

УДК 342.5:349

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.43>

ПРО НЕОБХІДНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ СПЕЦІАЛІЗАЦІЇ В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ

Чечерський В.І.,
*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії держави та права
ВНЗ «Національна академія управління»,
начальник відділу
Спеціалізованої екологічної прокуратури
Офісу Генерального прокурора,
Почесний працівник прокуратури
ORCID: 0000-0002-4269-1247*

Чечерський В.І. Про необхідність екологічної спеціалізації в органах поліції.

У науковій публікації досліджується проблематика доцільності впровадження екологічної спеціалізації в органах поліції.

Обґрунтовується, що без закріплення спеціалізації як у прокуратурі, так і поліції ускладнено виконання завдання щодо виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у сфері охорони навколишнього природного середовища, відшкодування заподіяних довікілью збитків, що визнано пріоритетним у діяльності правоохоронних органів.

У статті акцентовано увагу на тому, що потреба запровадження екологічної спеціалізації є не лише національним пріоритетом, але й загальноєвропейською тенденцією, яка закріплена також у Директиві Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 13.03.2024 про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права.

Констатовано, що до цього часу реформування підрозділів поліції та створення відповідних спеціалізованих оперативних і слідчих підрозділів з виявлення та досудового розслідування злочинів цієї категорії не завершено.

Наголошується на тому, що відсутність в органах поліції спеціалізованих підрозділів значно ускладнює взаємодію з прокурорами, унеможливує залучення спеціалізованих поліцейських до навчальних заходів, координацію їхньої роботи, призводить до розслідування кримінальних проваджень проти довікілья за залишковим принципом.

Доведено, що делегування повноважень з виявлення та розслідування кримінальних правопорушень у цій сфері окремим працівникам, що одночасно виконують й інші повноваження не є раціональним рішенням.

Аргументується необхідність створення в органах поліції окремих спеціалізованих підрозділів, що стане ефективним елементом реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Запропоновано щоб спеціалізовані оперативні та слідчі екологічні підрозділи функціонували у складі одного самостійного підрозділу (управління), що дозволить забезпечити комплексний підхід до виявлення та припинення екологічних кримінальних правопорушень, виконання завдань, передбачених Кримінальним та Кримінальним процесуальним кодексами України.

Ключові слова: захист довікілья, система та повноваження поліції, прокуратура, протидія злочинності, функції поліції.

Chechersky V.I. On the need for environmental specialization in police bodies.

The scientific publication explores the feasibility of implementing environmental specialisation in police bodies.

It is substantiated that without establishing specialisation in both the prosecutor's office and the police, it is difficult to fulfil the task of detecting, stopping, uncovering and investigating criminal

offences in the field of environmental protection and compensation for environmental damage, which is recognised as a priority in the activities of law enforcement agencies.

The article focuses on the fact that the need to introduce ecological specialisation is not only a national priority but also a pan-European trend, which is also enshrined in the Directive of the European Parliament and the Council of the European Union dated March 13, 2024 on the protection of the natural environment by means of criminal law.

It was established that until now the reformation of police units and the creation of relevant specialised operational and investigative units for the detection and pre-trial investigation of crimes of this category have not been completed.

It is emphasised that the absence of specialised units in police bodies significantly complicates interaction with prosecutors, makes it impossible to involve specialised police officers in training events, coordinate their work, and leads to the investigation of criminal proceedings against the environment based on the residual principle.

It has been proven that the delegation of powers to detect and investigate criminal offences in this area to individual employees who simultaneously perform other powers is not a rational decision.

The need to create separate specialised units in police bodies is important, and this will become an effective element of the implementation of state policy in the field of environmental protection.

It is proposed that specialised operative and investigative environmental units function as part of one independent unit (department), which will allow to ensure a comprehensive approach to the detection and termination of environmental criminal offences and the performance of tasks provided for by the Criminal and Criminal Procedure Codes of Ukraine.

Key words: environmental protection, police system and powers, prosecutor's office, crime prevention, police functions.

Постановка проблеми. Європейський Союз докладає істотних зусиль з метою вдосконалення боротьби з екологічною злочинністю. Черговим кроком на цьому важливому напрямі стало прийняття у березні 2024 року оновленої редакції Директиви щодо захисту навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права.

В Україні виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень у сфері охорони навколишнього природного середовища, відшкодування збитків, заподіяних довкіллю, теж визнано пріоритетним у діяльності правоохоронних органів, що закріплено у постанові координаційної наради керівників правоохоронних органів від 08.02.2024.

Проте виконання вказаного завдання недосягне без забезпечення якісного, професійного підходу. Ця вимога поширюється і на органи поліції, яким підслідна абсолютна більшість кримінальних правопорушень проти довкілля та де лише розпочато процес становлення екологічної спеціалізації.

Аналіз останніх досліджень. Питанню функцій і повноважень поліції у сфері протидії злочинності науковці завжди приділяли значну увагу. Проте здебільшого вони стосуються загально-теоретичних питань, комплексного дослідження цієї тематики, вивчення ролі та місця поліції у протидії організованій злочинності, корупції, загально-кримінальним злочинам та проступкам тощо. Водночас питання необхідності впровадження екологічної спеціалізації у поліції залишається мало дослідженим. Останнім часом до вивчення цієї проблематики долучалися Денисюк Д.С., Довгань О.І., Єрофеев М.І., Ільченко О.В., Комарницький В.М., Межевська Л.В., Сердюк А.М., Челахоп М.К. та інші. Разом з тим, ними переважно звернуто увагу на завдання та повноваження поліції у протидії екологічній злочинності, а не доцільності запровадження окремої спеціалізації, у тому числі створення екологічної поліції чи окремих екологічних підрозділів.

