

соціальної діяльності осіб рядового та начальницького складу; враховувати рівень саморозвитку працівників; розроблятися і застосовуватись в межах дослідницького комплексу (теорія питання – критерії – кількісні показники) з урахування службово-пізнавальної ролі і можливостей кожного компонента; давати можливість кількісного виміру виявленень ефективності практики і стажування через систему показників.

Список літератури: 1. Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Ярмиш О.Н. Вищий заклад освіти МВС України: Науково-практичний посібник. Х., 1999. 2. Поздняков П.В., Копьев Н.Я., Яковлев А.И. Эффективность идейно-воспитательной работы. Условия, факторы, критерии. М., 1975. 3. Буюева Л.П. Человек: деятельность и общение. М., 1978. 4. Маркарян Э.С. О генезе человеческой деятельности и культуры. Ереван, 1993. 5. Барулин В.С., Фатхуллин М.Ф. О разработке критериев эффективности общественно-политической практики студентов // Общественно-политическая практика студентов (вопросы теории и методики): Методическое пособие / Под ред. В.Г.Агафонова. М., 1980. 6. Эффективность правовых норм / Кудрявцев И.С., Глазырин В.В. М., 1980.

Надійшла до редколегії 18.10.02

Г.С. Поліщук

ПОПЕРЕДЖУВАЛЬНА ДІЯ КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОХОРОНИ НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Одне з центральних місць у реалізації природоохоронної політики держави займає право, що виступає як ефективний регулятор екологічних відносин у суспільстві та забезпечує інтереси особистості та соціальної справедливості у сфері екології. У сучасних умовах посилення антропогенного навантаження на навколишнє середовище все більше зростає значення неухильного та суворого дотримання діючого природоохоронного законодавства, у тому числі і кримінально-правових норм у сфері охорони довкілля.

Мета встановлення кримінально-правових норм у сфері екології – охорона заходами кримінального права навколишнього природного середовища, раціональне природокористування та екологічна безпека – може бути досягнута двома основними шляхами: кримінально-репресивного спрямування – застосування державного примусу до самого злочинця (покарання, виправлення та перевиховання) та кримінологічного – недопущення порушення кримінально-правових норм по охороні довкілля та створення відповідних умов, що виключали б порушення екологічного законодавства (попередження екологічної злочинності). Враховуючи надзвичайно високий ступінь суспільної небезпеки екологічних злочинів, а також неможливість усунення в багатьох випадках наслідків скоєння злочинних посягань на довкілля, на нашу думку, пріоритетним напрямком боротьби з екологічною злочинністю повинно стати її попередження.

Попередження екологічних правопорушень визначається авторами монографії «Ефективність юридичної відповідальності в охороні навколишнього природного середовища» як «система різноманітних, державних та громадських, регулюючих та охоронних, економічних та організаційних,

правових та технічних заходів, що прямо або опосередковано забезпечують правомірну екологічно значущу поведінку громадян» [1, с.141]. Аналогічні визначення даються й іншими авторами [Див.напр.: 2].

