

## **V. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО**

УДК 349.6

**Костенко С. О.,**

канд. юрид. наук, науковий співробітник відділу  
проблем аграрного, земельного, екологічного  
та космічного права

Інституту держави і права  
ім. В.М. Корецького НАН України;

**Стрільчук В. А.,**

канд. юрид. наук, докторант відділу  
конституційного права та місцевого самоврядування  
Інституту держави і права

ім. В.М. Корецького НАН України

### **ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА САМОВІЛЬНЕ СПАЛЮВАННЯ РОСЛИННОСТІ**

В статті проаналізовано види юридичної відповідальності за самовільне спалювання рослинності. Досліджено особливості притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за вказане діяння. Розкрито недоліки правового механізму притягнення осіб до юридичної відповідальності за відповідні діяння, а також запропоновано шляхи вдосконалення відповідного механізму.

*Ключові слова:* спалювання рослинності, екологічна шкода, адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність.

В статье проанализированы виды юридической ответственности за самовольное сжигание растительности. Исследованы особенности привлечения к административной и уголовной ответственности за указанное деяние. Раскрыты недостатки правового механизма привлечения лиц к юридической ответственности за соответствующие действия, а также предложены пути совершенствования соответствующего механизма.

*Ключевые слова:* сжигание растительности, экологический вред, административная ответственность, уголовная ответственность.

The article analyzes the types of legal responsibility for the unintentional burning of vegetation. The features of bringing to administrative and criminal responsibility for the indicated act are investigated. The disadvantages of the legal mechanism of bringing individuals to legal responsibility for the relevant acts are revealed, as well as ways of improving the relevant mechanism.

*Keywords:* vegetation burning, ecological damage, administrative responsibility, criminal responsibility.

**Постановка проблеми.** З приходом осінньої або весняної пори можна спостерігати, особливо в сільській місцевості, численні осередки вогню та диму на прибудинкових територіях або на полях. Весною такі осередки свідчать про те, що жителі активно готуються до сільськогосподарських робіт на полях та про прибирання своєї прибудинкової території після зими шляхом спалювання рослинності, листя та сміття. Восени такі осередки свідчать про прибирання городів та підготовки їх до зимового періоду шляхом спалювання бур'яну та стерні. Нерідко також зустрічається їдкий дим і влітку, коли господарі спалюють накопичене сміття, щоб не вивозити його у смітники. Адже смітники є далеко не у кожному селі. Загальноприйнято, відсутність бур'яну на городах та накопиченого сміття біля будинку свідчать про хазяйновитість господарів. З таким переконанням живе більшість населення України. Однак, чи виправдовує мета засоби? Відповідь на це питання розкрита в численних філософських трактатах, де одностайно підтримується думка, що не всі засоби є добрими при досягненні, нехай навіть благої, мети. То чому не можна проявляти свою хазяйновитість таким способом та чим це загрожує – спробуємо в цьому розібратись.

Вказану проблематику актуалізує сама тематика дослідження, адже мова йде про екологічну безпеку населення України, про його життя та здоров'я. Також, незважаючи на

заборону на законодавчому рівні самовільно спалювати рослинність та її залишки, дана норма фактично не виконується жителями України. Адже повсюдно спостерігаються території оповиті їдким димом. Це свідчить або про неефективність правової заборони вчиняти такі дії, або про відсутність механізму реалізації відповідної правової норми, що ще більше посилює дану проблематику.

**Виклад основного матеріалу.** Насамперед потрібно відзначити, що шкода, завдана внаслідок спалювання сміття, стерні, бур'яну та іншої рослинності, є багатоликою. Так, в першу чергу страждає здоров'я як самої людини, що здійснює відповідні дії, так і здоров'я інших людей. Забруднюється атмосфера, оскільки внаслідок таких дій в атмосферу потрапляє багато шкідливих речовин. Непоправна шкода наноситься і землі, адже земля – це живий організм і вогонь негативно впливає на нього. І насамкінець, така шкода проявляється у можливості притягнення відповідної особи до юридичної відповідальності. Розглянемо ці види шкоди по чергово.

