

Цвіркун Наталія Юрївна,

кандидат юридичних наук

(Харківський національний університет внутрішніх справ)

УДК 343.222.4 (477)

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПІДСТАВ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА БЕЗГОСПОДАРСЬКЕ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

У даній статті проведено аналіз та зроблено висновок, що задля забезпечення належного захисту земель від безгосподарського використання, зменшення рівня зловживань службових осіб сфери земельних відносин, а також запобігання поширенню та повторності суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із безгосподарським використанням земель та порушенням сівозмін, що спричинило негативні наслідки, доцільно вдосконалити диспозицію ст. 254 КК України, доповнивши її такими кваліфікуючими ознаками як: вчинення безгосподарського використання земель повторно, щодо земельних ділянок загальною площею 1 га та більше, вчинення цих дій службовою особою з використання свого службового становища.

Ключові слова: безгосподарське використання земель, сівозміни, кваліфікуючі ознаки, повторність, службова особа

Наявність відносної свободи вибору поведінки є етичним обґрунтуванням кримінальної відповідальності конкретної особи за обраний нею злочинний варіант цієї поведінки. Ч. 1 ст. 2 КК України визначає, що єдиною і достатньою підставою кримінальної відповідальності є наявність у вчиненому особою суспільно небезпечному діянні ознак складу злочину, передбаченого КК. Отже, підставою кримінальної відповідальності за безгосподарське використання земель є вчинення особою сус-

пільно небезпечного діяння, передбаченого ст. 254 КК України, яке містить об'єктивні і суб'єктивні ознаки, що визначають вчинене суспільно небезпечне діяння як конкретний злочин. Склад злочину визначає межі розслідування, тому що основним завданням слідства і є встановлення об'єктивних і суб'єктивних ознак складу злочину.

Аналіз об'єктивних і суб'єктивних ознак складу злочину, передбаченого ст. 254 КК України, переконує в необхідності певного вдосконалення кримінально-правової норми, якою встановлюється відповідальність за вчинення безгосподарського використання земель. Така необхідність обумовлюється можливістю створення більш ефективного механізму протидії порушенням у сфері земельних відносин, сприяння раціональному використанню і охороні земельних ресурсів, тощо.

Незважаючи на важливість детальної регламентації та правового захисту земель в житті суспільства, судова статистика свідчить, що кримінальні справи за фактами безгосподарського використання земель порушуються дуже рідко. Так, за даними ДІТ МВС України, в період 2001–2010 рр. було зареєстровано 204 злочини, передбачених ст. 254 КК України, з них 97 – кримінальні справи, за якими розслідування закінчено. Обвинувальні вироки за названою статтею виносяться ще рідше. Отже, слідча та судова практика застосування норми, присвяченої безгосподарському використанню земель, також свідчить про її недосконалість та конструктивні недоліки, що актуалізують потребу в розробці та внесенні відповідних змін до ст. 254 КК України, а саме: розширення кола кримінально караних дій, доповнення чинної статті кваліфікуючими ознаками.

Варто зауважити, що на сьогоднішній день все більшої шкоди землям сільськогосподарського призначення завдає недотримання сівозмін. Дана проблема була і є на сьогодні предметом хвилювань не лише ґрунтознавців та аграріїв. Так, депутатами Верховної Ради України було запропоновано внести зміни до чинного КК України щодо посилення відповідальності за недотримання сівозмін вирощуваних культур [1].

Сьогоднішні землекористувачі та землевласники, у своїй більшості, на жаль, не замислюються над питаннями про важливість застосування системи сівозмін, необхідність внесення добрив, правильність обробітку ґрунту, тощо. Втім, про позитивність чергування сільськогосподарських культур для підвищення родючості ґрунтів було відомо ще за часів древньо-

го Риму. Ще тоді було встановлено, що правильне чергування культур дає можливість більш ефективно використовувати наявні в ґрунтах елементи живлення та вологу, тоді як постійне вирощування однієї культури призводить до одностороннього виснаження ґрунтів. Тому правильне чергування вирощуваних культур значно підвищує результативність боротьби з бур'янами, знижує можливість захворювання культури, сприяє підвищенню врожайності та отриманню якісної продукції [2].

