

спеціально призначеними для руху транспортних засобів. Проте знову ж таки треба погодитися, що суспільна небезпека вчиненого діяння та його наслідків від цього не зменшується, адже мова йде про використання джерела підвищеної небезпеки. І в цьому відношенні не має значення чи використовувався він відповідно до певних правил, чи ні.

Таким чином, вважаємо, що є підстави для того, щоб зробити висновок про необхідність доповнення загальних складів злочинів проти життя та здоров'я, які передбачають заподіяння тілесних ушкоджень чи смерті, новою кваліфікуючою ознакою, яка би вказувала на заподіяння шкоди життю чи здоров'ю особи у зв'язку з використанням джерела підвищеної небезпеки. На нашу думку, така кваліфікуюча ознака поряд з кваліфікуючою ознакою, яка буде вказувати на порушення спеціальних правил безпеки, дозволить відмовитися від значної кількості спеціальних норм, в тому числі і норм, передбачених в Розділі XI Особливої частини КК.

ДУДОРОВ
Олександр Олексійович

ПРО ВІДМЕЖУВАННЯ НЕЗАКОННОГО ВИДОБУВАННЯ КОРИСНИХ КОПАЛИН ВІД СКЛАДІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Протидія правопорушенням у сфері користування надрами здійснюється за допомогою не лише норм кримінального права, а й інших правових заходів. Особливий інтерес викликає адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері надрокористування. De lege ferenda перспективним вважаю шлях усунення існуючих колізій шляхом виключення з відповідних кодексів (КК України і КУпАП) дублюючих нормативних приписів і чіткої диференціації юридичної відповідальності за кримінально карані та адміністративно карані правопорушення. Як зазначає Р. С. Кірін, передбачена КУпАП кількість складів правопорушень, що так чи інакше стосуються сфери видобування корисних копалин, є найбільшою, і на сьогодні за всі види правопорушень, вказаних у ст. 65 КУпАП, встановлено саме адміністративну відповідальність [1, с. 167]. Аналіз чинного адміністративно-деліктного законодавства дозволяє стверджувати, що наразі існує декілька складів адміністративних правопорушень, які є близькими до злочинного видобування корисних копалин та, як наслідок, такими, що здатні породжувати складнощі при кваліфікації вчиненого.

Найбільші такі складнощі викликає ст. 47 КУпАП. Це і не дивно, адже, виходячи зі змісту названої статті, за будь-яке «самовільне корис-

тування надрами» має наставати передбачена нею адміністративна відповідальність. З урахуванням того, що незаконне видобування корисних копалин є одним із різновидів самовільного користування надрами, можна стверджувати, що склад адміністративного правопорушення «самовільне користування надрами» охоплює собою ознаки злочинного видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Таким чином, між ст. 47 КУпАП і ст. 240 КК України в розглядуваній частині існує колізія, і постає питання, як її долати. Аналіз чинного законодавства і напрацювань теорії кримінального права дозволяє стверджувати, що існують два різні шляхи подолання позначеної колізії. Перший шлях викладений у ніким поки що не скасованій ч. 2 ст. 9 КУпАП. Якщо керуватися цим приписом, то незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення має кваліфікуватися за ст. 240 КК України, а всі інші види самовільного користування надрами (уточню – крім водокористування) – за ст. 47 КУпАП. Другий шлях подолання ґрунтується на тому, що ч. 2 ст. 9 КУпАП суперечить загальноновизнаним принципам права, адже, як зауважує, зокрема, В. О. Навроцький всі сумніви, суперечності та вади законодавства повинні тлумачитися на користь підозрюваного, обвинуваченого, підсудного чи засудженого [2, с. 489]. Усталене останнім часом у кримінально-правовій доктрині правило кваліфікації «усі сумніви – на користь особи, діяння якої кваліфікується» своїм підґрунтям, крім відповідної правової позиції ЄСПЛ, має складову презумпції невинуватості, закріпленої в ст. 63 Конституції України. За умови сприйняття такого підходу всі випадки незаконного видобування корисних копалин загальнодержавного значення мають кваліфікуватися тільки за ст. 47 КУпАП.