Відомо, що саме видання нормативного акту, існування кримінально-правової заборони здатне регулювати поведінку людей та має попереджувальну, стримувальну властивість. Загальнопревентивна властивість кримінального законодавства не проявляється безпосередньо в обмеженнях прав громадян, а є фактором, що впливає на їх свідомість, волю та емоції, тобто сприймається суб'єктивно та стримує негативні прояви особи. Ефективність цього впливу значною мірою залежить від ефективності застосування кримінально-правових норм. На сьогоднішній день можна вважати визнаним твердження, яке неодноразово висловлювалось в юридичній літературі про те, що сила стримувальної дії кримінального законодавства в значній мірі залежить не від суворості покарання, а від невідворотності відповідальності, що ґрунтується на юридичній практиці. Принцип невідворотності відповідальності є одним з фундаментальних принципів кримінального права, але, на наш погляд, він носить декларативний характер. Адже латентна злочинність, яка набагато переважає офіційно зареєстровану, реально існує і впливає на суспільне життя своїми наслідками. За результатами кримінологічних досліджень, що ґрунтуються на опитуваннях населення та осіб, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі, а також висновках експертів, її розмір складає, в залежності від видів злочинів, від 30 до 90 відсотків, причому екологічні злочини є одними з найбільш латентних. Невідворотність відповідальності ніколи не була насправді і не могла бути всеохоплюючим принципом та реалією кримінальної політики. Існування латентної злочинності часто обумовлено небажанням потерпілих повідомляти про факт злочину, недоліками у роботі правоохоронних органів тощо. Що стосується екологічної злочинності та його найбільш небезпечного виду – забруднення довкілля, то часто залишається невідомою не тільки винна особа, але й сам факт забруднення довкілля, а суспільство лише відчуває на собі наслідки скоєння цих злочинів у вигляді захворюваності населення, зменшенні тривалості життя та вимирання представників тваринного та рослинного світу. Такого ж погляду щодо «практичної неможливості» невідворотності відповідальності дотримується і О.М. Литвак [3, с.80]. Отже, розглядаючи попереджувальний вплив кримінального законодавства на свідомість громадян, доцільнішим було б вести мову не про невідворотність, а про реальну ймовірність відповідальності.

Можна погодитись з Ю.С. Шемшученком, який, досліджуючи слідчу та судову практику застосування радянського кримінального законодавства в сфері охорони навколишнього природного середовища, робить висновок, що боротьба з екологічною злочинністю велась у вузькому секторі злочинів, обмеженому різними видами браконьєрства та незаконною порубкою лісу. Між тим, злочинні прояви щодо використання земель, надр, атмосферного повітря, заповідних об'єктів залишались, як правило, поза межами кримінальної відповідальності. Також низький рівень ефективності кримінально-правових норм проявлявся у поблажливому ставленні до службових

осіб, що скоювали злочини у процесі природокористування [4, с.267]. Автори підручника «Курс кримінології», розглядаючи практику застосування відповідальності за злочини у сфері навколишнього природного середовища, також відзначають «надто низький рівень застосування норм кримінального права за порушення природоохоронного законодавства. Наприклад, в Україні судимість за незаконне полювання становить 2,4%, за незаконне заняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом – 0,8%, незаконну порубку лісу – 0,2, забруднення моря – 0,002, забруднення водних об'єктів – 0,2% від числа всіх злочинів у 1999 р.» [5, с.152]. Зважаючи на надзвичайно складну екологічну ситуацію в Україні, наведені цифри свідчать про високу латентність екологічної злочинності.

Сучасна кримінологічна наука свідчить про тісний зв'язок попереджувальної функції кримінального законодавства з аналогічною функцією правозастосовчої практики [6, с.146]. В дійсності межа між ними досить умовна і, на наш погляд, ці явища взаємообумовлені. І стримуючий вплив кримінального законодавства по охороні навколишнього природного середовища, і практика його застосування органами кримінальної юстиції являють собою частини державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, в тому числі й екологічною.

Розглядаючи умови підвищення ефективності попереджувального впливу кримінального законодавства у сфері охорони довкілля, слід виділити два основних напрямки:

- удосконалення законодавства у цій сфері;
- удосконалення уявлень громадськості про законодавство.

Розглядаючи перший напрямок, необхідно зазначити, що удосконалення законодавства, що регламентує різні аспекти боротьби зі злочинними посяганнями на навколишнє природне середовище, повинно, на нашу думку, включати насамперед удосконалення кримінального та кримінально-процесуального законодавства, які є основними засобами здійснення кримінальної політики держави в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Визначальним є удосконалення кримінального законодавства у цій галузі. Саме кримінальний закон містить перелік суспільно небезпечних посягань на довкілля і визначає їх злочинами, а також установлює санкції, що містять кримінально-правову погрозу, яка утримує багатьох людей від скоєння злочину. Під удосконалення кримінального законодавства у сфері охорони довкілля слід розуміти оптимізацію Особливої частини кримінального законодавства, тобто такі зміни її змісту, при якому будуть створені найбільш сприятливі умови для підвищення ефективності попереджувальної дії всіх норм, що регламентують кримінально-правову боротьбу з екологічними злочинами. Крім того, ряд статей Загальної частини Кримінального кодексу має попереджувальну властивість. Так, норми, що визначають поняття необхідної оборони (ст. 36 КК), затримання особи, що вчинила злочин (ст. 38 КК), крайньої необхідності (ст. 39 КК) стимулюють громадян на активну протидію та припинення злочинних проявів, а ст. 17 КК – добровільну відмову від вчинення злочину.

