

УДК 343.3.7(477)

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ УСТАНОВЛЕНИЯ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ ПРОТИВ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ

Андрей ШУЛЬГА,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права и криминологии
Харьковского национального университета внутренних дел

SUMMARY

The article devoted to the problem of land resources protection by criminal law of Ukraine. A theoretical analysis of the current state of the land resources was held. The reasons and factors influencing the occurrence of this problem were investigated. There are grounded position concerning under all conditions being equal, the most effective way to counter the attacks on land resources is the application of the rules against violators, which provided the legal responsibility for such attacks. For the most dangerous encroachment on the land there are provided criminal liability as the most severe form of legal liability. It was established that the criminalization of attacks on land resources is the most effective tool to counteraction land crimes.

Key words: land resources, legal liability, criminal prohibition, criminal protection.

АННОТАЦИЯ

В статье поднимается проблема охраны земельных ресурсов в Украине уголовно-правовыми средствами. Проводится теоретический анализ современного состояния земельных ресурсов. Исследуются причины и факторы, влияющие на возникновения данной проблемы. Обосновывается позиция о том, что при всех равных условиях наиболее действенным способом противодействия посягательствам на земельные ресурсы является применение к нарушителям норм, которыми предусмотрена юридическая ответственность за такие посягательства. За наиболее опасные посягательства на земельные ресурсы предусматривается уголовная ответственность как наиболее суровый вид юридической ответственности. Отмечается, что установление уголовной ответственности за посягательства на земельные ресурсы является наиболее действенным инструментом противодействия земельным преступлениям.

Ключевые слова: земельные ресурсы, юридическая ответственность, уголовно-правовой запрет, уголовно-правовая охрана.

Постановка проблемы. Национальная безопасность государства зависит от многочисленных факторов. Одним из таких факторов выступает нормальное качественное и количественное состояние основного национального богатства – земли (ст. 14 Конституции Украины). В свою очередь, состояние земельных ресурсов напрямую влияет и на состояние экологической безопасности (ст. 50 Основного Закона), а соответственно, и на продовольственную безопасность государства как составляющую национальной безопасности. Поэтому земельные ресурсы, занимая особое место в системе государственных ценностей, подлежат соответствующей охране от противоправных посягательств, в том числе от преступных посягательств. Для этого требуется законодательное закрепление оснований уголовной ответственности за наиболее опасные посягательства на земельные ресурсы.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости темы: в настоящее время практически нет самостоятельных комплексных исследований посвященных уголовно-правовой охране земельных ресурсов от преступных посягательств.

Состояние исследования. Научный анализ отдельных аспектов проблемы уголовно-правовой охраны земельных ресурсов осуществлялся и осуществляется многими отечественными и зарубежными учеными, в частности В.И. Андрейцевым, Ю.С. Богомяковым, М.М. Бринчуком, Т.А. Бушуевой, С.Б. Гавришем, Н.С. Гавриш, П.С. Дагелем, О.Л. Дубовик, А.А. Дудоровым, Е.Н. Жевлаковым, О.С. Колбасо-

вым, З.Г. Корчевой, С.Н. Кравченко, У.Я. Крастиньшем, Б.М. Леонтьевым, Н.А. Лопашенко, Ю.И. Ляпуновым, В.К. Матвийчуком, В.Л. Мунтяном, П.С. Матышевским, В.А. Навроцким, В.В. Петровым, П.Ф. Повелициной, Б.Г. Розовским, Н.И. Титовой, Ю.С. Шемшученко, Н.Г. Шимбаревой, А.М. Шульгой и другими. Труды этих ученых служат основой для дальнейшего исследования указанной проблемы.

Целью статьи является теоретическое исследование проблемы установления уголовной ответственности за преступные посягательства на земельные ресурсы. Новизна работы заключается в том, что в ней сделана попытка исследовать потребность современного украинского общества в уголовно-правовой охране земельных ресурсов как одного из главных элементов окружающей природной среды, объекта сельскохозяйственной деятельности, права земельной собственности.

