

суспільства, слід навести теорію правового забезпечення прав і свобод людини П. Рабіновича, згідно з якою існують три складові відповідної державної політики: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу на формування їх загально-соціальних гарантій); 2) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики порушення прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності)⁵³⁶. Отже, згідно з цією матрицею, можливо визначити, що державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні поки що складається лише з першої ланки, але повинна включити у себе і правову охорону, і правовий захист, у тому числі й кримінально-правовий. У свою чергу, кримінально-правова охорона основ громадянського суспільства України – це криміналізація, декриміналізація, пеналізація, депеналізація діянь, а за необхідності – й запровадження актів офіційного тлумачення кримінально-правових норм, постанов Пленуму Верховного Суду України, здійснювані для убезпечення основ громадянського суспільства України від заподіяння їм істотної шкоди винними діяннями.

Кобецька Н.Р. Кримінально-правова політика в галузі злочинів проти довкілля: проблеми та сучасні тенденції

Кримінально-правова охорона довкілля є одним з елементів механізму охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки та передбачає застосування до осіб, винних у вчиненні діянь, що містять ознаки екологічних злочинів, заходів кримінальної відповідальності. Кримінальна відповідальність за порушення еколого-правових норм сьогодні закріплена нормами Кримінального кодексу України, об'єднаними

⁵³⁶ Рабінович П. М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / Й. М. Рабінович. – Х. : Право, 1997. – С. 7.

в одному розділі VIII «Злочини проти довкілля». Кримінальний кодекс України 2001 року систематизував відповідну групу злочинів в окремому розділі, запровадив нові склади злочинів, однак не подолав сформовані стереотипи щодо встановлення складів екологічних злочинів, не повною мірою забезпечив узгодження з нормами екологічного права і законодавства.

Дослідженню питань суті, складу, кваліфікації злочинів в галузі охорони навколишнього природного середовища присвячена значна кількість наукових публікацій як радянського, так і сучасного періоду. В новітній період, після прийняття Кримінального кодексу України науковці неодноразово досліджували питання кримінальної відповідальності та кримінологічних характеристик екологічних злочинів в цілому (С. Б. Гавриш, В. К. Матвійчук, Г. С. Поліщук та ін.) і окремих їх складів (А. М. Шульга, В. М. Присяжний, С. А. Голуб та ін.). При цьому всі дослідження проводяться з точки зору теорії кримінального права. Разом з тим, як зазначає С. Б. Гавриш: «Концепція кримінально-правового захисту довкілля має ґрунтуватись, з одного боку, на сучасній теорії кримінального права, а з іншого – на специфіці даної групи посягань»⁵³⁷. У роботі не ставиться за мету провести узагальнення існуючих теоретичних досліджень кримінально-правового характеру щодо елементів складів злочинів проти довкілля та питань їх кваліфікації. Спробуємо проаналізувати конструкції екологічних злочинів та ефективності застосування кримінальної відповідальності за них з точки зору теорії і законодавчих механізмів екологічного права, ролі та функціонального призначення кримінально-правових охоронних норм стосовно матеріальних норм екологічного права.

Перш ніж перейти до аналізу конкретних питань конструкцій екологічних злочинів, хотілося би висловити деякі міркування щодо їх системи та класифікації. Питання системи злочинів у сфері

⁵³⁷ Гавриш С. Б. Кримінально-правова охорона довкілля в Україні: проблеми теорії застосування і розвитку кримінального законодавства / С. Б. Гавриш. – К.: Інст-т законодавства Верховної Ради України, 2002. – С. 14.

Розділ 2. Теоретичні питання політики в окремих сферах боротьби зі злочинністю

охорони навколишнього природного середовища неодноразово піднімалися і обговорювались в юридичній літературі⁵³⁸.