Щодо шкоди здоров'ю, то варто зазначити наступне. При згорянні однієї тони рослинних залишків у повітря вивільняється біля 9 кг мікрочастинок диму. До їх складу входять пил, окиси азоту, угарний газ, важкі метали і низка канцерогенних сполук. В тліючому без доступу кисню листі виділяється бензопрен, що здатен викликати у людини ракові захворювання. Окрім того, з димом у повітря вивільняються діоксини – одні з найотруйніших для людини речовин.

На присадибних ділянках рослини нерідко окроплюють пестицидами, які також вивільняються у повітря при згорянні листя чи трави. Найбільше пестицидів містить бадилля картоплі, яке так рясно кропиться для захисту від колорадського жука.

Додаткова проблема полягає в тому, що з листям як правило горить і безліч різноманітного сміття, що суттєво посилює забруднення атмосфери. При згорянні, скажемо, поліетиленового пакету, в повітря вивільняється до 70 різноманітних хімічних сполук, більшість з яких отруйні для людини. Саме вони, як правило, стають причиною дертя в горлі,

кашлю. Щільний чорний дим від тління пластикового сміття містить канцерогенні поліциклічні вуглеводні. При горінні гуми, окрім згаданого, утворюються канцерогенна сажа і, викликаючі респіраторні захворювання, оксиди сірки. Постійно подразнюваний димом епітелій слизової оболонки дихальних шляхів не здатен протистояти мікробам. Особливо погано тим, хто страждає на бронхіти, бронхіальну астму, риніти чи тонзиліти.

До вогнища нерідко потрапляють ДВП, ДСП, фанера. Ці матеріали містять формальдегідні смоли, до складу яких входять формальдегіди і можуть бути пофарбовані масляною фарбою, що містить свинець [1].

Тому, при спаленні рослинних залишків та сміття в атмосферу викидається безліч шкідливих речовин, чим не лише погіршується стан довкілля, а й завдається непоправна шкода здоров'ю населення. Адже за останні роки можна констатувати різке збільшення різного роду алергій, хвороб легенів та, навіть, ракових захворювань, що є наслідком бездумних дій населення. Окрім того, що особа наносить шкоди своєму здоров'ю, вона ще й, нехай і з непрямым умислом, шкодить здоров'ю не лише сусідів, а й інших людей. Адже вітер переносить радіоактивні речовини на значні відстані та забруднює чисті території.

Також екологічна інспекція інформує про шкоду, яку завдає спалювання трави та іншої рослинності навколишньому природному середовищу – загибель комах, птахів та тварин, знищення насіння та бруньок, пошкодження зелених насаджень. Весна – пора початку гніздування птахів, і слід пам'ятати, що деякі з них будують гнізда не лише на кронах дерев та у дуплах, а й на траві, землі, кущах і невеликих деревцях. Саме тому випалювання сухої рослинності призводить до скорочення природних місць проживання, укриття і розмноження беззахисних представників фауни, гине безліч дрібних ссавців, комах та молюсків, які не здатні врятуватися через свою малорухливість.

Щодо шкоди, яка завдається землі, то слід пам'ятати, що ґрунт також є живим організмом, і під час спалювання

порушуються його фізико-хімічні показники: поверхневий родючий шар землі руйнується, і, відповідно, погіршується родючість, гинуть ґрунтоутворюючі мікроорганізми (крім того, вони гинуть і від утворюваних при горінні важких металів), зменшуються протиерозійні властивості, згорає органіка [2].

За нормальних умов, коли листя перегниває, необхідні для розвитку рослин речовини повертаються в ґрунт. При згорянні ж утворюється зола. Не зважаючи на загальноприйнятую думку, зола – дуже погане добриво і, таким чином, спалювання листя щороку призводить до все більшого збіднення ґрунту. Крім цього, знищення природної листяної підстилки призводить до збільшення в 2-4 рази промерзання ґрунту, а також на природних ділянках і газонах вогонь знищує насіння і коріння трав'янистих рослин, пошкоджує нижні частини дерев і кущів та верхні частини їх коріння.