Изложение основного материала. Проблема надлежащей охраны всей окружающей природной среды формировалась на протяжении многих десятилетий. Она была обусловлена многими объективными факторами, среди которых были следующие: неуклонное развитие научно-технического прогресса, а также общий рост населения планеты Земля. На всех этапах своего развития каждый человек и общество в целом были тесно связаны с окружающим миром – окружающей природной средой. В последнее время в связи с формированием высокоиндустриального общества резко возросло антропогенное влияние, то

есть негативное влияние человека, его хозяйственной деятельности на окружающую природную среду, значительно возрос объем такого вмешательства. Влияние человека на природные процессы стало более разнообразным по форме и содержанию и в сегодняшних условиях угрожает стать глобальной опасностью для самого человека, для его существования на планете Земля.

Конституция Украины закрепляет обязанность государства обеспечивать экологическую безопасность и поддерживать должный уровень экологического равновесия, преодоление последствий Чернобыльской катастрофы и сохранение генофонда украинского народа. Успешная реализация указанных конституционных положений возможна при условии адекватных усилий как отдельного индивидуума, так и всего общества в целом. Важным фактором для обеспечения безопасной для человека окружающей природной среды является ее правовая охрана, в том числе мерами уголовно-правового воздействия. Правовая охрана окружающей среды имеет межотраслевой характер и реализуется в разных направлениях.

Решающую роль в процессе правовой охраны природы играет непосредственно право, которое по своему содержанию является регулятором соответствующих общественных отношений. При этом регулятивная функция права предусматривает обязательное наличие юридической ответственности. Последняя, являясь важным элементом правового регулирования, одновременно выступает особой формой государственно-властного принудительно-го влияния на развитие общества.

Суть юридической ответственности заключается в целенаправленном воздействии на поведение членов общества посредством юридических мер и средств. Она находит свое выражение в реализации соответствующей санкции. Это полностью относится и к юридической ответственности за преступные посягательства на земельные ресурсы, как составляющей окружающей природной среды.

Проблема правовой охраны земельных ресурсов обострилась еще в середине XX века. Именно в это время на основе научно-технического прогресса значительно возросла интенсивность использования земель, и начали проявляться негативные последствия для окружающей природной среды в результате техногенного воздействия. Эти последствия проявились в виде загрязнения и порчи земель, их затопления и заболачивания, а в некоторых регионах, наоборот, высушивания и опустынивания земельных угодий, бесхозяйственного использования земель сельскохозяйственного назначения и т. д.

Земля, согласно ст. 14 Конституции Украины, является основным национальным богатством, которое находится под особой охраной государства [1]. Учитывая исключительную важность земли во всех сферах жизнедеятельности человека, Основной Закон выделяет землю из всех других объектов окружающей природной среды. В связи с этим особое внимание законодатель обратил на охрану земельных ресурсов как объекта природы. Это проявилось в том, что в действующем Уголовном кодексе Украины (далее – УК Украины) предусмотрена ответственность за ряд общественно опасных посягательств на земельные ресурсы: ст. 197-1 «Самовольное занятие земельного участка и самовольное строительство», ст. 239 «Загрязнение или порча земель», ст. 239-1 «Незаконное завладение почвенным покровом (поверхностным слоем) земель», ст. 239-2 «Незаконное завладение землями водного фонда в особо

крупных размерах», ст. 254 «Бесхозяйственное использование земель» [2].

Особенностью уголовно-правовой охраны земельных ресурсов в Украине является разделение ее в зависимости от объекта уголовно-правовой охраны. Так, все вышеперечисленные составы преступлений расположены в разных разделах Особой части УК Украины. Так, норма о самовольном занятии чужого земельного участка закреплена в разделе VI «Преступления против собственности». Такое месторасположение нормы обусловлено тем, что ее содержание свидетельствует о стремлении законодателя обеспечить защиту земельной собственности. Право земельной собственности – это право владеть, пользоваться и распоряжаться конкретным земельным участком либо участками. Право собственности на землю гарантируется Конституцией Украины. Право собственности на землю (земельный участок) приобретается и осуществляется соответственно закону. Право собственности на земельный участок распространяется на поверхностный (почвенный) покров в границах этого участка, на водные объекты, леса, многолетние насаждения, которые на ней находятся, а также на пространство, находящееся над и под поверхностью участка, высотой и глубиной, необходимой для возведения жилых, производственных и других зданий и сооружений. Собственник земельного участка имеет право использовать его на свое усмотрение соответственно его целевому назначению. Собственник земельного участка может использовать на свое усмотрение все, что находится над и под поверхностью этого участка, если другое не установлено законом и если это не нарушает прав других лиц [3].