При цьому система цих злочинів представлена по-різному. Однак традиційним є підхід, який бере за основу об'єктний критерій і розділяє їх за видами відносин у галузі охорони і використання окремих природних ресурсів. Зокрема, це може бути детальний поділ на 10 груп за об'єктом посягання: в галузі охорони і раціонального використання земель, надр, природних ресурсів континентального шельфу, лісів і рослинного світу, водних об'єктів тощо⁵³⁹; поділ в одному з класичних навчальних видань на 4 групи: злочини проти екологічної безпеки; злочини у сфері землевикористання, охорони надр, атмосферного повітря; злочини у сфері охорони водних ресурсів; злочини у сфері лісовикористання, захисту рослинного і тваринного світу⁵⁴⁰. Авторський поділ передбачає 2 групи: злочини, що посягають на довкілля в цілому та конституційні екологічні права громадян, і злочини, що посягають на окремі елементи чи об'єкти довкілля (при цьому останні за об'єктами довкілля діляться на сім підгруп)⁵⁴¹.

Кримінальний кодекс України значно розширив перелік злочинів проти довкілля, що зумовлено змінами в самій структурі екологічних відносин як предмета екологічного права. Система екологічних злочинів базується на розумінні предмета екологічного

⁵³⁸ Більш детальний аналіз див.: Матвійчук В. К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища (кримінально-правове та кримінологічне дослідження): монографія / В. К. Матвійчук. – К.: Азимут-Україна, 2005. – С. 119–131.

⁵³⁹ Там само. – С. 130–131.

⁵⁴⁰ Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / М. І. Бажанов, Ю. В. Баулін, В. І. Борисов та ін.; за ред. проф. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і доп. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 242.

⁵⁴¹ Поліщук Г. С. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинам проти довкілля (за матеріалами Причорноморського регіону України): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / Поліщук Геннадій Сергійович. – К., 2006. – С. 9.

права та груп відносин, які до нього входять⁵⁴². При цьому складність та багатогранність предмета екологічного права, динамічний характер розширення і видозміни його змісту впливає і на правове закріплення складів правопорушень (зокрема, злочинів). Власне, виходячи з розуміння предмета екологічного права і системи відносин, які його складають, можна запропонувати поділ злочинів проти довкілля на такі групи: злочини проти екологічної безпеки (статті 236, 237, 238, 253 КК України), злочини, що посягають на відносини раціонального використання природних ресурсів (природноресурсні відносини) (статті 239-1, 239-2, 240, 244, 246, 248, 249, 254 КК України), злочини, що посягають на відносини охорони природних об'єктів та довкілля в цілому (природоохоронні відносини) (статті 239, 241, 242, 243, 245, 247, 250, 251, 252 КК України).

У цьому контексті обґрунтованою є пропозиція щодо перейменування назви розділу VIII Кримінального кодексу України, зважаючи на об'єкт системи злочинів, закріплених у ньому, на «Злочини, що посягають на відносини, які забезпечують охорону, раціональне використання, відтворення та оздоровлення навколишнього природного середовища»⁵⁴³ або ж «Злочини проти екологічної безпеки, охорони та раціонального використання природних ресурсів».

Поява нових інститутів екологічного права має вплинути на систему злочинів проти довкілля, доповнивши її новими складами, пов'язаними із суспільно небезпечними діяннями у сфері поводження з відходами, радіаційної та ядерної безпеки, біобезпеки та поводження з генетично-модифікованими організмами тощо.

В юридичній літературі неодноразово відзначається, що кримінальний закон у галузі охорони довкілля на практиці

⁵⁴² Щодо предмета екологічного права див.: Екологічне право України: Академічний курс : підручник / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – С. 13–15; Екологічне право : [підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / за ред. А. П. Гетьмана. – Х. : Право, 2013. – С. 11–15; Кобецька Н. Р. Екологічне право України : навч. посіб. / Н. Р. Кобецька. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – С. 18–20.

⁵⁴³ Цит. праця Матвійчук В. К. – С. 349.

застосовується дуже рідко, хоч екологічні правопорушення (зокрема, злочини) є достатньо поширеними, при цьому рівень їх латентності один з найвищих⁵⁴⁴. Традиційним, як і раніше, є притягнення до кримінальної відповідальності за незаконне полювання, незаконну порубку лісу, порушення правил охорони надр тощо. Така ситуація обумовлюється не лише низьким рівнем еколого-правової культури, відсутністю належного контролю та іншими суб'єктивними факторами, а й особливостями конструкції складів екологічних злочинів, недоліками законодавчої техніки при їх формулюванні, практичними проблемами встановлення необхідних ознак об'єктивної сторони даних злочинів тощо.

