

<sup>12</sup> Закон України «Про сільськогосподарську дорадчу діяльність» від 17 червня 2004 р. № 1807 – IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 38. – Ст. 470; Гафурова Е. В. Роль сельскохозяйственных совещательных служб в инновационном развитии сельского хозяйства Украины / Е. В. Гафурова // Правовое обеспечение инновационного развития экономики Республики Беларусь: материалы Международной научно – практической конференции (Минск, 21–22 октября 2010 г.) / Белорусский государственный университет, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета. – Минск: Позитив – центр, 2010. – С. 462–464; Єрмоленко В. М. Правове забезпечення сільськогосподарського дорадництва / В. М. Єрмоленко // Аграрне право України: підручник / [Єрмоленко В. М., Гафурова О. В., Гребенюк М. В. та ін.]; за заг. ред. В. М. Єрмоленка. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – С. 383–395.

<sup>13</sup> Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96 – ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

<sup>14</sup> Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 р. № 1775-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

<sup>15</sup> Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок ведення державного земельного кадастру» від 12 січня 1993 р. № 15 // Офіційний сайт Верховної Ради України (<http://www.zakon.rada.gov.ua>). – 2006. – 2 травня; Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Тимчасового порядку ведення державного реєстру земель» від 2 липня 2003 р. № 174 // Офіційний вісник України. – 15.08.2003. – № 31. – С. 231.

<sup>16</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / Скакун О. Ф. – Харків: «Консум», 2001. – С. 248.

<sup>17</sup> Алексеев С. С. Структура советского права / Алексеев С. С. – М.: Юридическая литература, 1975. – С. 119–131.

<sup>18</sup> Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія / Тимошук В. П. – К.: «Конус-Ю», 2010. – С. 206.

<sup>19</sup> Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А. та ін.]. – К.: СПД Москаленко О. М., 2010. – С. 284.

#### Резюме

У статті проведена систематизація земельних адміністративних послуг. Запропоновані заходи з удосконалення правового та законодавчого регулювання діяльності щодо надання земельних адміністративних послуг.

**Ключові слова:** земельні адміністративні послуги, державні земельні адміністративні послуги, муніципальні земельні адміністративні послуги.

#### Резюме

В статье проведена систематизация земельных административных услуг. Предложены мероприятия по усовершенствованию правового и законодательного регулирования деятельности по предоставлению земельных административных услуг.

**Ключевые слова:** земельные административные услуги, государственные земельные административные услуги, муниципальные земельные административные услуги.

#### Summary

Systematization of land administrative services has been conducted in the article. Means of legal and legislative adjusting improvement of land administrative service's activity have been offered.

**Key words:** land administrative services, state land administrative services, municipal land administrative services.

Отримано 10.01.2011

### Л. М. ДОБРОБОГ

*Людмила Миколаївна Добробог, кандидат історичних наук, доцент, начальник навчально-методичного центру Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

## ТЕОРЕТИЧНІ МОДЕЛІ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Екологічне законодавство України, складовою частиною якого є кримінально-правові норми чинного КК України, у зв'язку із погіршенням екологічної ситуації в нашій країні набуває особливого значення. У зв'язку із цим вивчення законодавства попередніх років надає позитивний досвід правотворчому та правозастосовчому процесам, оскільки етапи розвитку вітчизняного законодавства та правового наступництва є важливою умовою аналізу чинного екологічного законодавства, формування його об'єкту, розуміння логіки конструювання кримінально-правових норм, генезис їх розвитку тощо дозволяють визначити напрями подальшого удосконалення. Зважаючи на те, що проблема екологічної безпеки є важливою не тільки для України, а й для всього світу, узагальнення власного досвіду та досвіду зарубіжних країн з аналогічними проблемами може надати у цьому процесі неоцінену допомогу.

Питання забезпечення дотримання правил екологічної безпеки, створення для людини безпечних умов життя, забезпечення безпечних умов життя і здоров'я особи та інші пов'язані із цим проблеми визначені як одні із основних у наступних документах правового характеру: в Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про зону надзвичайної екологічної ситуації», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та інших.