В чому ж полягає небезпечність порушення сівозмін? Справа в тому, що, наприклад, соняшник виснажує землю, і вирощувати його можна на одному місці, згідно з чинним законодавством, не частіше, ніж через 7 років [3]. Як зазначено в пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до КК України» (щодо посилення відповідальності за недотримання встановлених сівозмін вирощуваних культур), якщо це відбувається частіше, то на такій ділянці знизиться родючість землі, що тягне за собою унеможливлення подальшого використання ділянки за цільовим призначенням. Ріпак має інші недоліки: хрестоцвіті блішки, галиця, попелиця, капуста стеблова, ріпаковий пильщик, приховано-хоботники – усі ці та безліч інших шкідників дуже полюблиють цю олійну рослину. Кількість шкідників швидко зростає і поширюється на інші культури. В результаті, щоб урятувати вирощене, необхідно обробляти весь майбутній врожай великою кількістю пестицидів, що також не найкращим чином впливає на якість ґрунтового покриву земель сільськогосподарського призначення.

Щоб уникнути таких наслідків, і складаються сівозміни. Протягом 7–10 років, які ґрунтовий покрив має відпочивати від певної культури, склад мінеральних речовин гумусу повинен відновитися. За цей період поле звільняється також від специфічних шкідників і збудників хвороб. У той же час, внаслідок надмірного вирощування соняшнику в українських ґрунтах накопичилося багато шкідливих для соняшника організмів. Хвороби, які раніше не мали економічного значення, зараз стають серйозною небезпекою. У таких умовах поширюється і забур'яненість полів, особливо таким карантинним бур'яном як амброзія полинолиста. Тому не дивно, що дедалі більше соняшникових полів в Україні має потворний, чорний вигляд [1]. Результатом такого повсюдного нехтування наукою стало те, що в ґрунтовому покриві земель та й на рослинних залишках за останні п'ятнадцять років накопичилося стільки збудників хво-

роб соняшнику, що в деяких місцевостях його вже взагалі не можна вирощувати. Внаслідок порушення сівозмін вирощуваних культур врожайність земель стає дуже низькою, для відновлення її якостей потрібні серйозні кошти.

В Україні, яка є одним з світових виробників та експортерів соняшникової олії та ріпаку, порушення сівозмін цих культур стало систематичним. Суб'єкт господарювання або землевласник у випадку недотримання сівозмін вирощуваних на земельних ділянках культур недобросовісно здійснює господарську діяльність, порушує правовий обов'язок по охороні та раціональному використанні земель сільськогосподарського призначення. Вбачається, що порушення сівозмін, що спричинило накопичення в них збудників хвороб, тягне за собою тривале зниження або втрату родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту та порушення структури ґрунту. Отже, дане діяння можна вважати окремим видом безгосподарського використання земель.

Зважаючи на вищевикладене, з метою збереження якості земель, гумусовий шар яких пошкоджується внаслідок систематичного недотримання власниками та орендарями земельних ділянок сільськогосподарського призначення встановлених сівозмін вирощуваних культур, та за відсутності реальних важелів впливу на порушників сівозмін диспозицію ст. 254 КК України доцільно було б доповнити вказівкою на цей вид суспільно небезпечного діяння. Виглядати це може таким чином: «Безгосподарське використання земель та порушення сівозмін вирощуваних на них культур, якщо це спричинило накопичення в них збудників хвороб, тривале зниження або втрату їх родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту, – карається...».

