

ПОСИЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ «БУРШТИНОВИХ» ПРАВОПОРУШЕНЬ: АНАЛІЗ СОЦІАЛЬНОЇ ОБУМОВЛЕНOSTІ

Р. О. Мовчан

19 грудня 2019 р. вітчизняними парламентаріями було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про видобуток бурштину та інших корисних копалин» (далі – Закон від 19 грудня 2019 р.). Одним із наслідків ухвалення цього Закону стало посилення відповідальності за «бурштинові» правопорушення, що було забезпечено за рахунок внесення двох змін до Кримінального кодексу України (далі – КК) – доповнення його ст. 240-1 «Незаконне видобування, збут, придбання, передача, пересилання, перевезення, переробка бурштину» та викладення у новій редакції ст. 254 КК «Безгосподарське використання земель». Внесення до КК цих змін ставить перед кримінально-правовою наукою низку питань, починаючи з доцільності самого факту їхнього прийняття і закінчуючи остаточним способом відбиття у нормативному матеріалі розглядуваної законодавчої ініціативи. Тож спробую відповісти на ці питання.

Передусім варто відмітити, що і до набрання чинності положеннями Закону від 19 грудня 2019 р. відповідальність за більшість діянь, про які наразі йдеться у ст. 240-1 (у частині незаконного видобування бурштину) та трьох нових частинах ст. 254 КК, могла наставати за загальними статтями 240 та 254 КК (тоді ще без частин). Отже, в нашому випадку варто вести мову не про криміналізацію діянь, а про появу спеціальних норм, а тому для оцінки обґрунтованості передбачених Законом від 19 грудня 2019 р. змін кримінального законодавства головне необхідно вирішити питання про те, чи існувала в цьому випадку істотна відмінність характеру і ступеня суспільної небезпеки діянь, передбачених відповідними загальними та новими спеціальними нормами.

І відразу зазначу, що, на мою думку, відповідь на це питання має бути негативною. Солідарний із позицією парламентських експертів, які у висновках на відповідний законопроект відмічали, що: по-перше, бурштин є лише одним із видів корисних копалин загальнодержавного значення, а отже й запропонована спеціальна норма (ч. 1 ст. 240-1 КК) не характеризується якимись додатковими (новими) ознаками відповідного складу злочину та повністю охоплюється суспільно небезпечним діянням у вигляді незаконного видобування корисних копалин загальнодержавного значення (ч. 2 ст. 240 КК); по-друге, якщо слідувати вищевказаній логіці, КК варто доповнювати також іншими самостійними (окремими) складами злочинів (скажімо, статтями щодо незаконного видобування нафти, антрациту, бурого вугілля, тощо).

Схожі зауваження фахівцями ГНЕУ ВРУ були озвучені і щодо пропозиції відносно доповнення ст. 254 КК новими частинами 2, 3 та 4. Зокрема, увага резонно зверталася на тому, що якщо суб'єкт права законодавчої ініціативи вважає за необхідне виокремити ухилення від обов'язкової рекультивації порушених земель із прив'язкою до формалізованого у грошовому вимірі суспільно небезпечного наслідку як самостійний склад злочину, відкритим залишається питання, у зв'язку із чим кримінальна відповідальність має наставати за вчинення відповідного діяння щодо земель, порушених виключно внаслідок дослідно-промислової розробки родовищ та / або видобування бурштину, тоді як робочі проекти землеустрою можуть передбачати й обов'язок проведення рекультивації земель, порушених, наприклад, внаслідок дослідно-промислової розробки родовищ нафти або газу, та / або видобування вуглеводнів тощо (у чинній редакції ч. 3 ст. 54 Закону України «Про землеустрій» – «внаслідок дослідно-промислової

розробки родовищ бурштину, **інших корисних копалин загальнодержавного значення, нафти і газу»**).

Водночас зауважу, що автор цих рядків цілком свідомий того, наскільки високим є рівень суспільної небезпеки діянь, передбачених ст. 240-1 та ч. 2 (ч. 3 та ч. 4) ст. 254 КК. Знищення родючого шару ґрунту, порушення цілісності геологічних пластів, збіднення бурштиноносних надр, порушення гідрогеологічних умов на прилеглих територіях, забруднення вод унаслідок роботи мотопомп, зміна гідрологічного режиму боліт, лісів та озер, що позначаються на мікрокліматичних змінах у «бурштинових» регіонах – ось далеко не повний перелік згубних наслідків незаконного видобутку бурштину¹. Не менш вагомими є й економічні наслідки цього протиправного діяння.