Представлене дослідження має на меті здійснення історико-правового та порівняльно-правового аналізу кримінально-правових норм, що передбачають відповідальність за порушення екологічного законодавства України, а також методології конструювання кримінально-правових норм, визначення ступеня їх суспільної небезпечності та конструювання санкцій.

Істотний внесок у формування теоретичних підстав еколого-правової ідеології внесли роботи вітчизняних та зарубіжних авторів: М. М. Бринчука, О. Л. Дубовика, Е. Н. Жевлакова, Ю. С. Колбасова, Ю. І. Ляпунова, В. В. Петрова, А. М. Плешакова та інших.

Разом із тим, необхідно констатувати відсутність в юридичній літературі історико-правових та порівняльно-правових досліджень екологічного законодавства України та серйозних методологічних досліджень, здатних встановити причини існуючих розходжень по проблемах криміналізації та декриміналізації екологічних злочинів і правопорушень, моделей конструювання кримінально-правових норм і визначити шляхи до більш узгоджених підходів до їх розв'язання.

У сучасній кримінально-правовій теорії поширене трактування складу злочину як сукупності ознак, необхідних і достатніх для визнання діяння злочином<sup>1</sup>. Не викликає сумнівів щодо основного складу злочину, вона не може бути застосована до кваліфікованих складів, тому що їхні кваліфікуючі ознаки, що утворюють склад більш (а в ряді випадків менш) тяжкого різновиду діяння, не є необхідними для визнання діяння в цілому, злочинним. Необхідно, імовірно, також визначитися з поняттям «кваліфікуючі ознаки», тому що вони, з одного боку, є обов'язковими ознаками складу злочину (тому що впливають на кваліфікацію діяння), а з іншого боку – для кваліфікованих і привілейованих складів вони нерідко неправомірно ототожнюються з пом'якшувачими та обтяжувачими покарання обставинами. Так, наприклад, у ст.ст. 66-67 КК України ознаки, що впливають на кваліфікацію злочину, були визначені законодавцем у даних статтях як пом'якшувачі та обтяжувачі покарання, що явно суперечило Постанові Пленуму Верховного Суду України 1988 р. № 7, в якому вказувалося, що перелік обставин, що обтяжують відповідальність, встановлений ст. 41 КК України 1960 р., був вичерпним й розширювальному тлумаченню не підлягав<sup>2</sup>. Напевно, більш грамотно у цій ситуації називати перераховані в диспозиції статті ознаки кваліфікуючими.

Якщо продовжити порівняльну характеристику, то необхідно визначити, що «кваліфікуючі ознаки складу злочину здатні лише змінити обсяг кримінальної відповідальності», тобто вони впливають на диференціацію обсягу кримінальної відповідальності, а обставини, що обтяжують (або пом'якшують) відповідальність, працюють у сфері індивідуалізації відповідальності й покарання<sup>3</sup>.

Кваліфікуючими ознаками можуть бути визнані лише ті, у які поєднуються найбільш великі та різкі ознаки, що можуть характеризувати діяння в якості найнебезпечнішого<sup>4</sup>.

Будучи ознаками складу злочину, кваліфікуючі ознаки впливають на кваліфікацію вчиненого, надають діянню нову якість, вони змінюють законодавчу оцінку поведінки винного, одержують свій зовнішній вираз в іншій кваліфікації, що відрізняється від тієї, котра застосовувалася б при відсутності даних ознак.

При характеристиці ознак кваліфікованого та особливо кваліфікованого складу, необхідно враховувати, що вони відображають наявність істотних відхилень у ступені суспільної небезпеки вчиненого і його суб'єкта, що зумовлює неминучість зміни законодавчої оцінки діяння.

Кримінальне законодавство використовує декілька способів конструції кваліфікованих складів.