Для забезпечення належного захисту земель від безгосподарського використання, зменшення рівня зловживань у сфері земельних відносин, а також запобігання поширенню суспільно небезпечних діянь, пов'язаних з безгосподарським використанням земель та порушенням сівозмін, що спричинило негативні наслідки, було б доцільно вдосконалити диспозицію ст. 254 КК України, доповнивши її специфічними кваліфікуючими ознаками. Взагалі, кваліфікуючі ознаки використовуються в кримінальному праві як засіб диференціації відповідальності. За їх допомогою коригується обсяг відповідальності,

визначаються інші мережі караності. Орієнтиром підвищення ступеня суспільної небезпечності діяння є санкції відповідних частин статей – за вчинення кваліфікованого злочину має наставати більш суворе покарання, ніж за вчинення основного, що характеризує підвищену суспільну небезпечність діяння порівняно з основним складом [4]. Саме тому в частині другій ст. 254 КК України необхідно закріпити кваліфікуючі ознаки – такі, що несуть в собі підвищену суспільну небезпеку та посилюють кримінальну відповідальність, а саме: повторність, вчинення діяння, передбаченого ч. 1 ст. 254 КК України, щодо земельних ділянок загальною площею 1 га та більше, вчинення цих дій службовою особою з використання свого службового становища.

З приводу повторності слід зауважити, що в ст. 254 КК України встановлена кримінальна відповідальність за безгосподарське використання земель, але в ній відсутній такий суттєвий важіль як недопущення повторного порушення вимог закону. Тому, зважаючи на великий обсяг екологічної, економічної та іншої шкоди, внаслідок низького рівня екологічної культури землевласників, безвідповідального ставлення до земельних ресурсів, а також з метою припинення негативного антропогенного впливу на землі та зменшення шкідливих наслідків від безгосподарського використання земель пропонується введення додаткової кваліфікуючої ознаки – більш суворого покарання за ті ж дії, якщо вони були вчинені особою повторно. В даному випадку буде мати місце повторність тотожних злочинів. Отже, повторним слід вважати вчинення безгосподарського використання земель, якщо це спричинило тривале зниження або втрату родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту, вчинені особою, яка вже вчинила такий злочин у вказаних формах.

При введенні в якості кваліфікуючої ознаки повторного вчинення безгосподарського використання земель слід враховувати ч. 2 ст. 32 КК України стосовно відсутності повторності при вчиненні продовжуваного злочину, який складається з двох або більше тотожних діянь, об'єднаних єдиним злочинним наміром. Продовжуваний злочин зовні схожий на повторність тотожних злочинів, тому що складається з декількох тотожних діянь, але між ними є суттєві відмінності. Так, при продовжуваному злочині особа має єдиний злочинний намір, що охоплює

заздалегідь поставлену загальну мету і єдиний умисел, що об'єднує всі тотожні діяння, вчинені нею. При повторному ж вчиненні тотожних злочинів кожен з них має свої специфічні особливості ознак об'єктивної та суб'єктивної сторони [5, с. 103–104]. Слід зазначити, що повторність при безгосподарському використанні буде мати місце незалежно від того, була чи ні засуджена особа за раніше вчинений нею злочин, при цьому слід враховувати положення ч. 4 ст. 32 КК України, згідно з яким повторність буде виключатися, якщо за раніше вчинений злочин особу було звільнено від кримінальної відповідальності за підставами, встановленими законом, або якщо судимість за цей злочин було погашено або знято.

Щодо другої кваліфікуючої ознаки вчинення діяння, передбаченого ст. 254 КК України, доцільно запозичити досвід зарубіжних країн у сфері кримінально-правової охорони земель. Так, наприклад, в ч. 2 ст. 297 КК Грузії «Псування землі» в якості кваліфікуючої ознаки є вчинення діяння, що потягнуло псування великої площі землі [6]. У випадку безгосподарського використання земель, якщо суспільно небезпечні наслідки, зазначені у ст. 254 КК України, охопили значну площу земель сільськогосподарського призначення (наприклад, 1 га дорівнює 10000 м²), покарання має бути суворішим. Реалізувати це можна, диференціювавши покарання в залежності від розміру земельної ділянки шляхом введення в ч. 2 ст. 254 КК України такої кваліфікуючої ознаки як вчинення безгосподарського використання земель щодо земельних ділянок загальною площею 1 га і більше.

