

Королівство Нідерландів зробило заяву 1 березня 1967 року про поширення дії Конвенції на нідерландські Антильські острови з 30 квітня 1966 року.

ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ЗАХИСТ РОСЛИН

Зражевський Олег Валентинович
викладач основ правознавства
та криміналістики Рівненського
вищого професійного училища
ДДСО при МВС України

Сучасна модель трансформації суспільних відносин полягає в їх системному реформуванні та розвитку з урахуванням загальнолюдських цінностей та орієнтирів. Одним з елементів досягнення такого розвитку є встановлення панування права у державі й суспільстві, неухильне дотримання правових норм у всіх сферах життя.

Серед інших пріоритетів розвитку та існування сучасного суспільства є підтримання сталого, придатного для життя людей навколишнього природного середовища. Оскільки світова спільнота все більш активно здійснює пошук шляхів подальшого суспільного розвитку в органічній єдності з природою, Україна не може стояти осторонь таких процесів, підтвердженням чого є прийняття Верховною Радою України постанови від 5 березня 1998 року №188/98-ВР [1], якою було визначено “Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки”.

Для України, традиційно орієнтованої на сільськогосподарське виробництво зі значним відсотком населення, зайнятого в цій галузі, проблема охорони, науково-обґрунтованого та раціонального використання рослинного світу

— як одного з об'єктів навколишнього природного середовища, є надзвичайно актуальною.

Незважаючи на те, що існує окремий склад злочину, який встановлює відповідальність за порушення законодавства про захист рослин, його викладення в Кримінальному кодексі України (ст.247) [2] не містить опису конкретного прояву даного порушення і навіть не окреслює кола можливих ознак такого порушення в об'єктивній дійсності.

Проблема кримінально-правової відповідальності за недотримання норм в сфері охорони навколишнього природного середовища тією чи іншою мірою розроблялися в юридичній літературі. Цій проблемі присвячені наукові праці Андрейцева В.І., Гавриша С.Б., Гетьмана А.П., Дагеля П.С., Злобіна Т.А., Коржанського М.Й., Кудрявцева В.М., Костицького В.В., Кравченко С.М., Михайленка П.П., Никифорова Б.С., Панова М.І., Тація В.Я., Шемшученка Ю.С., російських вчених — Бакуніної Т.С., Брінчука М.М., Васильєвої М.І., Дубовика О.Л., Колбасова О.С., Кузнецової Н.Ф., Лисицина Є.Н., Петрова В.В. та ін.

Чинним Земельним кодексом України (ст.79) [3] дозволено купівля - продаж земель сільськогосподарського призначення у приватну власність, тому проблема захисту рослин постає у новому світлі, оскільки раніше держава була власником всього земельного фонду і, відповідно, вживала дієві заходи захисту рослин. З появою приватних власників на землю постає проблемне питання вироблення ефективних методів, засобів та важелів впливу на них з боку компетентних органів з метою дотримання такими суб'єктами права власності існуючих норм та правил в сфері охорони рослинного світу, а також притягнення до відповідальності за допущені порушення та зловживання.

Питання кримінальної відповідальності за порушення законодавства про захист рослин самостійно не досліджувалася, не була предметом окремого вивчення й узагальнення. Відсутність таких досліджень залишає слідчо-криміналістичну

та судову практику без необхідних орієнтирів, без чого вона не може бути вільною від помилок.

Характеризуючи систему сучасного законодавства в сфері захисту рослин, неможливо залишити поза увагою розвиток правових норм в галузі охорони навколишнього природного середовища.

Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 року, як основа розбудови незалежності нашої країни, в розділі VII містить положення про те, що “Українська РСР самостійно встановлює порядок організації охорони природи на території Республіки та порядок використання природних ресурсів”, а також “дбає про екологічну безпеку громадян, про генофонд народу, його молодого покоління” [4].

Крім того, Конституцією України закріплено ряд принципів відносин в системі “суспільство - навколишнє природне середовище”.

Так, статтею 16 Конституції України проголошено, що “забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов’язком держави”. Одночасно, Конституція України зобов’язує до певної суспільно корисної поведінки кожного члена суспільства, передбачивши у ст.66 обов’язок кожного громадянина держави охороняти природне середовище та відшкодовувати заподіяні ним збитки [5].