Відзначу, що жоден із двох зазначених підходів до подолання існуючої колізії між положеннями ст. 47 КУпАП та ст. 240 КК України навряд чи може розцінюватись як безспірний. Так, кваліфікація у межах першого підходу, хоч і відповідає нормам кримінального та адміністративного права, суперечить принципам українського права та кваліфікації правопорушень. Водночас кваліфікація у межах другого підходу відповідає принципам українського права та кваліфікації правопорушень, однак прямо суперечить чинній редакції ст. 9 КУпАП, призводячи до «паралізації» положень ст. 240 КК України. Тому якогось однозначно правильного варіанту вирішення розглядуваної колізії немає і бути не може. На мій погляд, при вирішенні розглядуваної колізії слід брати до уваги не лише формальні показники, а і той факт, що незаконне видобування корисних копалин, за винятком випадків малозначності, характеризується суспільною небезпекою.

Ураховуючи викладене, вважаю, що за чинним законодавством незаконне видобування корисних копалин місцевого значення має кваліфікуватися за ст. 47 КУпАП, а незаконне видобування корисних копалин

загальнодержавного значення – за ст. 240 КК України. Якщо вартість незаконно видобутих корисних копалин загальнодержавного значення є настільки незначною, що є підстави для констатації малозначності діяння, то і такі прояви незаконного видобування корисних копалин мають кваліфікуватися за ст. 47 КУпАП.

У судовій практиці, як виявилось, застосовується як перший, так і другий підхід до вирішення аналізованої проблеми. При цьому жодної тенденції у правозастосуванні не спостерігається. Суди на власний розсуд вирішують, коли притягати винуватих до адміністративної відповідальності, а коли – до кримінальної. Така ситуація породжує надзвичайно «зручну» лазівку корупційного плану для правозастосовних органів і найбільш заможних «надрокористувачів». З іншого боку, з'ясована недосконалість національного законодавства призводить до того, що одні і ті ж правопорушення оцінюються істотно по-різному, адже в одних випадках на правопорушників накладаються незначні адміністративні штрафи (як правило, у розмірі від 10 до 30 НМДГ), а в інших – порушники законодавства про надрокористування несуть найбільш суворий вид юридичної відповідальності, і їм, до речі, може бути призначене покарання у виді позбавлення волі строком до восьми років. Така ситуація грубо суперечить принципам справедливості та законності, а отже, потребує адекватної реакції з боку суб'єктів законодавчої ініціативи і парламенту.

Вважаю, що для вирішення цієї проблеми треба внести зміни до ст. 47 КУпАП із тим, щоб вона не охоплювала собою випадки кримінально караного видобування корисних копалин. На сьогодні критерієм визнання вчиненого злочином фактично виступає факт належності тієї чи іншої мінеральної сировини до корисних копалин місцевого чи загальнодержавного значення. Утім, оскільки кримінально караним має бути умисне видобування будь-яких корисних копалин (а не лише корисних копалин загальнодержавного значення), вважаю, що було б доречно: а) позбутися існуючого підходу, за якого розмежування злочину та адміністративного проступку залежить не від характеру та розміру шкоди, спричиненої суспільству, а від виду видобутої корисної копалини; б) здійснити «первинне» розмежування кримінально караного та адміністративно караного незаконного видобування корисних копалин за допомогою форми вини, з якою вчиняється таке правопорушення. Річ у тім, що, як показало дослідження судової практики, окремі випадки видобування корисних копалин, характеризуються необережною формою вини, якій не притаманна суспільна небезпека. Йдеться переважно про випадки необережного перевищення лімітів чи нормативів видобування корисних копалин; в) здійснити «вторинне» розмежування (розмежування різних видів умисного незаконного видобування корисних копалин) за допомогою визначення різної вартості незаконно видобутих корисних копалин.