Обґрунтовуючи цю пропозицію, варто зазначити, що Державною інспекцією з контролю за використанням і охороною земель та її територіальними органами на підставі матеріалів обстежень земельних ділянок використовується Методика визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, зняття ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) без спеціального дозволу (затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року № 963). Згідно із зазначеною методикою, для розрахування розміру завданої шкоди у конкретні формули обов'язково входить розмір площі земельної ділянки у гектарах (самовільно зайнятої, такої, що використовується не за цільовим призначенням, на якій виявлено зняття ґрунтового покриву (родючого шару

грунту) без спеціального дозволу). Отже, чим більша земельна ділянка, яка зазнала наслідків від безгосподарського використання (тривале зниження або втрата родючості, виведення земель із сільськогосподарського обороту, змивання гумусного шару, порушення структури ґрунту), тим більша шкода завдається довіклю, державі, територіальним громадам, власності конкретних осіб.

Щодо такої кваліфікуючої ознаки як вчинення безгосподарського використання земель службовою особою, треба зазначити, що вчинення будь-якого злочину спеціальним суб'єктом – службовою особою становить підвищену суспільну небезпеку. В Україні більшість випадків вчинення земельних злочинів вчинюється саме з відома або за згодою службових осіб [7]. Як свідчить судова практика, безгосподарське використання земель – злочин, наслідки якого часто є причиною недбалого відношення до земель службових осіб (незаконні рішення по зміні цільового призначення земель, необґрунтоване проведення певних земельних робіт, тощо). Тому було б доцільно передбачити кримінальну відповідальність за безгосподарське використання земель, вчинені службовою особою з використанням свого службового становища.

Згідно з ч. 3 ст. 18 КК України, службовими визнаються особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Так, безгосподарське використання сільськогосподарських угідь через недбале виконання своїх службових обов'язків керівників господарств або сільськогосподарських підприємств призводить до ерозії ґрунтів, заболочення, заростання земель чагарниками й дрібноліссям, через що поступово знижується родючість полів і частина земель вибуває із сільськогосподарського обороту. В багатьох господарствах земля використовує-

ється нераціонально. За останні роки загострилась проблема підтоплення земель через підняття рівня ґрунтових вод внаслідок грубих порушень у проектуванні та будівництві, а також в експлуатації гідротехнічних і меліоративних систем. Крім того, у багатьох сільськогосподарських підприємств техніка в значній мірі зношена, а прямим обов'язком керівників підприємств різних форм власності є контроль за використанням та своєчасною заміною зламаного устаткування з метою запобігання псуванню земельних ділянок. Таким чином, у використанні непридатної сільськогосподарської техніки на землях сільськогосподарського призначення, що призвела до тривалого зниження або ж, наприклад, стійкої втрати родючості, є вина посадових осіб, керівників підприємств, які відповідальні не тільки за екологічну безпеку на певних територіях, а й за справний стан об'єктів сільського господарства [8, с. 130]. Виробнича діяльність суб'єктів земельних правовідносин, що пов'язана з господарським використанням земель сільськогосподарського призначення, повинна не погіршувати їх стан, а сприяти відновленню та поліпшенню родючості ґрунтів та їх корисних властивостей.

Вчинення злочину, передбаченого ст. 254 КК України (так само, як і решти екологічних злочинів), саме службовими або спеціально уповноваженими особами несе в собі велику суспільну небезпеку. Саме на цих осіб особливо покладається контроль та відповідальність за дотримання законодавства про охорону та раціональне використання земель, відтворення їх корисних властивостей та підтримання належного рівня родючості під час безпосереднього управління людьми, виробничими процесами, засобами виробництва, тощо. Усуненню недоліків у використанні земель допоможе притягнення до кримінальної відповідальності винних службових осіб юридичної особи публічного та приватного права, що також буде сприяти підвищенню вимогливості з їхнього боку і вмілому користуванню наданими їм правами. На підставі вищевикладеного пропонується доповнити диспозицію ще однією кваліфікуючою ознакою – вчинення безгосподарського використання земель службовою особою з використанням свого службового становища, передбачаючи підвищену відповідальність за скоєння такого діяння спеціальним суб'єктом.