В силу своєї загальності при визначенні основних засад реалізації прав, свобод і обов’язків людини та громадянина, Конституція України не містить прямої вказівки на конкретні охоронювані складові навколишнього природного середовища до яких відноситься, зокрема, рослинний світ і не вказує, що охорона даної групи суспільних відносин забезпечується серед інших засобами кримінального примусу.

В Конституції України також знайшли своє відображення основні положення та принципи подальшого поліпшення екологічної ситуації в Україні. Першою з таких засад потрібно

вважати проголошення того, що “Верховна Рада України від імені Українського народу, ... дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішніми та майбутніми поколіннями, ... приймає цю Конституцію – Основний Закон України”. Ст. 50 Конституції України проголошує, що “кожен має право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди”.

У ст. 3 Конституції України зазначено, що “права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави”, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність”, а “утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”. Ст. 50 Конституції України гарантує кожному “право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення”, і така інформація “ніким не може бути засекречена”. Ці права є дуже важливими для їх реалізації і Конституція України створила всі умови для успішної роботи цих інститутів. Ст. 8 Основного Закону проголошує, що “норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду за захистом конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України Гарантується”. Це надзвичайно важлива гарантія, значення якої неможливо переоцінити.

Норми Конституції України, які регулюють відносини, пов’язані з охороною довкілля, цим, звичайно, не вичерпуються. Ст. 13 визначає: “Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони” є об’єктами права власності українського народу”, від імені якого право власника можуть здійснювати органи державної влади та місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією”. Тут міститься цікаве положення: “Кожний громадянин має право користуватися природними об’єктами права власності народу відповідно до закону”. Але

при цьому власність і зобов'язує (ч.3), що вона “не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству”, тобто власник має право використовувати свою правомочність з урахуванням інтересів як окремих людей, так і всього суспільства.

Держава має різні методи та засоби впливу на природокористувачів примусити їх не порушувати вимог екологічної безпеки, вести екологічно збалансовану діяльність. Звичайно, нам ще треба багато чого зробити по впорядкуванню законодавства з цього питання, але потрібно подбати й про те, щоб додержання екологічних вимог було вигідним для суб'єктів права власності (користування) природних об'єктів, бо саме за таких умов вони будуть зацікавлені їх дотримуватися. Застосуванням тільки засобів адміністративного впливу (контроль по вертикалі, адміністративна відповідальність конкретних керівників підприємств) чи кримінальної відповідальності ще ніколи не вдавалося забезпечити ефективного дотримання законодавства. Поряд з ними повинні застосовуватися економічні важелі, під якими розуміють як плату за використання природних ресурсів, за забруднення навколишнього середовища, за складання відходів, так і впровадження податкових пільг за використання екологічних технологій, збалансованого виробництва тощо.

В умовах державного монополізму економіки ні штрафні, ні економічні санкції не можуть бути достатньо ефективними, бо гроші, які ніби то повинні спрямовуватися на екологічні проекти, перекладалися з однієї державної кишені до іншої, тому, з точки зору Костицького В.В., “лише плюралізм власності, наявність різних природокористувачів, рівність їх перед законом відповідно до ст.13 Конституції України дали б можливість державі ефективно впливати на стан справ в охороні довкілля” [6,35].

Екологічні вимоги містяться в інших положеннях Конституції України. Наприклад, ст.49 передбачає не тільки право кожного на охорону здоров'я, але й обов'язок держави дбати про санітарно - екологічне благополуччя. У ст.85 (п.6)

зазначено, що Верховна Рада України затверджує загальнодержавні програми охорони довкілля. Ст. 92 Основного Закону визначає, що тільки законами, як правовими актами вищої юридичної сили, визначаються "засади використання природних ресурсів, виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу, освоєння космічного простору, основи екологічної безпеки, правовий режим власності". Однак законодавство і наукова думка в сфері захисту біологічного різноманіття, невід'ємним елементом якого є рослинність, розвивалась ще до прийняття Основного Закону України.

Так, першим природоохоронним актом незалежної України став закон "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р.

[7,547]. Відповідно до ст.5 цього Закону державній охороні і регулюванню використання на території України підлягають: навколишнє природне середовище як сукупність природних і природно-соціальних умов та процесів, природні ресурси, як залучені в господарський обіг, так і не використовувані в народному господарстві в даний період (земля, надра, води, атмосферне повітря, ліс та інша рослинність, тваринний світ), ландшафти та інші природні комплекси. Від негативного впливу несприятливої екологічної обстановки в державі підлягає також охорона здоров'я і життя людей.