Спалювання трави на присадибних ділянках або стерні на фермерських полях зумовлює виникнення загрози перекидання вогню на інші природні ділянки, що веде, в свою чергу, до порушення законодавства і знищення диких рослин та тварин. Саме із спалювання стерні на полях починається більшість степових пожеж. Аналогічним чином, існує загроза лісових пожеж і загоряння житлових будинків. Якщо ж ведеться спалювання стерні на полях, через які проходять високовольтні лінії електропередач, постає нова загроза. Дим і вогонь являються напівпровідниками і за відповідних умов здатні стати причиною закорочення ЛЕП, що несе за собою руйнівні наслідки для цілих населених пунктів, промисловості, регіонів.

Дим від вогнищ в туманні дні може утворювати смог і на довго зависати у повітрі. В цьому випадку погіршується видимість на дорогах, що призводить до збільшення частоти ДТП, аварій. Окрім того, попадаючи у легені, смог викликає суттєве погіршення здоров'я людини [1].

На законодавчому рівні приділено достатньо уваги розглядуваній проблематиці, оскільки не в одному, а декількох нормативно-правових актах міститься заборона вчиняти відповідні дії та передбачена можливість притягнення винної

особи до юридичної відповідальності, що і є останнім видом розглядуваної нами шкоди від самовільного спалення рослинності та її залишків.

Так, заборона вчиняти відповідні дії міститься в ст.3 ч.6 п.14 Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій: «Спалювання всіх видів відходів на території домоволодінь і в сміттєзбірниках забороняється» [3], ст.4 ч.2 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України: «На об'єктах благоустрою зеленого господарства забороняється: ... спалювати суху рослинність, розпалювати багаття та порушувати інші правила протипожежної безпеки ...» [4], ст. 20 Закону України «Про охорону атмосферного повітря»: «Не допускається спалювання промислових та побутових відходів, які є джерелами забруднення атмосферного повітря забруднюючими речовинами та речовинами з неприємним запахом або іншого шкідливого впливу, на території підприємств, установ, організацій і населених пунктів, за винятком випадків, коли це здійснюється з використанням спеціальних установок при додержанні вимог, встановлених законодавством про охорону атмосферного повітря» [5], ст. 77-1 «Самовільне випалювання рослинності або її залишків» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [6] та ст.245 «Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу» Кримінального кодексу України (далі -КК України) [7].

Однак, кількість нормативно-правових актів, що регулює дану проблематику не свідчить про ефективність врегулювання даних правовідносин. Так, перших три вказаних вище нормативно-правових акти встановлюють лише заборону вчиняти певні дії без передбачення конкретного виду юридичної відповідальності. Конкретний вид юридичної відповідальності встановлений КУпАП та КК України, тому розглянемо детальніше передбачені ними діяння.

Так, ст.77-1 КУпАП встановлює, що випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах

відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища або з порушенням умов такого дозволу, а так само невжиття особою, яка одержала дозвіл на випалювання зазначеної рослинності або її залишків та опалого листя, заходів щодо своєчасного їх гасіння – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від п'ятдесяти до сімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від сімдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Коментар до ст. 77-1 КУпАП [8] говорить, що під випалюванням сухої природної рослинності або її залишків варто розуміти усі випадки несанкціонованого спалювання. Однак дане твердження є сумнівним, оскільки саме слово «випалювати» означає перетворення чогось за допомогою вогню. Так, у «Словнику української мови» наводяться приклади дій за значенням «випалювати»: 1. Стояли готові до випалювання миски, горнята, гладішки й глечики (Ільч., Козацьк. роду., 1958, 327); 2. Для випалювання вапна користувалися переважно дровами (Гаємн. вапна, 1957, 35) [9]. На російській мові «випалювання» звучить як «выжигание» по дереву, металу [10]. Тобто, стосовно розглядуваної нами норми, за допомогою випалювання вогнем стерні і т.д. певна земельна ділянка очищається від залишків сухої рослинності, що пришвидшує проростання нової, зеленої рослинності. Це і є основною метою випалювання. Однак, виходячи з тлумачення слова «випалювати», спалювання зібраного бур'яну або побутового сміття не підпадають під ознаки розглядуваного адміністративного правопорушення. Подальше формулювання ст. 77-1 КУпАП підтверджують висловлену тезу. Адже у статті