У новому Кримінальному кодексі, що набрав чинності 1 вересня 2001 р., система Особливої частини відобразила не тільки певні теоретичні набутки науки кримінального права з питань її побудови (наприклад: зниження покарання у вигляді позбавлення волі за необережні злочини; декриміналізація діянь, суспільна небезпечність яких не є великою і боротьба із якими вважається достатньою шляхом застосування заходів адміністративно-правового, дисциплінарного, цивільно-правового та іншого впливу), а, головним чином, суспільні уявлення про навколишнє природне середовище як одну з найважливіших соціальних цінностей. На відміну від попереднього КК (1960 р.), новелами в українському кримінальному законодавстві є такі норми, як порушення правил екологічної безпеки (ст.236), невжиття заходів щодо ліквідації наслідків екологічного забруднення (ст.237), «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду» (ст.252), «Проектування чи експлуатація споруд без систем захисту довкілля» (ст.253) та ін. З прийняттям зазначених кримінально-правових норм з'явилося чітке визначення в законі кола екологічних злочинів, що дозволяє побудувати їх у систему, та узаконити саму назву цих посягань. Указані норми являють собою системне утворення, поєднані єдиним об'єктом – екологічною безпекою довкілля. Головною їх функцією є охорона навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки як умови нормального існування та життєдіяльності людини. Це безпосередньо вказано в ст.1 Кримінального кодексу України. Саме вказівка в кодексі на те, що кримінальне законодавство має своїм завданням охорону довкілля та запобігання злочинам підкреслює його екологізацію та активний попереджувальний характер.

Необхідно також зупинитись на особливостях попереджувальної дії кримінально-правових норм в залежності від виду їх диспозиції. Майже всі диспозиції статей у розділі «Злочини проти довкілля» є бланкетними, тобто які для визначення ознак злочину відсилають до нормативних актів екологічного права. Бланкетний характер диспозицій обумовлює порівняно невеликий попереджувально-виховний ефект статей зазначеного розділу, оскільки численні нормативні акти, на які вони посилаються, більшості населення невідомі. Звичайно, це не відноситься до статей, що передбачають спеціальний суб'єкт злочину – особи, які професійно виконують певну роботу, повинні добре знати відповідні правила та нормативні акти, які регулюють цей вид діяльності. Щодо диспозицій статей, що передбачають загальний суб'єкт злочину, то в Кримінальному кодексі в редакції 1960 року попереджувальний вплив здійснювався адміністративною преюдиціальністю. Тобто, після накладення на правопорушника адміністративного стягнення особа, що знову порушила ті ж самі правила, не могла не знати про їх існування. У чинному Кримінальному кодексі законодавець не передбачив адміністративну преюдицію за екологічні злочини, лише назвавши їх наслідки, деякі з яких, – екологічне забруднення територій, негативний вплив на здоров'я людей, істотна шкода, інші тяжкі наслідки, є оціночними категоріями і встановлюються з врахуванням конкретних обставин справи, теж спираючись на відповідні еколого-правові нормативні акти. Безпереч-

но, відмовитись від бланкетних диспозицій повністю неможливо і недоцільно. Тому, на нашу точку зору, єдиний вихід – зробити кримінальний закон у сфері охорони довкілля більш зрозумілим і доступним для широкого загалу. Здійснити це можливо лише шляхом еколого-правової освіти та кодифікацією екологічного законодавства (про необхідність якого неодноразово висловлювались фахівці).