При конструюванні кваліфікованих складів злочинів проти екологічної безпеки законодавець застосував форму, що найбільше часто зустрічається, коли кваліфікований склад є доповненням до основного, розвиває деякі із його ознак, що підкреслюється початковими словами диспозицій «ті самі діяння...» або «ті самі дії...». В інших статтях КК України законодавець використовує і наступне «Діяння, передбачене частиною першою цієї статті...». Однак, при формулюванні диспозиції складів злочинів проти довкілля використовуються лише перші дві вказані конструції. Ці формули, на погляд автора, здаються лаконічними, досить визначеними і в той же час адекватно передають зміст першої частини статті.

Вони стосуються або наслідків злочину:

- вчинення злочину повторно (ч. 2 ст. 238, ч. 2 ст. 241 КК України та ін.);
- заподіяння шкоди здоров'ю людини (мається на увазі заподіяння тілесних ушкоджень будь-якого ступеня тяжкості): захворювання людей (ч. 2 ст. 242 КК України), масове захворювання людей (ч. 2 ст. 239, ч. 2 ст. 240 КК України та ін.);
- загибель людей (ч. 2 ст. 238, ч. 2 ст. 239, ч. 2 ст. 240 КК України та ін.);
- загибель об'єктів тваринного і рослинного світу: масова загибель об'єктів тваринного і рослинного світу (ч. 2 ст. 242, ч. 2 ст. 243 КК України); масова загибель тварин (ч. 2 ст. 245 КК України);
- інші тяжкі наслідки (ч. 2 ст. 238, ч. 2 ст. 239, ч. 2 ст. 240, ч. 2 ст. 214 КК України та ін.).

І лише в деяких випадках законодавець визначив час і спосіб вчинення екологічних злочинів, або зняв для як кваліфікуючі обставини:

- спосіб масового знищення: звірів, птахів чи інших видів тваринного світу (ч. 2 ст. 248 КК України); риби, звірів чи інших видів тваринного світу (ч. 2 ст. 249 КК України); шляхом підпалу або іншим загальнонебезпечним способом (ч. 2 ст. 252 КК України);

- підпал або інший загальнонебезпечний спосіб (ч. 2 ст. 252 КК України);
- з використанням транспортних засобів (ч. 2 ст. 248 КК України).

На жаль, відсутність відповідних вказівок Пленуму Верховного Суду України, що роз'яснювали б ці критерії, відсутні.

До місць вчинення екологічних злочинів відносяться:

- райони з підвищеною екологічною небезпекою (ч. 1 ст. 238 КК України);
- місцевість, оголошена зоною надзвичайної екологічної ситуації (ч. 2 ст. 238 КК України);
- території або об'єкти природно-заповідного фонду (ч. 2 ст. 240, ч. 1 ст. 246 КК України); заповідники (ч. 1 ст. 246 КК України); інші особливо охоронювані ліси (ч. 1 ст. 246 КК України); території, взяті під охорону держави (ч. 1 ст. 252 КК України).

При цьому необхідно зазначити, що в Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» не визначені поняття «району з підвищеною екологічною небезпекою», тоді як «зона надзвичайної екологічної ситуації» зазначена у ч. 2 ст. 65 даного Закону. Так само, в даному Законі немає поняття «заповідника», «інших особливо охоронюваних лісів», «територій, взятих під охорону держави». Такий стан із термінологічними визначеннями також не сприяє ефективному й правильному застосуванню кримінально-правових норм.

У порівнянні з аналогічним Законом РФ, під заповідником, згідно ст. 61 Закону РСФСР про «Охорону навколишнього природного середовища», розуміється природний комплекс, повністю вилучений з господарського обороту і який має екологічне, наукове, освітнє й природоохоронне значення; територією заказнику оголошуються природні комплекси, що служать для відтворення або збереження деяких компонентів природи, що допускають обмежене користування деякими ресурсами, що входять у дану екосистему<sup>5</sup>.

Логічно зробити висновок, що саме місце вчинення злочинного діяння відіграє суттєву роль у підвищенні ступеня суспільної небезпеки діяння, тому що в цьому випадку злочинець посягає не лише на природний компонент, але й заподіює істотну шкоду певній екосистемі, що перебуває під особливим захистом держави.