мова йде не про локальний осередок вогню, а про випалювання певної земельної площини – луки, пасовища, степи, ділянки з водно-болотною та іншою природною рослинністю, землі сільськогосподарського призначення, смуги відводу автомобільних доріг і залізниць, парки, інші зелені насадження та газони. Більше того, об'єктом даного проступку є суспільні відносини у сфері пожежної безпеки та навколишнього природного середовища, а також порядок управління у сфері контролю в цій галузі. Тобто мова йде про пожежу та негативні від неї наслідки для навколишнього середовища. І аж ніяк мова не йде про створення локальних осередків вогню для утилізації зібраного бур'яну чи сміття чи про здоров'я осіб, які змушені дихати їдким канцерогенним (радіонуклідним) димом. Тому, на превеликий жаль, можна констатувати, що за спалення бур'яну та сміття адміністративна відповідальність не настає.

Окремо варто звернути увагу на санкцію ст.77-1 КУпАП. Так, за вчинення відповідних діянь на особу накладається штраф від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а це 170-340 грн. Зважаючи на те, що шкода здоров'ю завдається не одній людині, а масово, а також непоправна шкода завдається екології, напевно такий розмір штрафу є замалим. Окрім цього, недоліком розглядуваної статті є те, що у ній відсутня норма, яка б передбачала підвищену адміністративну відповідальність за повторне вчинення відповідного діяння. Адже її відсутність нівелює превентивну функцію інституту юридичної відповідальності стосовно розглядуваного діяння.

Наступним видом юридичної відповідальності за вчинення розглядуваних нами діянь є кримінальна відповідальність. Так, ст. 245 КК України встановлює: «Знищення або пошкодження лісових масивів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць, а також стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення вогнем чи іншим загальнонебезпечним способом – караються штрафом від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк від двох до п'яти років, або позбавленням волі на той самий строк.



Ті самі дії, якщо вони спричинили загибель людей, масову загибель тварин або інші тяжкі наслідки, караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років».

Осмилення цієї норми дає підстави стверджувати, що дана кримінальна норма певним чином дублює положення ст. 77-1 КУпАП, що утруднює застосування відповідних норм, адже одне й те саме діяння може кваліфікуватись, як за ст. 77-1 КУпАП так і за ст. 245 КК України, наприклад випалювання стерні. Дана ситуація є кричущою, адже кримінальна відповідальність є найвищою мірою відповідальності і відсутність чіткого розмежування відповідних положень КУпАП та КК України є неприпустимим, як зі сторони практичного застосування норм, так і зі сторони законодавчої техніки.

Варто відзначити, що ще з 2015 року [11] ведуться спроби законодавчо розмежувати ст. 77-1 КУпАП та ст. 245 КК України, однак до цих пір вони не увінчалися успіхом. Заради справедливості потрібно зазначити, що у травні 2017 року Державне агентство лісових ресурсів розробило і подало на погодження новий проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо удосконалення відповідальності за порушення лісового законодавства та встановлення правових засад обліку та реалізації лісоматеріалів)», яким передбачається розмежування відповідних норм КУпАП та КК України. Не заглиблюючись в аналіз пропонованих змін (адже не відомо яка саме редакція буде прийнята), насамперед що хочеться відзначити, то це відсутність в обох пропонованих змінах до законодавчих актів підвищеної юридичної відповідальності за повторне здійснення відповідних діянь, що, вважаємо, є недоліком пропонованих змін. Оскільки багато громадян, не враховуючи усні зауваження своїх сусідів, як палили, так і продовжують спалювати сміття, бур'ян, стерню та т.п. Тому існування положення в КУпАП про підвищену юридичну відповідальність за повторне вчинення відповідного діяння повною мірою виконувало б свою превентивну та виховну функцію.

