарушение Правил пожарной безопасности в лесах: Постановление Совета Министров СССР от 28 декабря 1963г. ЗП СССР. 1963. № 12. Ст. 121.

рівників, інших посадових осіб підприємств, установ і громадян, винних у невиконанні правил пожежної безпеки в лісах, накладаються штрафи: на посадових осіб – до 50 крб, на громадян – до 10 крб.

VII. Принцип юридичної відповідальності за порушення системи планування, організації, використання природних об'єктів

Цей принцип знайшов відображення в Постанові РНК СРСР «Про введення правильних сівозмін в колгоспах і радгоспах Української РСР» від 5 березня 1940 р.⁴⁹. За ст. 21, була встановлена юридична відповідальність за недотримання планів проведення робіт, ведення сівозмін у колгоспах, а також нескладання проекту використання сільгоспугідь. За порушення цього положення підлягали притягненню до відповідальності директори, головні агрономи радгоспів, голови колгоспів і їх головні фахівці.

VIII. Подвійні стандарти юридичної відповідальності

Використання цього принципу було характерною рисою радянської моделі природоохоронного законодавства. Так, принципи юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи, з одного боку, на законодавчому рівні встановлювали необхідність захисту природних ресурсів, а з іншого – приймалися нормативно-правові акти, спрямовані на їх хижацьке використання, інтенсивне ненормоване використання землі, необмежені рубки лісів, знищення окремих представників флори і фауни. У радянській правовій літературі з'явився міфологічний принцип лєнінських ідей охорони природи, який був введений Н.Д. Казанцевим⁵⁰. Цей учений доводив реальну наявність та ефективність сформованої правової політики вождя світового пролетаріату у цій сфері, не вказуючи наявності цілої низки нормативно-правових актів, підписаних В.І. Ленінінм, стосовно хижацького добування природних копалин, рубок лісів, а також створення особливих підрозділів для знищення деяких видів тварин.

Так, Закон «Про охорону природи Української РСР» 1960 р. був фактично не стільки законодавчим актом, скільки політичною декларацією і не містив конкретних заходів відповідальності за порушення природоохоронного законодавства. З метою практичного вирішення завдань з охорони природи, а в деяких випадках з її неконтрольованого використання, в УРСР почали прийматися нормативно-правові акти, пов'язані із землею, лісами, водами, надрами, об'єктами природно-заповідного фонду, флори і фауни.

Подвійні стандарти радянської моделі досить явно демонструє Постанова РМ УРСР «Про знищення лисиць на території Української РСР» від 14 жовтня 1958 р.⁵¹, яка містить вимогу знищення цього виду всіма наявними способами – відстрілом, виловом, пастками, а також таким варварським методом, як отруєння. Згідно з її п. 3, Міністерству сільського господарства УРСР, Українському товариству мисливців і рибалок, окружним радам Всеармійського військово-мисливського товариства Київського, Прикарпатського й Одеського військових округів ставилося завдання з організації мисливців на проведення знищення цього виду звірів.

Іншим нормативно-правовим актом, в якому знайшов відображення цей принцип, була Постанова Ради Міністрів Української РСР «Про заходи по винищуванню шкідливих диких звірів» від 25 лютого 1980 р.⁵². Цим нормативно-правовим актом регламентувалось створення постійно діючих бригад мисливців із знищення шкідливих хижих звірів, зокрема вовків і лисиць. Своєю чергою, радгоспи, колгоспи, інші державні господарства мали виділяти для зазначених бригад автотранспорт підвищеної прохідності і забезпечити всіма необхідними засобами.

Резюмуючи положення, що викладені вище, можна дійти висновків:

- у радянський період відбувався процес формування основних та галузевих принципів права, які охоплювали питання юридичної відповідальності за правопорушення, пов'язані із землею, надрами, водними об'єктами, пам'ятками культури та природи, рослинним та тваринним світом;

⁴⁹ О введенни правильных севооборотов в колхозах и совхозах Украинской ССР: Постановление СНК СССР от 5 марта 1940 г. ЗУ СССР. 1940. № 5. Ст. 149.

⁵⁰ Казанцев Н.Д. Ленинские идеи об охране природы и их отражение в советском законодательстве. Вестник МГУ. 1970. № 2. С. 94.

⁵¹ Про знищення лисиць на території Української РСР: Постанова РМ УРСР від 14 жовтня 1958 р. ЗУ УРСР. 1958. № 10. Ст. 192–193.

⁵² Про заходи по винищенню шкідливих хижих звірів. Постанова Ради Міністрів Української РСР № 127 від 25 лютого 1980 р. ЗУ УРСР. 1980. № 3. Ст. 19.