Як зазначається в п. 2 постанови Пленуму Верховного суду України від 10 грудня 2004 року «Про судову практику в справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля», більшість статей, якими передбачено відповідальність за злочини й адміністративні правопорушення проти довкілля, є бланкетними, тому судам слід ретельно з'ясовувати, яким саме законодавством регулюються правовідносини, пов'язані з використанням та охороною відповідного природного ресурсу (землі, надр, вод, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу тощо)⁵⁴⁵. Однак не завжди саме формулювання статей розділу 8 КК співвідноситься з положеннями, термінами, поняттями та конструкціями екологічного законодавства. Наприклад, у ст. 252 КК України застосовується формулювання «території, взяті під охорону держави», режим яких в екологічному законодавстві чітко не окреслений, перелік їх відсутній, та й взагалі це поняття в екологічному законодавстві майже не використовується, що зумовлює необхідність у кожному конкретному випадку аналізувати статус відповідної території та визначати, чи взята вона

⁵⁴⁴ Цит. праця Гавриш С. Б. – С. 15; Ивакин В. И. Теория юридической ответственности за экологические правонарушения и практика ее осуществления / В. И. Ивакин. – М. : Право и государство, 2004. – С. 168.

⁵⁴⁵ Про судову практику в справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля : постанова Пленуму Верховного суду України від 10 груд. 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0017700-04>.

під охорону держави і чи відповідає її режим контексту ст. 252 КК України, тобто чи становить вона особливу екологічну цінність. Доцільнішим було б використання в цій статті поняття «елементи екологічної мережі», до якої входять як об'єкти природно-заповідного фонду, так і інші території та об'єкти, що підлягають особливій охороні, і правовий режим якої врегульований Законом «Про екологічну мережу України». Інший приклад – ст. 238 КК. Одним зі злочинних діянь, передбачених ч. 1 ст. 238 КК України, є «приховування або умисне перекручення відомостей про... стан захворюваності населення в районах із підвищеною екологічною небезпекою», а ч. 2 встановлює відповідальність за «ті самі діяння, вчинені... в місцевості, оголошеній зоною надзвичайної екологічної ситуації». Поняття, ознаки, критерії районів із підвищеною екологічною небезпекою законодавством не визначені, що практично унеможливлює встановлення об'єктивної сторони злочину. Найбільш ймовірно, що це території, де відбулися негативні зміни довкілля, які загрожують як порушенням екологічної рівноваги природних систем, так і здоров'ю населення. Фактично статус таких територій, визначених законодавцем як «зони надзвичайної екологічної ситуації», детально врегульований в окремому Законі і про них йде мова в ч. 2 ст. 238 КК України. Що ж тоді розуміти під «районами з підвищеною екологічною небезпекою» і як їх визначати на практиці, а тим більше як при такій ситуації кваліфікувати дії винних: за ч. 1 чи ч. 2 ст. 238 КК?

У статтях розділу VIII КК передбачена відповідальність за забруднення окремих природних об'єктів (статті 239, 241, 242 КК України), яка пов'язується з фактом забруднення земель, вод, атмосферного повітря шкідливими речовинами внаслідок порушення спеціальних правил та створенням небезпеки для людей і довкілля. При цьому формулювання цих статей не відзначаються однотипністю та потребують детального розширеного тлумачення всіх ознак об'єктивної сторони, включаючи поняття «забруднення», «спеціальні правила», «відходи, речовини, небезпечні для життя та здоров'я людини» тощо. Якщо проаналізувати ці положення з точки зору екологічного права, то можна виявити низку проблем практичного характеру, зокрема:

– систематизованого переліку таких спеціальних правил немає, а самі природоохоронні вимоги (до речі, називати їх саме

Розділ 2. Теоретичні питання політики в окремих сферах боротьби зі злочинністю

правилами не зовсім коректно) розкидані по різних законодавчих та підзаконних актах і стосуються різної діяльності, використання та інших впливів на природні об'єкти;