Беручи до уваги викладене, а також ту обставину, що надра є власністю Українського народу (а не державною власністю), пропоную: а) назву ст. 47 КУпАП викласти в такій редакції: «Порушення права власності Українського народу на надра та корисні копалини»; б) у диспозиції ст. 47 КУпАП після слів «самовільне користування надрами» в дужках зазначити «(крім незаконного видобування корисних копалин)»; в) доповнити ст. 47 КУпАП частиною другою, в якій передбачити відповідальність за «необережне незаконне видобування корисних копалин (у тому числі необережне перевищення затверджених лімітів чи нормативів видобування корисних копалин) або умисне незаконне видобування корисних копалин, вартість яких на момент учинення правопорушення не перевищує 0,2 неоподатковуваного мінімуму доходів громадян».

Між ст. 48 КУпАП і ст. 240 КК України існує колізія, яка є тотожною розглянутій вище. Тому, не повторюючи зазначених вище міркувань, відзначу, що на сьогодні незаконне видобування вод, які належать до числа корисних копалин загальнодержавного значення має кваліфікуватися за ст. 240 КК України, а не за ст. 48 КУпАП. Якщо ж самовільне водокористування не заподіяло та не могло заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі (тобто є малозначним діянням), вчинене може розглядатися як адміністративне правопорушення, описане в ст. 48 КУпАП. Разом з тим очевидно, що і така колізія може стати причиною порушення прав і свобод людини і громадянина, а так само низки принципів вітчизняного права. Утворює ця колізія і зручну лазівку для корумпованих правоохоронців і суддів. Для усунення зазначеної колізії та уникнення згаданих негативних проявів правозастосування пропоную в диспозиції ст. 48 КУпАП після слів «або самовільне водокористування» зазначити «(крім незаконного видобування вод)».

Постає також питання про відмежування незаконного видобування корисних копалин загальнодержавного значення від складів правопорушень, описаних статтями 57, 58, 59, 60, 91-2, 54 КУпАП. Не складно помітити, що ці адміністративні правопорушення є різноманітними формами прояву порушення правил охорони або використання надр. Тому основні «розмежувальні лінії» між складами названих адміністративних правопорушень і злочинним видобуванням корисних копалин загальнодержавного значення збігаються з критеріями співвідношення відповідного кримінально караного посягання з порушенням правил охорони та використання надр. Єдина змістовна різниця полягає в тому, що частини 1 і 2 ст. 240 КК України, які передбачають відповідальність за порушення правил охорони надр і порушення правил використання надр, вимагають створення такими діяннями небезпеки для життя, здоров'я людей чи довкілля. Натомість статті 57, 58, 59, 60, 91-2 та 54 КУпАП настання таких суспільно небезпечних наслідків не вимагають і не охоплюють їх.

Водночас кілька різновидів адміністративно караних порушень правил охорони або використання надр, описаних зазначеними статтями КУпАП, потребують додаткових пояснень у контексті їх відмежування від злочинного видобування корисних копалин загальнодержавного значення. Так, у ст. 60 КУпАП передбачено відповідальність за забір води з порушенням планів водокористування. Ураховуючи ту обставину, що забір води може здійснюватись як із поверхневих, так і підземних джерел (а отже, стосуватись вод, які є корисними копалинами загальнодержавного значення), а також те, що за своїм змістом таке діяння в цілому відповідає визначенню «видобування корисних копалин», вважаю актуальним питання про розмежування цих складів правопорушень. При цьому варто пам'ятати кілька обставин: 1) кримінально караним є лише видобування корисних копалин загальнодержавного значення, а це означає, що забір тих вод, які не належать до корисних копалин загальнодержавного значення, не може утворювати складу злочину, передбаченого ч. 2 ст. 240 КК України; 2) кримінально караним є лише незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення, тобто видобування тих корисних копалин, право на видобування яких у винуватого було відсутнє. Забір же води з порушенням планів водокористування (ст. 60 КУпАП) може відбуватися і в межах лімітів і нормативів, визначених законом чи уповноваженими органами. В останньому випадку питання про незаконність такого видобування ставитися не може, а отже, немає підстав притягати осіб до кримінальної відповідальності за ст. 240 КК України.