Остальные преступления в сфере охраны земельных ресурсов определены законодателем в раздел VIII «Преступления против окружающей природной среды». Тем самым определяется важность земельных ресурсов как объекта окружающей природной среды и экологических систем. Это связано прежде всего с тем, что земельные ресурсы в последнее время рассматриваются в основном с экологической точки зрения. Земля и ее составляющие грунты, почвы признаются главным элементом окружающей природной среды, который подлежит особой охране.

Установление уголовной ответственности за посягательства на земельные ресурсы обусловлено исключительной ценностью земли как социоприродного экологического феномена. Земельные ресурсы используются для удовлетворения материальных, духовных, эстетических, познавательных, историко-культурных, оздоровительно-лечебных, рекреационных и иных потребностей. Земля выступает основой формирования природных и природно-антропогенных ландшафтов, базой развития национальной экономики. Земля, выступая основным средством производства в сельском и лесном хозяйстве, территориальной основой размещения всех продуктивных сил и местом жизнедеятельности человека, в то же время является самостоятельным природным объектом.

Учитывая вышеперечисленные характеристики земли, законодатель сформулировал уголовно-правовые нормы, охраняющие ее как объект природы, объект хозяйствования и объект права собственности. Именно это определяет наличие некоторых сложностей при установлении уголовной ответственности за земельные преступления. Термин «земельные преступления» начал использоваться в контексте преступлений, связанных с землей относительно недавно [4, с. 212]. Так, под земельными преступлениями необходимо понимать общественно опасные виновные

(умышленные) деяния (действия или бездействия), предусмотренные соответствующими статьями Особенной части УК Украины, совершаемые соответствующим субъектом и посягающие на общественные отношения в сфере охраны, рационального использования и воспроизведения земельных ресурсов. Данное определение земельных преступлений полностью охватывает все признаки преступления: общественную опасность, виновность, противоправность, наказуемость, субъект, а также такой специфический признак, как объект уголовно-правовой охраны, коим являются отношения в названной сфере.

Существующие уголовно-правовые нормы, предусматривающие ответственность за посягательства на земельные ресурсы, в целом обеспечивают их правовую защиту. Однако содержание и месторасположение данных норм, как кажется, является не совсем понятным и логичным для правоприменителя. Например, ст. 197-1 УК Украины, предусматривающая ответственность за самовольный захват чужого земельного участка и самовольное строительство на нем, расположена в разделе VI «Преступления против собственности», что является обоснованным. В контексте данной нормы земельный участок выступает объектом права земельной собственности и предметом соответствующего преступления. Это означает, что при противоправном самовольном захвате чужого земельного участка собственник или законный пользователь (арендатор) не может полноценно владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему земельным участком, что нарушает его право собственности [5, с. 186–187].

Остальные нормы земельных преступлений расположены в разделе VIII «Преступления против окружающей природной среды». Не вызывает вопросов месторасположение лишь нормы, предусматривающие ответственность за загрязнение или порчу земель (ст. 239 УК Украины). Данный состав предусматривает уголовную ответственность за нарушение качественного природного состояния почвенного покрова земельного участка.

На землю как элемент окружающей природной среды с каждым годом, месяцем и днем усиливается негативное антропогенное воздействие. Именно эти обстоятельства обусловили потребность в установлении уголовной ответственности за общественно опасные посягательства на земельные ресурсы. Порча и загрязнение земель хотя и близкие по своему характеру, но всё-таки самостоятельные правонарушения. Объединяет эти два правонарушения то, что они влекут за собой наступление серьёзных отрицательных последствий в виде ухудшения качественного состояния земли. С учетом той роли, которую играет земля в жизнедеятельности человека, изменение качественного состояния обуславливает отрицательные последствия для самого человека, создавая угрозу для его жизни и здоровья. Исходя из конституционного положения о том, что человек, его жизнь и здоровье являются наивысшей социальной ценностью, то становится очевидной необходимость надлежащей охраны земли как основы жизнедеятельности человека. Последствия загрязнения и порчи земли могут быть самыми различными по своей тяжести и характеру. В некоторых случаях загрязненные земли могут сами превратиться в источник повышенной опасности для человека. Иногда изменения качественного состояния земли могут быть необратимыми, что увеличивает степень общественной опасности.