– «забруднення» означає зміну стану навколишнього природного середовища, його кількісних і якісних показників, що потребує чіткого встановлення межі та критеріїв незабрудненого та забрудненого довкілля. Основні вимоги до якості довкілля зафіксовані в екологічних стандартах і нормативах. На думку Ю. С. Шемшученка, названі правові нормативи і є тими еталонами, які дозволяють робити висновки про якість довкілля. Відповідність властивостей навколишнього природного середовища встановленим правовим нормативам свідчить про сприятливу, а незвідповідність – про несприятливу його якість³⁴⁶. При цьому законодавство України та теорія екологічного права на сьогодні оперують поняттям «безпечне довкілля», правовими критеріями якого є нормативи екологічної безпеки. На жаль, їх система поки що далека від досконалості, не охоплює оцінку всіх можливих антропогенних впливів, однак саме вони є юридичними критеріями правомірності чи неправомірності дій суб'єктів;

– в багатьох статтях відповідного розділу законодавець пов'язав кримінальну відповідальність зі створенням небезпеки для життя і здоров'я людей чи довкілля. Така конструкція складу екологічних злочинів є абсолютно виправдана, оскільки доведення наслідків, шкоди, що настала в результаті порушення еколого-правових норм, яка, як правило, віддалена в часі і просторі, а особливо причинного зв'язку між відповідними діями і наслідками, є надзвичайно складним для практики. Навіть в умовах сильного забруднення навколишнього середовища наявні концентрації хімічних речовин у повітрі, воді, їжі не можуть одразу викликати патологічних змін в організмі. Для цього потрібен певний час, протягом якого, очевидно, відбувається зниження захисних сил. Статистичні дані сусідньої РФ показують, що кількість зареєстрованих злочинів, які передбачають склад поставлення у небезпеку, набагато перевищує кількість тих, в яких

³⁴⁶ Шемшученко Ю. С. Правовые проблемы экологии / Ю. С. Шемшученко. – К. : Наукова думка, 1989. – С. 20.

необхідним є доказування настання реальної шкоди⁵⁴⁷. Однак в цьому випадку виникають питання з відмежуванням злочинів і адміністративних правопорушень у сфері охорони довкілля, адже порушення природоохоронних вимог, забруднення довкілля в будь-якому випадку, навіть в незначних обсягах може створювати загрозу, небезпеку життю і здоров'ю людини, довкіллю.

Аналіз наведених проблемних питань, дає підстави обґрунтовано говорити про необхідність подальшої «екологізації» кримінально-правових норм, зокрема усунення термінологічних колізій, встановлення відповідальності за перевищення екологічних нормативів і стандартів, які є більш чіткими та дійсними критеріями правомірної та неправомірної поведінки, а ніж розмиті «спеціальні правила».

Як зазначається в Резолюції, прийнятій на Конгресі Міжнародної асоціації кримінального права в 1979 році, в попередженні загроз навколишньому середовищу кримінально-правові заходи охорони не відіграють першочергового значення, а повинні забезпечувати реалізацію цивільно-правових і адміністративних засобів, що, без сумніву, є обґрунтованим і підтверджується практикою. Саме тому при реформуванні кримінального законодавства України система екологічних злочинів має зазнати серйозних змін та доповнень.

З точки зору зміни сутнісних підходів до визначення і застосування кримінальної відповідальності слід виділити запропонований в Концепції державної політики у сфері кримінальної юстиції України, затвердженої указом Президента України від 8 квітня 2008 року⁵⁴⁸, поділ кримінально караних діянь на злочини і кримінальні проступки. Як зазначається в Концепції, розмежування між злочинами та проступками має здійснюватись за

⁵⁴⁷ Дубовик О. Л. Екологическое право : учебник / О. Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Любе-Вольфф ; отв. ред. О. Л. Дубовик. – М. : Эксмо, 2005. – С. 530.

⁵⁴⁸ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лют. 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» : Указ Президента України від 8 кві 2008 р. № 311/2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/311/2008>.