Окрім основних засад функціонування діяльності уповноважених органів, користувачів природними ресурсами, встановлення нормативів та стандартів використання природних ресурсів, в даному Законі (ст.52) знайшло своє відображення і таке спеціальне питання, як охорона навколишнього природного середовища при застосуванні засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних, хімічних речовин та інших препаратів.

Серед інших перелічених в згаданому нормативному акті підстав настання відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища (ст.68 вказаного Закону) є також "порушення

природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних, радіоактивних речовин, виробничих, побутових та інших видів відходів”.

Заходи безпеки при вчиненні таких дій обумовлені необхідністю дотримання умови екологічної безпеки, як стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров'я людей. Тобто, вже навіть в такій формі законодавець відображає системний зв'язок цих дій зі шкодою для здоров'я громадян, визначає сферу та обсяг дій суб'єкта при порушенні правил використання засобів захисту рослин.

Оскільки конкретизація зазначених порушень знайшла своє відображення в багатьох законодавчих та підзаконних нормативних актах, то ми лише вкажемо їх, оскільки детальна характеристика конкретних порушень потребує окремого висвітлення в межах іншої публікації. Опис порушень в сфері захисту рослин міститься в Законах України “Про карантин рослин” від 30.06.1993 р. [8], “Про захист рослин” від 14.10.1998 р. [9], “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” від 24.02.1994 р. [10], “Про рослинний світ” від 09.04.1999 р. [11], “Про пестициди та агрохімікати” від 02.03.1995 р. [12], “Про Червону книгу України” [13], Про природно-заповідний фонд України від 16 червня 1992 р. [14] тощо. Порушення встановлених вказаними законами норм в сфері суспільних відносин по використанню, відтворенню та охороні рослин тягне за собою спричинення шкоди як суб'єктам природокористування (у вигляді вимушених додаткових витрат на ліквідацію негативних наслідків їх техногенної діяльності), так і споживачам рослинної продукції, а також порушення порядку функціонування та авторитету уповноважених державних органів, які контролюють реалізацію прав у цій сфері.

Еколого-правова наука України та екологічне право існують нетривалий час, однак відповідні погляди на ці проблеми в українській науці мають свою історію та обумовленість. У

цьому аспекті слід хоча б окреслити ті історичні етапи нормотворення в сфері охорони навколишнього природного середовища, які передували та обумовили існування сучасних норм, в тому числі і кримінально-правових.

Досвід проведення карантинних заходів показав, що зусилля будь-якої окремо взятої країни недостатні в справі охорони рослинного світу, а тому, ще в XIX столітті виникла необхідність укладання міжнародних угод, які б передбачали об'єднання зусиль різних держав для захисту культурних рослин від небезпечних шкідників, хвороб та бур'янів.

Перший крок в системі організації карантину рослин на міжнародному рівні було зроблено в 1877 р. в м. Лозанні (Швейцарія) на нараді представників ряду країн, яким необхідно було відстояти від зараження філоксерою великі площі виноградників на півдні Європи. Текст першої міжнародної конвенції було вироблено 1 вересня 1878 року в м. Берн (Швейцарія). Однак, ще в 1873 році в Росії було видано Наказ, що забороняв ввезення із-за кордону виноградної лози та її частин. У 1875 р. для запобігання заносу колорадського жука та інших шкідників було заборонено ввезення картоплі з США, а також попереджено про наявність в Єгипті бавовняної молі [15,31]. У 1929 році в м. Римі відбулася міжнародна Конференція за участю 24 країн, результатом якої стало прийняття Міжнародної Конвенції про захист рослин, до якої СРСР приєднався 26.09.1935 року [16].

18 квітня 1951 року прийнята Конвенція про створення Європейської та Середземноморської організації по захисту рослин з поправками, внесеними Народою від 17.04.1955 р. (Париж, 18 квітня 1955 р.), згідно з якою країни-учасниці створеної інституції об'єднуються задля координації роботи з ООН з питань продовольства та сільського господарства в якості визнаної регіональної організації із захисту рослин [17,313-321]. 3 березня 1973 року у м. Вашингтоні було підписано Конвенцію про міжнародну торгівлю видами дикої флори та фауни, що перебувають під загрозою зникнення, ратифіковану Законом України від 14 травня 1999 року [18, 232].