Розглядаючи другу складову частину удосконалення законодавства – кримінально-процесуальну, слід коротко зупинитися на проблемах, що виникають під час проведення дізнання та розслідування кримінальних справ про екологічні злочини.

Враховуючи, що згідно зі ст.121 Конституції України функція попереднього слідства не віднесена до компетенції прокуратури, після формування системи досудового слідства розслідуванням указаної категорії справ у відповідності зі ст.112 КПК України повинні займатись тільки слідчі підрозділи ОВС. Беручи до уваги те, що диспозиції статей, що передбачають відповідальність за злочини проти довкілля, є бланкетними, велику кількість екологічних нормативно-правових актів та недостатню еколого-правову підготовку працівників міліції, ситуація з розслідуванням справ про злочини проти довкілля може стати загрозливою. На наш погляд, заслуговує на увагу пропозиція В.О. Зуєва, який з метою вирішення вказаної проблеми, пропонує доручити проведення дізнання у справах про злочини проти довкілля підрозділу Міністерства екології та природних ресурсів України – державній екологічній інспекції, внівши відповідні доповнення до ст.101 КПК (органи дізнання) [7, с.94–98]. Указана пропозиція має ряд переваг. Так, відповідно до «Положення про Державну екологічну інспекцію при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища» [8], на неї покладені завдання здійснення державного екологічного контролю й використання природних ресурсів, що включає в себе ведення цілеспрямованої діяльності у галузі контролю за дотриманням екологічного законодавства, реагування на його порушення та збору доказової бази для притягнення винних у скоєнні правопорушення до відповідальності. Як показує практика, на певному етапі своєї діяльності екологічна інспекція виконує дії, тотожні діяльності органу дізнання в ОВС і навіть дублює їх. Створенням вказаного органу вирішується ряд проблемних питань у сфері правозастосовчої діяльності по охороні довкілля. Так, наявність спеціальних знань та навичок, обладнання та методик виявлення фактів забруднення, володіння інформацією про стан довкілля в районі, озброєність штатних працівників забезпечить оперативне реагування на правопорушення проти навколишнього середовища та більш повне збирання доказів і їх фіксацію, підтримання законності під час виконання своїх обов'язків. Також, на нашу думку, суттєвим фактором, що обґрунтовує дану пропозицію є положення ст.425 КПК, яка регламентує провадження у справах про злочини, передбачені частиною 1 статті 245, статтями 246, 247, частиною 1 статті 248, 249, статтею 250 КК. По даній категорії справ (а це некваліфіковані види браконьєрства та посягань на лісові насадження, що складають суттєву частину справ, порушених за злочини проти довкілля) провадження буде здійс-

нюватись екологічною інспекцією як органом дізнання за протокольною формою досудової підготовки матеріалів, тобто без проведення досудового слідства. Втілення в життя цієї пропозиції зменшить навантаження на працівників міліції та позитивно відобразиться на якості матеріалів, переданих у слідчі підрозділи та судові органи, та могла б бути першим кроком до створення на базі Міністерства екології та природних ресурсів України Екологічної державної адміністрації (по аналогії з ДПА), у структуру якої, крім спеціальних інспекторських підрозділів, входили б екологічна міліція та слідчі підрозділи.

Другим напрямком підвищення ефективності попереджувальної функції кримінального законодавства по охороні довкілля є, як вище вказувалось, удосконалення уявлень громадськості про законодавство, важливими елементами якого є:

- інформування громадськості про діюче екологічне законодавство та пропаганда еколого-правових знань;
- еколого-правова освіта та виховання різних категорій населення.

Розглядаючи виховний та попереджувальний вплив кримінально-правових норм на громадян, О.М. Литвак зазначає: «Більшість знаходять у них підтримку власній правосвідомості, другі отримують інформацію, яка впливає на мотивацію вчинків, треті відмовляються від спокуси, а четверті, ті, що нехтують заборонами, несуть покарання, призначене судом» [3, с.77]. Як показали дослідження у цій галузі, домінуюча роль у пропаганді правових знань, в тому числі екологічних, на сьогоднішній день належить засобам масової інформації [6, с.136]. Також, слід зауважити, що в періодичних виданнях та телевізійних програмах увага більше приділяється практиці застосування кримінального закону, надаючи їм при цьому сенсаційного, детективного характеру. виправити деформоване уявлення читачів та глядачів про дію кримінально-правових норм можливо з допомогою формування цілісного уявлення про кримінальне законодавство, що важко зробити без роз'яснення відповідних кримінально-правових норм із коментарем спеціаліста. Звичайно, це можливо лише на сторінках спеціалізованих юридичних видань та телепрограм.