На наш погляд, у кримінально-правових нормах крім територій природно-заповідного фонду повинні бути визначені особливо охоронювані об'єкти, які можуть бути віднесені до особливо охоронюваних об'єктів державного, територіального, регіонального й місцевого значення.

Повертаючись до диспозицій статей, варто звернути увагу на вказівку в них районів з підвищеною екологічною небезпекою, та зон надзвичайної екологічної ситуації. Обґрунтованою вбачається необхідність більш докладно зупинитися на визначенні цих понять.

Так, у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначено, що зоною надзвичайної екологічної ситуації визнається окрема місцевість, на якій сталися негативні зміни в навколишньому природному середовищі, що потребують застосування надзвичайних заходів з боку держави (ч. 2 ст. 65). При цьому законодавець окремо формулює поняття негативних змін у навколишньому природному середовищі (ч. 3 ст. 65 вказаного Закону). Але, узагальненого поняття зони надзвичайної екологічної ситуації не представлено. Однак, такий підхід до визначення, на наш погляд, невірний, оскільки немає чіткого й повного визначення використовуваних як у самому Законі, так і в Кримінальному кодексі України термінів, а подане у ч. 2 Закону – досить розпливчате, нечітке.

У підручнику В.В.Петрова «Екологічне право Росії», із посиланням на Закони РФ «Про охорону навколишнього природного середовища» від 19.04.1991 р. і «Про безпеку» від 25.03.1992 р. подається наступне визначення «зони надзвичайної екологічної ситуації»: «офіційно оголошена державою територія (місто, область, регіон), на якій чітко позначилися ознаки процесу руйнування екологічних систем природи, глобального забруднення навколишнього природного середовища, виснаження водних, земельних, тваринних і рослинних ресурсів, де встановлене різке збільшення захворюваності й смертності, що підвищують у багато разів середні показники». Під «зоною екологічного нещастя» В. В. Петров пропонує розуміти «офіційно оголошені державою частини територій (місто, область, край, регіон), на яких позначилися ознаки повного руйнування екологічних систем природи, глобального забруднення атмосферного повітря, водойм, ґрунтів, повного виснаження водних, рослинних, тваринних ресурсів і встановлений високий рівень захворюваності й смертності населення»<sup>6</sup>. На наш погляд, підхід російських дослідників до розглядуваних питань більш вірний. Здається, можна припустити, що в цьому випадку крім територіальної ознаки для визначення цих зон необхідно враховувати також і часовий період, оскільки існує певний часовий проміжок, протягом якого процеси, що відбуваються на даних територіях, одержують таку соціально-правову оцінку.

Однак вважати, що, при визначенні понять «району з підвищеною екологічною небезпекою», «зони екологічного нещастя» чи «зони надзвичайної екологічної ситуації», достатньо говорити лише про час і місце, було б украй невірно. Очевидно, що забруднення природного об'єкта визнається незаконним у забороненому місці (об'єкті природно-заповідного фонду, заповіднику, заказнику та ін.) або у заборонений час не через місце й час як такі, а через ті процеси, що в певному місці та в певний час протікають, і які мають істотне значення для збереження екологічного балансу, тваринного й рослинного світу. Діяння визнається злочинними лише тоді, коли крім інших умов воно вчиняється в певних просторово-тимчасових межах, які у свою чергу встановлені не довільно, а у зв'язку з об'єктивними процесами. І діяння стає суспільно небезпечним тому, що саме обстановка вчинення злочину зумовлює моральні та соціальні оцінки діяння, на основі яких провадиться його специфічна юридична оцінка.

Однак, з огляду на те, що при застосуванні методик підрахунку збитків, що настали у результаті вчинення екологічного злочину, можуть бути використані формули, у які входять коефіцієнти, що визначають характеристику місцевості, на якій вчинене екологічне правопорушення (територія заповідника, заказника, місця відпочинку тощо), автор вважає, що включення цих ознак до складу злочину тільки перевантажує конструкцію складу. До того ж повторне врахування цих ознак і їх подвійний вплив на кваліфікацію суперечить принципам кримінального права.