До здобутків України за часів незалежності в сфері міжнародного співробітництва в галузі охорони рослинності потрібно віднести ратифікацію Конвенції “ Про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі” на підставі Закону України “Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі” від 29.10.1996 року [19,278].

Реалізація зазначених положень в Україні шляхом їх запровадження у національне законодавство є надзвичайно важливим і актуальним питанням сьогодення.

У контексті міжнародного співробітництва слід вказати на прийняття Всесвітньої Хартії природи від 01 січня 1982 року [20,132-135], а також Конвенції про охорону біологічного різноманіття від 5 червня 1992 року (м. Ріо-де-Жанейро) [20,494]. Метою прийняття Конвенції було проголошено збереження біологічного різноманіття, стале (невиснажливе) використання його компонентів і спільне одержання на справедливій і рівній основі переваг, пов'язаних з використанням генетичних ресурсів тощо. Ратифікація даної Конвенції Законом України від 29 листопада 1994 року [21,433] свідчить про те, що наша держава не стоїть осторонь глобальних проблем сучасності і єдина в розумінні даних проблем зі світовою спільнотою.

Активізація інтеграційних процесів в Україні неминуче призведе в недалекому майбутньому до вступу в Європейський Союз. З 1993 року діють загальні положення, що регулюють фітосанітарні вимоги в торговельних стосунках між країнами – членами ЄС, які ми поступово імплементуємо у власне законодавство і повинні їх дотримуватися, для забезпечення поступального руху України в цю авторитетну європейську спільноту.

Межі даної статті не дозволяють нам зупинитися на кримінально-правовій характеристиці елементів складу злочину, передбаченого ст.247 КК України, однак сам факт постановки даного питання, з нашої точки зору, являється одним з кроків в

напрямку дослідження та розгляду даного питання на належному науковому рівні.

Література :

1. Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради України від 05 березня 1998 року №18/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1998.- №38-39.- Ст.248/
2. Кримінальний кодекс України : Офіційний текст.- К.: Юрінком Інтер, 2001р.- 240 с.
3. Земельний кодекс : Закон України від 21.01.1994 року // Відомості Верховної Ради України. -2000. - № 3-4. – С.27.
4. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року // Відомості Верховної Ради України .- 1990.- №31.- Ст.429.
5. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К.: Голова спеціаліз. рад. літ. мовами нац. меншин України, 1996. – 111 с.
6. Костицький В.В. Екологічна криза і шляхи її подолання // Право України. –1998.- №4. – С.35.
7. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 26 червня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1991.- №4.- Ст.547.
8. Про карантин рослин : Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993.- №34.- Ст.352.
9. Про захист рослин : Закон України від 14 жовтня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998.- №50-51.- Ст.310.
10. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України .- 1994.- №27.- Ст.18.
11. Про рослинний світ : Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - №22-23. – Ст.198

12. Про пестициди та агрохімікати : Закон України від 2 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1995.- №14.- Ст.91.
13. Про Червону книгу України : Закон України від 7 лютого 2002 р. // Відомості Верховної Ради України.-2002 .- №30.- Ст.201.
14. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992.- №34.- Ст.502
15. Трибель С.О. Захист рослин : сьогодні і завтра // Захист рослин.- 2000. - №2.
16. Міжнародна Конвенція по захисту рослин від 16.04.1929 року // Собрание законов и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства СССР.- 1936.-№30.
17. Конвенция о создании Европейской и Средиземноморской организации по защите растений от 18 апреля 1951 г. с поправками, внесенными Советом 27 апреля 1955 г. // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XIX. – М., 1960. - С.313-321.
18. Про приєднання України до Конвенції про міжнародну торгівлю видами дикої фауни і флори, що перебувають під загрозою зникнення : Закон України від 14 травня 1999 року // Відомості Верховної Ради України .- 1999.- №28.- Ст.232.
19. Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі : Закон України від 29.10.1996 року // Відомості Верховної Ради. - 1996.- №50.- Ст.278.
20. Всемирная Хартия природы от 01.01.1982 г. // Международное публичное право. Сборник документов. Т.2. – М.: БЕК, 1996 г., С.132 - 135 .
21. Про ратифікацію Конвенції про охорону біологічного різноманіття : Закон України від 29 листопада 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994.- №49. – Ст.433