Отже, ст. 254 КК України потребує вдосконалення, а саме: встановлення кримінальної відповідальності за порушення

сівозмін вирощуваних культур, окреслення кваліфікуючих ознак за безгосподарське використання земель, вчинення цього діяння повторно, щодо земельної ділянки 1 га та більше, службовою особою з використанням свого службового становища

Вдосконалення підстав кримінальної відповідальності за безгосподарське використання земель в подальшому сприятиме раціональному використанню і охороні земельних ресурсів та належному забезпеченню реалізації конституційних прав громадян.

Список використаних джерел:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України(щодо посилення відповідальності за недотримання встановлених сівозмін вирощуваних культур) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc34?id=&pf3511=36218&pf35401=153933.

2. Єлефтеріаді Т. І. Екологічно доцільно, економічно вигідно [Електронний ресурс] / Т. І. Єлефтеріаді. – Режим доступу: http://www.zem.zp.ua/cms_files/17/46/Stattya_neobh_d_st_s_vozm_n.doc.

3. Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах: постанова КМ України від 11 лютого 2010 р. № 164 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 13. – Ст. 613. – (Бібліотека офіційних видань).

4. Мошняга Л. В. Кваліфікуючі ознаки складів злочину, що передбачають відповідальність за злочини проти конституційних основ національної безпеки України / Л. В. Мошняга // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2010. – №2. – 182-188.

5. Кримінальний кодекс України.: Науково-практичний коментар / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, с. Б. Гавриш [та ін.] ; за заг. ред. В. Т. Маляренка, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – Видання друге, перероблене та доповнене. – Х. : ТОВ «Одісеї», 2004. – 1152 с.

6. Уголовный кодекс Грузии / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1241370&subID=100095257,100095259,100095269,100095649,100095660#text>.

7. Чепка О. В. Заходи щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за вчинення злочину, передбаченого ст. 197-1 КК України [Електронний ресурс] / О. В. Чепка // Право і суспільство. – 2010. – №2. – Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/chapter/9/49/1644#chapter>.

8. Попова Ю. В. Уголовно-правовая охрана земли : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ю. В.Попова. – Краснодар, 2004. – 214 с.

В данной статье проведен анализ и сделан вывод, что для обеспечения надлежащей защиты земель от бесхозяйственного использования, уменьшения уровня злоупотреблений должностных лиц сфере земельных отношений, а также предотвращения распространения и повторности общественно опасных деяний, связанных с бесхозяйственным использованием земель и нарушением севооборотов, что повлекло негативные последствия, целесообразно усовершенствовать диспозицию ст. 254 УК Украины, дополнив ее такими квалифицирующими признаками как: совершение бесхозяйственного использования земель повторно, по земельным участкам общей площадью 1 га и более, совершение этих действий должностным лицом с использованием своего служебного положения.

Ключевые слова: *бесхозяйственное использования земель, севообороты, квалифицирующие признаки, повторность, должностное лицо*

This paper analyzes and concludes that in order to ensure adequate protection of Wasteful land use, reducing abuse of officials in land relations and the prevention of repetition and socially dangerous acts related wasteful land use and crop rotation violation that a negative consequence, it is advisable to improve the disposition of article 254 of the Criminal Code of Ukraine, expanding its qualifying signs such as committing wasteful land use on land with total area of 1 hectare or more, commit these actions by an official using his official position.

Key words: *Wasteful land use, crop rotation, aggravating circumstances, repetition, officer*

Стаття надійшла до редакції 02.03.2014