Частина другу статей, що передбачають відповідальність за діяння, що посягають на екологічну безпеку, пропонується змодельовати в наступному виді:

Ті ж самі діяння, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду або в районі з підвищеною екологічною небезпекою, зоні екологічного нещастя або в зоні надзвичайної екологічної ситуації або такі, що потягли заподіяння шкоди здоров'ю людини, – караються штрафом у розмірі від двох до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або виправними роботами на строк від одного року до двох років, або позбавленням волі на строк понад три років.

Крім того, існує необхідність у диференціації кримінально-правових норм, що передбачають відповідальність за злочини проти екологічної безпеки, залежно від форми вини у вчиненому злочині.

Положення, що існує на сьогоднішній день, відповідно до якого санкція статті у злочинах даного виду передбачає можливість призначення однакового й по виду, і по розміру покарання за злочин, вчинений як умисно, так і з необережності, суперечить не тільки принципам кримінального права, але й здоровому глузду. Поступова декриміналізація діянь, вчинених з необережності, – тенденція сучасного кримінального законодавства. Тому диференціація злочинів проти екологічної безпеки на злочини, вчинені умисно, і злочини, вчинені з необережності, як нам вбачається, є необхідним.

На підставі проведеного дослідження кримінально-правових норм чинного законодавства України про кримінальну відповідальність за злочини проти довкілля (екологічні злочини) можна констатувати, що вказані норми потребують уточнення і доповнення. Пов'язано це, перш за все, із тим, що вітчизняне законодавство про охорону навколишнього природного середовища (екологічне законодавство) саме потребує уточнення і чіткої деталізації термінів, використовуваних у законодавчих конструкціях. Відповідно, що даний процес буде сприяти встановленню чітких меж суспільної небезпечності екологічних злочинів та диференціації кримінальної відповідальності за їх вчинення.

<sup>1</sup> Общая теория квалификации преступлений. – М., 1972. – С. 73.

<sup>2</sup> Бюллетень Верховного Суда СССР. – 1973. – № 5. – С. 24–26.

<sup>3</sup> Козаченко И. Я., Костарева Т. А., Крутиков Л. Л. Преступления с квалифицированным составом и их уголовно-правовая оценка. – Екатеринбург, 1994. – С. 3.

<sup>4</sup> Замечания редакционного комитета уголовного отделения Санкт-Петербургского юридического общества на проект Особенной части Уголовного уложения. – СПб., 1885. – С. 27.

<sup>5</sup> Общее положение о государственных природных заказниках федерального значения. Утверждено 25.01.1993 г. Минприроды России. // Консультант «+». Законодатель предусматривает шесть форм заказного режима (ландшафтные, рекреационные, биологические, палеонтологические, геологические, гидрогеологические).

<sup>6</sup> Петров В. В. Экологическое право России. – М., 1985. – С. 537–538.

### Резюме

Наукова стаття присвячена висвітленню видів злочинів у сфері екологічної безпеки. Зроблено порівняльний аналіз законодавства Російської Федерації та України щодо злочинів проти екологічної безпеки тощо.

**Ключові слова:** злочин, екологічна безпека, кримінальна відповідальність.

### Резюме

Научная статья посвящена видам преступлений в сфере экологической безопасности. Сделан сравнительный анализ законодательства Российской Федерации и Украины относительно преступлений против экологической безопасности и тому подобное.

**Ключевые слова:** преступление, экологическая безопасность, криминальная ответственность.

### Summary

The scientific article is devoted illumination will give out crimes in the sphere of ecological safety. Examined comparative analysis of legislation of Russian Federation and Ukraine in relation to crimes against ecological safety and others like that.

**Key words:** crime, ecological safety, criminal responsibility.

Отримано 15.12.2010