Загрязнение или порча земель нарушает экологические связи, существующие в единой экологической системе как

Украины, так и всего мирового сообщества. Результатом таких деяний являются общественно опасные последствия в виде нарушения качественных показателей и характеристик земель любой категории. Данные последствия с неизбежностью влекут негативные изменения во всех иных сопутствующих природных объектах, например недрах, подземных водах, которые превращаются в наземные водные объекты, в атмосферном воздухе в случае испарений вредных веществ, которыми загрязнена земля, растительный мир, который через почву впитывает загрязняющие вещества, животные, составляющие животный мир, которые, питаясь с загрязненной земли, сами становятся источником загрязнения. Все это в конечном итоге негативно влияет на человека: снижается рождаемость, увеличивается смертность, ухудшается состояние здоровья и т. д.

Самостоятельными земельными преступлениями в сфере экологии являются незаконное завладение почвенным покровом (поверхностным слоем) земель (ст. 239-1 УК Украины) и незаконное завладение землями водного фонда в особо крупных размерах (ст. 239-2 УК Украины). Данные преступления опосредованно относятся к экологическим преступлениям. Фактически единственным элементом, который относится к экологической системе в данных составах, является предмет преступления – почвенный покров земельных участков. При этом те общественно опасные деяния, которые описаны в диспозиции данных статей, характерны для преступлений против собственности. В. Дагель отмечал: «Завладевать означает захватить, взять хитростью или силой» [6, с. 561]. Слова «завладевать», «завладеть» означают: 1) брать в свое владение, присваивать; 2) овладевать, охватывать кого-, что-нибудь [7, с. 287]. Завладеть – означает «брать что-то или кого-то в свое распоряжение; захватывать» [8, с. 689]. Таким образом, можно сказать, что незаконное завладение почвенным покровом земельного участка предполагает его снятие и присвоение как материального предмета, а не объекта природы. Поэтому рассматриваемые преступления условно можно назвать экологическими. Целесообразным усматривается перемещение их в раздел VI «Преступления против собственности» УК Украины.

Особенным в преступлениях против окружающей природной среды является состав бесхозяйственного использования земель (ст. 254 УК Украины). Данное земельное преступление по сути посягает на сферу сельскохозяйственной деятельности. Об этом свидетельствует прежде всего характер общественно опасного деяния – бесхозяйственное использование земель, что повлекло длительное снижение или утрату плодородия, выведения земель из сельскохозяйственного оборота, смывание гумусного слоя, нарушение структуры почвы. Все эти действия и последствия в целом нарушают процесс сельскохозяйственной деятельности, так как в этом случае земля используется в качестве основного средства производства. Соответственно, логично месторасположение данного состава в разделе VII «Преступления в сфере хозяйственной деятельности».

Однако все рассмотренные составы, где бы они не располагались, объединяет предмет преступления – земля, а также почвенный покров. Необходимо обратить внимание на термины «земля», либо «земли», и «почвенный покров», которые определял еще Л.Б. Шейнин [9, с. 162]. По его мнению, термин «земля» означает твердую поверхность, как покрытую почвенным покровом, так и без него. Почва же, по его мнению, является особым природным и хозяйственным объектом, что должно отображаться в

праве. Также разграничивает термины «земля» и «почва» Н.С. Гавриш [10, с. 7]. Она высказывает мнение о том, что производственной силой земли служит ее поверхностный слой – почва – природное образование, состоящее из генетически связанных горизонтов, возникших вследствие преобразования поверхностных слоев литосферы под воздействием воды, воздуха и живых организмов.