Зовсім інша ситуація має місце в тому випадку, коли забір води не лише порушує плани водокористування, а і здійснюється понад встановлені ліміти чи нормативи. У такому випадку постає питання, чи охоплює ст. 60 КУпАП випадки перевищення лімітів чи нормативів забору води. На підставі проведеного аналізу роблю висновок про те, що ст. 60 КУпАП не охоплює та не може охоплювати вказані випадки хоча б через існування ст. 91-2 КУпАП, спеціально присвяченої перевищенню лімітів і нормативів використання природних ресурсів (якими є і будь-які види вод). Щоправда, існування ст. 91-2 КУпАП породжує інше важливе питання, а саме як кваліфікувати випадки незаконного перевищення лімітів чи нормативів видобування корисних копалин загальнодержавного значення?

З одного боку, вказане діяння повністю охоплюється диспозицією ст. 91-2 КУпАП. З іншого, одним із можливих проявів злочинного видобування корисних копалин загальнодержавного значення є саме порушення умов щодо меж або обсягів (лімітів, квот) видобування корисних копалин. Видобування корисних копалин загальнодержавного значення понад встановлені обсяги (ліміти, квоти) є незаконним, адже на такі

корисні копалини не поширюються дозвільні документи користувача надр (фактично це те саме, що видобування таких корисних копалин без дозвільних документів). Такі міркування зумовлюють висновок про те, що розглядувані діяння мають кваліфікуватися за ст. 240 КК України. І справа тут не стільки у формальному охопленні поняттям «незаконне видобування корисних копалин загальнодержавного значення» випадків умисного незаконного перевищення лімітів чи нормативів видобування корисних копалин загальнодержавного значення, скільки в тому, що умисне видобування корисних копалин понад встановлені ліміти чи нормативи є незаконним і в переважній більшості випадків характеризується суспільною небезпекою. Так, уявимо собі ситуацію: уповноважений орган встановлює ліміт на видобування торфу обсягом 100 кубічних метрів, а особа фактично видобуває 1000 кубічних метрів торфу. Суспільна небезпека такого діяння є очевидною, адже така особа фактично здійснила незаконне видобування 900 кубічних метрів торфу.

Інша річ, що у випадку незначного перевищення обсягів (лімітів) видобування корисних копалин загальнодержавного значення наразі можливе застосування ч. 2 ст. 11 КК України. У випадку ж сприйняття пропозиції щодо розмежування адміністративно караних і кримінально караних умисних проявів незаконного видобування корисних копалин залежно від вартості видобутої мінеральної сировини таке відмежування можна буде формалізувати.

Факти необережного перевищення лімітів чи нормативів видобування корисних копалин (як і будь-яких інших проявів необережного незаконного видобування корисних копалин) наразі мають кваліфікуватися за ст. 91-2 КУпАП (оскільки вона є спеціальною нормою в цій сфері), а в перспективі – за ст. 47 КУпАП як одні з різновидів адміністративно караного порушення права власності Українського народу на надра та корисні копалини.

Для реалізації викладених пропозицій і з метою усунення існуючих колізій у частині юридичної оцінки фактів незаконного перевищення лімітів чи нормативів видобування корисних копалин пропонуємо в диспозиції ст. 91-2 КУпАП після слів «перевищення затверджених лімітів та нормативів використання природних ресурсів» зазначити «(крім випадків перевищення затверджених лімітів чи нормативів видобування корисних копалин)».

Література :

1. Кірін Р. С. Право видобування корисних копалин: монографія / Р. С. Кірін. – Д.: Національний гірничий університет, 2011. – 220 с.
2. Навроцький В. О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навчальний посібник / В. О. Навроцький – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.