- серед загальних принципів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони навколишнього середовища одне з основних місць займає принцип виключної державної власності на природні ресурси, який фактично детермінував етатистський підхід та визначав абсолютний державний характер управління та охорони природних об'єктів із боку держави, що спричиняло прямий вплив на зміст норм юридичної відповідальності за правопорушення у цій сфері;
- профільне законодавство в процесі реалізації досліджуваних принципів передбачало використання різновидів юридичної відповідальності, але найбільш вживаною була адміністративна відповідальність.

Анотація

Стаття присвячена основним дискусійним аспектам специфіки принципів юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони навколишнього середовища, їх дослідженню в теоретико-правовому аспекті, проаналізовано наявні підходи до поняття принципів юридичної відповідальності, в контексті цього дана характеристика основним та галузевим принципам права.

Summary

The article is devoted to the main discussion aspects of the specificity of the principles of legal liability for violations in the field of environmental protection, their study in the theoretical and legal aspects, analyzed existing approaches to the concept of principles of legal responsibility, in this context, this characteristic to the basic and branch principles of law.

Використана література:

1. Алексеев С.С. Теория государства и права. М.: Юрист, 2004. С. 345.
2. Костицький В.В. Міжнародно-правовий етичний імператив як основа теоретико-методологічного забезпечення розвитку екологічного права. Право України. 2011. № 2. С. 20–33.
3. Вантеева Н.В. Принципы юридической ответственности (структурно-функциональный анализ): дис. ... канд. юрид. наук: Специальность 12.00.01. Нижний Новгород, 2005. С. 26.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Х., 2000. С. 319–320.
5. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР 20 квітня 1978 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1978.html>.
6. Андрушкявичус А. О принципах экологического права Литвы / Андрушкявичус А., Марціонас А. Экологическое право. 2005. № 1. С. 82–87.
7. Загородников Н.И. Советская уголовная политика и деятельность органов внутренних дел. М.: МВШМ МВД СССР, 1979. С. 69–70.
8. Ленский Л.М. Материалы по истории социалистического лесного законодательства (1917–1945 гг). М.-Л.: Гослестехиздат, 1947. С. 6.
9. Орлов А.С., Георгиева Н.Г., Георгиев В.А. Исторический словарь. 2-е изд. М., 2012. С. 372–373.
10. О социализации земли: Декрет ВЦИК от 9.02.1918 г. СУ РСФСР. 1918. № 25. Ст. 346.
11. Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення 1984 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
12. Борейко В.Е. История охраны природы Украины (X век – 1980 г.). Т. 2. К.: Киев. экол.-культ. центр, 2001. С. 176.
13. Діхтяренко А.В. Радянська державна політика у сфері охорони природи УРСР у 1950-х – на початку 1970-х рр. Сумський історико-архівний журнал. 2012. № 18-19. С. 126–132.
14. Денисов А.И. В.И. Ленин о социалистической законности. М.: Знание, 1968. С. 33–34.
15. Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. К.: Держполітвидав УРСР, 1961. – 134 с.
16. Соколова А.К. Принципы флористического права. Проблемы законности. 2005. № 76. С. 77–87.
17. Про лісову варту: Постанова Ради Народних Комісарів УРСР від 21 вересня 1925 р. СУ УСРР. 1925. № 34. Ст. 264.