Також можна констатувати, що спалення побутового сміття чи бур'яну домогосподарством не підпадає під ознаки діяння передбаченого ст.245 КК України. Оскільки у відповідній нормі, так само як і в КУпАП, мова йде про певну площину, територію (лісові масиви, зелені насадження навколо населених пунктів, вздовж залізниць; що стосується земель сільськогосподарського призначення, то, говорячи про знищення або пошкодження, мається на увазі повна або часткова втрата фізичних властивостей землі, певної території), а не про локальний осередок вогню.

Зазначений дисонанс підсилює те, що ст. 50 Конституції України, гарантує кожному безпечне для життя і здоров'я довкілля; ст.9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» зазначає, що кожний громадянин України має право на безпечне для його життя та здоров'я навколишнє природне середовище, а ст. 12 цього ж закону – громадяни України зобов'язані не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів. Тому, нібито, здоров'я особи, яка змушена вдихати їдкий небезпечний дим, взято під правову охорону, навіть передбачено її право на подання до суду позовів до державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян про відшкодування шкоди, заподіяної їх здоров'ю та майну внаслідок негативного впливу на навколишнє природне середовище (ст.9 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»), однак реалізувати на практиці це право та притягнути винну особу до юридичної відповідальності неможливо, оскільки наразі відповідні дії (наприклад, спалювання бур'яну, побутового сміття на території домоволодіння) не можна кваліфікувати ані як злочин, ані як адміністративний проступок.

**Висновки.** Підсумовуючи вищевикладене, можна зазначити наступне:

- ст. 77-1 «Самовільне випалювання рослинності або її залишків» Кодексу України про адміністративні правопорушення однозначно потребує розширення, адже чимало суспільно шкідливих діянь у відповідній сфері залишились поза

нормативно-правовим регулюванням, а, отже, є юридично не карані;

- задля зняття правової колізії необхідно негайно чітко розмежувати на законодавчому рівні ст.77-1 КУпАП та ст. 245 КК України, що допоможе уникнути труднощі при застосуванні відповідних норм;

- доцільно було б у ст.77-1 КУпАП передбачити також підвищену юридичну відповідальність за повторне вчинення відповідного діяння, що повною мірою реалізувало б свою превентивну та виховну функцію;

- задля подолання еколого-правового нігілізму доцільно було б зобов'язати відповідні органи державної влади проводити роз'яснювальні роботи населенню через засоби масової інформації, підприємства, установи, організації про шкоду, що завдається внаслідок вчинення розглядуваних діянь, а також про заборону їх вчинення та можливості притягнення їх до юридичної відповідальності.

Практичне врахування висловлених рекомендацій відповідними органами державної влади ефективно допоможе хазяйновитим господарям України шукати інші, безпечні способи утилізації рослинності та сміття, без шкоди для здоров'я людей та довкілля.

### **Література:**

1. Степан Жабка. Кроки екологічної грамотності. Ч.2. Спалювання сухого листя і трави [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://h.ua/story/59534/>

2. Самовільне випалювання сухої природної рослинності або її залишків неприпустимо! // Державна Азовська морська екологічна інспекція [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://azovseaeco.gov.ua/index.php/122-samovilne-vipalyuvannya-sukhoji-prirodnoji-roslinnosti-abo-jiji-zalishkiv-nedopustimi>

3. Наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства «Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій» від 17.05.2005 № 76 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0927-05/page>

4. Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10.04.2006 № 105 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06>

5. Закон України «Про охорону атмосферного повітря» від 16.10.1992 № 2707-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12/para0150#o150>

6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/para0478#n478>

7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/para01626#n1626>

8. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Р. А. Калюжний, М. І. Іншин, І. М. Шопіна та ін. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/adminpravo/131-ra-kaljuzhnij-naukovo-praktichnij-komentar-kupar.html>

9. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К.: Наукова думка, 1970–1980. – Т. 1. – С. 447.

10. Словник української мови: в 4-х тт. / За ред. Б. Грінченка. – К., 1907–1909. – Т. 1. – С. 175.

11. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо збереження довкілля та родючого шару ґрунту) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=2507&skl=9](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2507&skl=9)