Розділ 2. Теоретичні питання політики в окремих сферах боротьби зі злочинністю

ступенем їх небезпеки, характером заподіяної ними шкоди, практикою застосування кримінального та адміністративного законодавства, міжнародним досвідом захисту людини, суспільства і держави від злочинів та проступків. Важливо при розробці нових законодавчих актів з метою розвитку положень Концепції забезпечити не лише формальний розподіл вже існуючих злочинів та адміністративних правопорушень, а й внесення суттєвих змін, переробку складів правопорушень, ефективність реалізації яких є низькою через недоліки законодавчої техніки та відсутність прив'язки до норм і цілей еколого-правового регулювання. Не є доцільним збільшення, нагромадження кількості складів екологічних правопорушень чи перенесення перших частин відповідних статей розділу VIII КК до кримінальних проступків, а інших частин, що закріплюють злочини з кваліфікуючими обставинами, — до злочинів. До категорії злочинів доцільно віднести кілька діянь, що поєднанні з порушенням вимог екологічної безпеки та мають наслідками масову загибель людей, об'єктів тваринного чи рослинного світу, забруднення значних територій. Екологічні правопорушення з формальними складами, які не потребують встановлення наслідків у вигляді заподіяння шкоди людині та довкіллю і пов'язуються з фактом порушення, перевищення екологічних нормативів і стандартів, лімітів викидів забруднюючих речовин, могли б бути віднесені до кримінальних проступків, що мають меншу ступінь небезпеки. У випадках настання в результаті таких діянь наслідків у вигляді загибелі людей, такі дії могли б кваліфікуватись по сукупності зі злочинами проти життя і здоров'я. До системи адміністративних екологічних правопорушень, які повинні становити основну питому вагу, належать ті, що пов'язані з порушенням порядку використання природних об'єктів, організаційних, управлінських вимог у галузі використання й охорони довкілля.

Необхідним є також перегляд загальних підходів до встановлення та застосування кримінальної відповідальності в цій галузі. Це насамперед стосується запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб. За шкоду, яка в багатьох випадках є реальним наслідком діяльності організацій, їх учасників чи політики правлінь акціонерних товариств, відповідальність перекладається на окремих працівників. Притягнення до

кримінальної відповідальності за злочинні екологічні діяння юридичних осіб передбачено законодавством Англії, Франції, а також рекомендовано Радою Європи, зокрема Конвенцією про захист навколишнього середовища засобами кримінального закону (Страсбург, 4 жовтня 1998 р.). Вбачається цілком доцільним притягнення до кримінальної відповідальності за екологічні кримінальні проступки юридичних осіб із застосуванням до них, наприклад, таких організаційних покарань, як скасування державної реєстрації, позбавлення ліцензії на здійснення відповідної діяльності. Такі заходи в межах кримінальної відповідальності мали б набагато більшу ефективність, ніж ті ж, що сьогодні здійснюються в рамках екологічного контролю.

Таким чином, реформування кримінального законодавства повинно передбачати суттєву переробку змісту екологічних складів злочинів, узгодження норм кримінального, адміністративного та екологічного законодавства, залучення фахівців екологічного права, що в кінцевому рахунку забезпечить ефективність реалізації кримінальним правом своєї охоронної функції стосовно регулятивних природоохоронних норм.

Фріс І.П. Кримінально-правова політика у сфері забезпечення охорони учасників нотаріального процесу

Суттєве зростання ролі органів нотаріату останніми десятиліттями, змінює підходи до питання про необхідність установлення спеціального режиму охорони учасників нотаріальної діяльності. Відсутність такої спеціальної охорони дисонує із установленим порядком її здійснення щодо працівників правоохоронних органів, суддів, народних засідателів, присяжних, адвокатів і представників особи, адже нотаріат є невід'ємною ланкою юстиційних органів, що виконує важливу функцію, рівнозначну окресленим. У зв'язку із цим убачається, що через імовірність посягань які пов'язані із здійсненням нотаріальної діяльності, на нотаріуса, помічника нотаріуса, близьких родичів нотаріуса, майно цих осіб, повинно бути взято під особливу