18. Земельний кодекс УСРР від 29.11.1922 р. ЗУ УСРР. 1922. № 51. Ст. 58.
19. Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 205.
20. Про внесення змін і доповнень до Положення про полювання і мисливське господарство Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР № 271 від 13 червня 1973 р. // ЗУ УРСР. – 1973. – № 6. – Ст. 47.
21. Про боротьбу зі шкідниками садків: Постанова РНК УСРР від 21 лютого 1924 р. ЗУ УСРР. 1924. № 6. Ст. 50.
22. Адміністративний кодекс УРСР. К.: Юридичне вид-цтво Наркомюсту УСРР, 1927. Ст.74.
23. Кримінальний кодекс УРСР 1960 р. К.: Держполітвидав УРСР, 1961.
24. Общие начала землепользования и землеустройства: Постановление ЦИК СССР от 15.12.1928 г. СЗ СССР. 1928. № 69. Ст. 642.
25. Про охорону природи на території Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР від 3 червня 1949 р. ЗУ УРСР. 1949. № 12. Ст. 41.
26. Про надра: Кодекс Української РСР від 25.06.1976 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1976. Додаток до № 27. Ст. 105.
27. Про заходи по подальшому поліпшенню ведення мисливського господарства в Українській РСР: Постанова РМ УРСР № 298 від 17 червня 1968 р. ЗУ УРСР. 1968. № 6. Ст. 18.
28. Водний кодекс Української РСР від 1 листопада 1972 р. № 771-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1972. Додаток до № 24. Ст. 200.
29. Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 6.
30. О лечебных местностях: Постановление ВЦИК от 10 мая 1922 г. Хронологічне зібрання Законів, Указів Президії Верховної Ради, постанов і розпоряджень Уряду Української РСР. Том 1. Київ: Держполітвидав УРСР, 1962. С. 235.
31. Правила по боротьбі з бур'янами: Постанова Ради Міністрів УРСР від 11 травня 1962 р. № 531. ЗУ УРСР. 1962. № 5. Ст. 73.
32. О мерах по дальнейшему улучшению охраны природы и рационального использования природных ресурсов: Постановление Верховного Совета СССР от 20 сентября 1972 г. Об охране окружающей среды: Сборник документов партии и правительства. 1917–1985 гг. М.: Политиздат, 1986. С. 191–195.
33. Земельний кодекс УРСР від 08.07.1970 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1970. № 29. Ст. 30.
34. Об административной ответственности за нарушение земельного законодательства: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 14 мая 1970 г. // Ведомости ВС СССР. – 1970. – № 29. – Ст. 272.
35. Водний кодекс Української РСР від 1 листопада 1972 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1972. – Додаток до № 24. – Ст. 200.
36. Збірник постанов та розпоряджень робітничо-селянського уряду України / Рада Народних Комісарів УРСР, Народний Комісаріат юстиції УРСР. Харків: Друк. «Вукопспілки», 1922. 1147 с.
37. Про землеурядження: Постанова VIII Всеукраїнського з'їзду Рад від 21 січня 1924 р. ЗУ УРСР. 1924. № 4-5. Ст. 31.
38. Про гірничий нагляд: Постанова РНК УСРР № 263 від 1 квітня 1922 р. ЗУ УСРР. 1922. Ст. 259.
39. Об административной ответственности за нарушение законодательства о недрах: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 ноября 1978 г. Ведомости ВС СССР. 1982. № 37. Ст. 698.
40. О воспроизводстве и об охране рыбных запасов во внутренних водоёмах СССР: Постановление СМ СССР № 1045 от 15 сентября 1958 г. СП СССР. 1987. № 40. Ст. 127.
41. Об усилении административной ответственности за нарушение правил рыболовства и охраны рыбных запасов в водоёмах СССР: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1964 г. Ведомости ВС СССР. 1964. № 14. Ст. 158.
42. Про відповідальність за порушення лісового законодавства: Постанова Ради Міністрів УРСР від 25 травня 1982 р. ЗП УРСР. 1982. № 6. Ст. 56.
43. Питання охорони ґрунтів і захисних лісонасаджень на території Української РСР: Постанова РМ УРСР № 1283 від 6 вересня 1961 р. ЗУ УРСР. 1961. № 9. Ст. 111–112.
44. Про гірничий нагляд: Постанова РНК УСРР № 263 від 1 квітня 1922 р. ЗУ УСРР. 1922. Ст. 259.
45. Про санітарну охорону водоймищ, водопроводів і джерел водопостачання в УРСР: Постанова Рада Міністрів УРСР від 24 січня 1947 р. ЗУ УРСР. 1947. № 3. Ст. 6.
46. Про затвердження Положення про державні заповідники Української РСР: Постанова Ради Міністрів УРСР № 1152 від 5 жовтня 1962 р. ЗУ УРСР. 1962. № 10. Ст. 141.
47. Об улучшении организации защиты сельскохозяйственных растений от вредителей и болезней: Постановление Совета Министров СССР от 10 февраля 1969 г. № 113. ЗП СССР. 1969. № 10. Ст. 29.
48. Об установлении штрафов за нарушение Правил пожарной безопасности в лесах: Постановление Совета Министров СССР от 28 декабря 1963г. ЗП СССР. 1963. № 12. Ст. 121.
49. О введении правильных севооборотов в колхозах и совхозах Украинской ССР: Постановление СНК СССР от 5 марта 1940 г. ЗУ СССР. 1940. № 5. Ст. 149.
50. Казанцев Н.Д. Ленинские идеи об охране природы и их отражение в советском законодательстве. Вестник МГУ. 1970. № 2. С. 94.
51. Про знищення лисиць на території Української РСР: Постанова РМ УРСР від 14 жовтня 1958 р. ЗУ УРСР. 1958. № 10. Ст. 192–193.
52. Про заходи по винищенню шкідливих хижих звірів: Постанова Ради Міністрів Української РСР № 127 від 25 лютого 1980 р. ЗУ УРСР. 1980. № 3. Ст. 19.

Andriy Boychuk,

Candidate of Law, judge of the Primorsky district of Odessa (Ukraine)