Самостійним елементом в удосконаленні уявлень громадськості про кримінально-правове законодавство у сфері екології є еколого-правова освіта, яка, на відміну від правової пропаганди, передбачає наявність наступних ознак:

- стабільність аудиторії;
- наявність спеціальної освітньої програми;
- наявність комплексу педагогічних засобів, контролю за знаннями слухачів.

В юридичній літературі окремо розглядається професійна еколого-правова освіта та непрофесійна, серед якої найважливішою є еколого-правова освіта неповнолітніх [Див.: напр.: 9].

Серед завдань екологічного виховання неповнолітніх слід виділити наступні:

- розуміння взаємообумовленості та взаємозалежності усіх природних явищ;
- переконання в недопустимості безкарного викиду в навколишнє середовище забруднюючих матеріалів, як природного, так і штучного походження;
- невідворотність настання відповідальності за шкідливі для природи дії;
- уявлення провідної ролі в економіці концепції безвідходних виробництв та комплексності використання природних ресурсів;
- усвідомлення необхідності активної боротьби з посяганнями на навколишнє середовище.

Формування правосвідомості працівників органів кримінальної юстиції, що здійснюють застосування кримінально-правових норм, має виключне значення для підвищення ефективності попереджувального впливу кримінального законодавства у сфері екології. В публікаціях, що стосуються стану спеціалізованої підготовки юристів – екологів у масштабах країни, вона порівнюється зі станом самої природи [10, с.225]. Один із чинників низької ефективності норм кримінального права у сфері екології – недостатня екологічна підготовка працівників міліції, прокуратури та суду, що не дає їм можливості кваліфіковано виконувати свої обов'язки в зазначеній сфері.

Розгляд виховної та стримувальної ролі кримінального закону в сфері охорони довкілля з розглянутих вище позицій та врахування факторів, що впливають на ефективність застосування, на нашу думку, може бути корисним у підвищенні попереджувального впливу кримінально-правових норм у галузі екології.

Список літератури: 1. Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды / Под ред. О.С. Колбасова, Н.И. Краснова. М., 1985. 2. Р.Д.Боголепов, В.В. Петров, Г.В. Миронов, А.К. Голиченков. Природноресурсовое, сельскохозяйственное право и правовая охрана окружающей среды. М., 1980; Правовая охрана природы / Под ред. В.В.Петрова. М., 1980. 3. Литвак О.М. Державний вплив на злочинність. Кримінолог.-правове дослідження К., 2000. 4. Шемшуненко Ю.С., Мунтян В.Л., Розовський Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. К., 1978. 5. Курс Кримінології. Особлива частина. Підручник / Під заг. ред. доктора юридичних наук, професора Джуки О.М. К., 2001. 6. Марцев А.И., Максимов С.В. Общее предупреждение преступлений и его эффективность. Томск, 1989. 7. Зуєв В.А. Правові проблеми щодо повноважень екологічної інспекції при реагуванні на екологічні злочини //Вісник Запорізького юридичного інституту. 1999. №2 (7). 8. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 1998 р. № 224. 9. Зубкова В.И. К вопросу о содержании профилактической функции уголовного закона // Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с преступностью: Сборник научных трудов. М., 1982; Марцев А.И., Максимов С.В. Общее предупреждение преступлений и его эффективность. Томск, 1989. 12. Зеленев Г.М. Екологічні права в Україні та труднощі їх реалізації // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України: Ідея правової держави: історія і сучасність. Спеціальний випуск. 2001.

Надійшла до редколегії 25.09.02