Разом із тим необхідно підкреслити, що навряд чи є підстави вважати менш суспільно небезпечними й аналогічні діяння, але вчинювані вже щодо інших корисних копалин, наприклад, вугілля. Експерти відмічають, що шкода, яку наносять незаконні міні-шахти, направлені на видобування вугілля, є достатньо відчутною і проявляється у незаконній вирубці лісових масивів; несанкціонованому використанні електроенергії; створенні загроз для нормальної роботи існуючих комунікацій; інтенсифікації процесів просідання і провалів денної поверхні².

Якщо ж взяти до уваги й інформацію про те, що, з одного боку, обсяги нелегального видобутку вугілля сягають мільйонів тонн та, за приблизними оцінками, становили до 10 % загального вуглевидобутку країни, а з іншого – що нелегальний видобуток вугілля супроводжується незрівнянно вищими показниками травматизму та смертності копачів, то можна зробити однозначний висновок, що ступінь суспільної небезпеки та поширеність відповідних діянь із вугіллям є цілком співмірним із аналогічними проявами, що стосуються бурштину.

Та незважаючи на це, наразі ми отримали таку ситуацію: непроведення рекультивації земель, порушених внаслідок дослідно-промислової розробки родовищ бурштину чи видобування бурштину, яке спричинило передбачені п. 2 примітки ст. 254 КК «тяжкі наслідки», карається позбавленням волі на строк від 5 до 7 років (основне покарання) (ч. 4), тимчасом як аналогічне діяння, яке спричинило ідентичні наслідки, тільки вчинене внаслідок іншої дослідно-промислової розробки (наприклад, того ж самого вугілля) карається штрафом або обмеженням волі на строк до 2 років (ч. 1). Подібна парадоксальність спостерігається і під час оцінки санкцій, передбачених за повторне вчинення, з одного боку, «звичайного» безгосподарського використання земель (ч. 1), а з іншого – такого його різновиду, як умисне ухилення від обов'язкової рекультивації земель, порушених внаслідок дослідно-промислової розробки родовищ бурштину чи видобування бурштину на підставі спеціального дозволу на користування надрами (ч. 3 ст. 254 КК, основне покарання – обмеження волі на строк від 3 до 5 років або позбавлення волі на той самий строк). Ті ж самі паралелі можна провести і відносно порівняння санкцій, передбачених ст. 240 та ст. 240-1 КК, відповідно.

З огляду на наведені аргументи я не можу підтримати реалізоване Законом від 19 грудня 2019 р. посилення відповідальності виключно за ті екологічні правопорушення (незаконне видобування та непроведення рекультивації земель), які стосуються бурштину. Вважаю, що така диференціація має пов'язуватися не з видом корисної копалини, яка незаконно видобувається (ст. 240-1 КК), або після видобування якої не проводиться рекультивація порушених земель (ч. 2, ч. 3 та ч. 4 ст. 254 КК), а зі шкодою, яка завдається об'єкту (довкіллю) в результаті вчинення відповідних кримінально протиправних посягань. Моя позиція полягає в тому, що це може бути досягнуто за рахунок передбачення у нових редакціях існуючих і раніше загальних норм (ст. 240 та ст. 254 КК) таких кваліфікуючих ознак, як спричинення «значної» та «тяжкої шкоди», матеріальне вираження яких (як і «істотної» шкоди, яка має бути криміноутворювальною ознакою складів, передбачених частинами першими цих норм) має бути чітко визначено у примітці відповідних статей.

¹ Миськевич Т. Стан та перспективи врегулювання бурштинової проблеми в Україні. *Громадська думка та правотворення*. 2020. № 1. С. 22.

² Бардась А. В. Еколого-економічна оцінка можливості відпрацювання залишкових запасів вугілля малими шахтами. *Ефективна економіка*. 2010. № 6. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=234>.