Помимо предмета данных преступлений, объединяющим элементом является непосредственный объект преступления. Во всех рассматриваемых случаях таким объектом выступают общественные отношения в сфере правовой охраны, рационального использования, воспроизводства и защиты от природных и антропогенных воздействий. При этом каждый их представленных составов имеют свои особенности в объекте, зависящие от той функции, которую выполняет земля в конкретных условиях. Например, при самовольном занятии земель (ч. 1 ст. 197-1 УК Украины) земля выступает в первую очередь как элемент окружающей природной среды, а во вторую – как элемент отношений земельной собственности. При загрязнении или порче земель (ст. 239 УК Украины) земля рассматривается в качестве элемента окружающей природной среды, а также элемента отношений в сфере сельскохозяйственной деятельности. При незаконном завладении почвенным покровом (поверхностным слоем) (ст. 239-1 УК Украины), а также поверхностным (почвенным) слоем земель водного фонда (ст. 239-2 УК Украины) первично почвенный покров земли является самостоятельным элементом природы, а потом элементом отношений земельной собственности и сельскохозяйственных отношений. Наконец, при бесхозяйственном использовании земель (ст. 254 УК Украины) земля является элементом природы и элементом сельскохозяйственных отношений.

Ключевой является экологическая (природная) функция земли. Поэтому данную группу преступных посягательств необходимо размещать в разделе VIII «Преступления против окружающей природной среды». При этом целесообразным является объединение рассматриваемых составов в отдельный подраздел по видовому признаку. Точно так можно систематизировать и другие преступления против окружающей среды в зависимости от объектов природы, которые страдают от преступных посягательств.

Выводы. Уголовное законодательство Украины, устанавливающее ответственность за общественно опасные посягательства на наиболее важные общественные отношения, блага, ценности, сферы жизнедеятельности и прочее, требует постоянной оптимизации и усовершенствования. Это же касается и уголовного законодательства в сфере земельных правоотношений. Существующие проблемы правоприменительной практики в сфере земельных преступлений необходимо разрешать путем гармонизации существующих уголовно-правовых норм в указанной сфере, а также создания и внесения в действующий УК Украины соответствующей ответственности за наиболее распространенные деяния, посягающие на земельные правоотношения. Стоит отметить,

что расположение уголовно-правовых норм относительно уголовной ответственности за земельные преступления в разных разделах повышает коллизионность национального уголовного законодательства и усложняет правоприменительную деятельность. В связи с этим предлагается в рамках раздела VIII «Преступления против окружающей природной среды» выделить отдельно группы преступлений, предметом которых выступают различные природные объекты (например, земля, недра, атмосферный воздух, водные объекты, растительный и животный мир и т. д.). Такая систематизация, по нашему мнению, значительно облегчила бы применение указанных норм на практике.

Список используемой литературы:

1. Конституція України : станом на 20 липня 2015 р. / Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III : за станом на 20 липня 2015 р. / Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/Portal/Soc_Gum/DiP/2010_47/4-2.pdf.
3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV : за станом на 20 липня 2015 р. / Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
4. Шульга А.М. Теоретичне визначення поняття злочинів у сфері земельних праводносин (земельних злочинів) та їх ознаки / А.М. Шульга // Актуальні сучасні проблеми кримінального права та кримінології у світлі реформування кримінальної юстиції : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 20-річчю заснування кафедри кримінального права та кримінології ХНУВС 12 травня 2012 р. / МВС України ; ХНУВС ; Кримінологічна асоціація України. – Х. : Золота миля, 2012. – Т. 1. – С. 210–215.
5. Кримінальне право України. Особлива частина : [підручник] / [Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.] ; за ред. проф. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. – 5-те вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2015. – 680 с.
6. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка : в 4 т. / В.И. Даль. – М. : Русский язык, 1982. – Т. 3. – 1982. – 555 с.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
8. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. – К. : Аконіт, 2001. – Т. 1. – 2001. – 928 с.
9. Шейнин Л.Б. Почвы как особый объект права государственной собственности (к вопросу о почвенно-мелиоративном законодательстве) / Л.Б. Шейнин // Правоведение. – 1965. – № 2. – С. 162.
10. Гавриш Н.С. Правова охорона ґрунтів : [монографія] / Н.С. Гавриш. – О. : ОНЮА, 2008. – 228 с.