Актуальність теми. Виконання загальноєвропейських вимог та конституційних приписів щодо права громадянина на безпечне довкілля, а також реалізація очікувань суспільства у цій сфері неможливі без якісної роботи з виявлення та припинення кримінальних правопорушень проти довкілля, що можуть забезпечити лише кваліфіковані слідчі та оперативні працівники, які володіють необхідними спеціалізованими знаннями передусім в органах поліції.

Проте наразі лише розпочато формування та становлення оперативних та слідчих підрозділів, які відповідальні за протидію екологічним кримінальним правопорушенням, що зумовлює необхідність більш глибокого наукового вивчення цього питання.

Мета статті – розглянути роль та місце поліції у системі інституційних механізмів, що покликані протидіяти екологічній злочинності, доцільність запровадження у ній екологічної спеціалізації.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Резолюції, що схвалена у жовтні 2021 року на 48-й сесії Ради ООН з прав людини, безпечне, чисте, здорове та стійке навколишнє природне середовище визнано окремим правом людини.

У ст. 50 Конституції України також закріплено право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди [1].

Відтак держава повинна забезпечити ефективний правовий та інституційний захист цього права. Необхідність та важливість захисту довкілля саме через призму кримінально-правової охорони закріплена в актах Європейського Союзу, зокрема в Директиві Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 13.03.2024 про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права [2].

Одними з найважливіших органів у протидії екологічним кримінальним правопорушенням, як найбільш небезпечному виду правопорушень, є поліція та прокуратура. І хоча у Законі України «Про Національну поліцію», що окремі науковці визначають як недолік [3], не згадується тематика захисту довкілля, поліція все ж наділена у цій сфері значними повноваженнями, у тому числі щодо застосування державного примусу.

Так, у 2023 році правоохоронними органами здійснювалося досудове розслідування майже у 8,7 тис кримінальних провадженнях у сфері охорони навколишнього природного середовища, з них органами національної поліції – 8,2 тис. До суду направлено майже 2,9 тис кримінальних правопорушень цієї категорії, з яких за результатами досудового розслідування органами Національної поліції направлено понад 2,6 тисяч.

Консультативною радою європейських прокурорів у висновку № 17 (2022 рік) зазначено, що охорона навколишнього середовища потребує цілісного підходу та участі зацікавлених сторін, включно із прокурорами, поліцією та слідчими органами; виокремлено як приклад передового досвіду у сфері охорони навколишнього природного середовища створення механізмів співпраці між органами правопорядку, включаючи спеціалізовану екологічну поліцію. Крім того, як зазначається у вищевказаному висновку, принцип спеціалізації набув ще більшого значення, а забезпечення дотримання законодавства у сфері охорони довкілля потребує добре підготовленого та спеціалізованого персоналу, створення спеціалізованих підрозділів.

Зауважмо, що екологічна поліція успішно діє у багатьох державах.

Яловим К. виокремлено декілька моделей функціонування екологічної поліції.

Перша – вона є частиною загальнонаціональної поліцейської системи й знаходиться в структурі МВС або ж поліції штату, якщо мова йде про федеративну державу. Так працює екологічна поліція в Бразилії. При цьому в Бразилії існує федеральна екозахисна установа – Інститут навколишнього середовища й відновлюваних природних ресурсів (ІВАМА), що також здійснює функції екологічної поліції та притягує порушників законодавства до адміністративної відповідальності.

Друга модель функціонування екополіції – підпорядкування її міністерству екології. Так це працює в Ізраїлі, де так звана «зелена» поліція має право здійснювати розслідування, арештовувати та штрафувати правопорушників.

Третя модель – екологічна поліція підпорядкована відразу кільком міністерствам. Подібна модель апробована в Італії. Там екополіція має назву Командування підрозділів карабінерів по лісовому господарству, захисту навколишнього середовища та агропродовольчому захисту. Вона знаходиться в підпорядкуванні Міністерства оборони, Міністерства сільського господарства та Міністерства навколишнього середовища.

Четверта модель – підпорядкування екологічної поліції владі муніципалітетів [4].

Питання про необхідність створення екологічних підрозділів поліції в Україні неодноразово піднімалося, у тому числі на вищих щаблях.

Так, ще у березні 2021 року на спільній нараді керівників правоохоронних та інших державних органів щодо протидії кримінальним правопорушенням проти довкілля, у якій взяло участь керівництво Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції України, було прийнято рішення про необхідність вирішення питання відносно запровадження спеціалізації дізнавачів та слідчих у кримінальних провадженнях у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Однак після наради у поліції обмежилися делегуванням повноважень з виявлення та розслідування кримінальних правопорушень у вказаній сфері окремим працівникам, що неповною мірою забезпечувало спеціалізацію та, як наслідок, очікуваний суспільством результат діяльності правоохоронної системи на цьому напрямі. Кожен із залучених підрозділів, слідчих крім виконання завдань у сфері охорони навколишнього природного середовища, одночасно виконував інші доручення, які не дають можливості зосередити всю увагу на цій проблематиці.

Наприклад, за наявною інформацією, у 2023 році в ГСУ НПУ розслідувати кримінальні правопорушення були уповноважені 26 слідчих, які загалом розслідували 457 кримінальних проваджень, з яких лише 23 (майже кожне двадцяте) у сфері охорони навколишнього природного середовища. До суду ними направлено тільки 3 кримінальні провадження цієї категорії.

Для порівняння, відділом процесуального керівництва Спеціалізованої екологічної прокуратури Офісу Генерального прокурора (штат 7 прокурорів) того ж року було погоджено повідомлення про підозру 33 особам у 15 кримінальних провадженнях та затверджено 12 обвинувальних актів стосовно 22 осіб, які направлено до суду.

Варто зазначити, що виявлення та розслідування екологічних кримінальних правопорушень має свою специфіку, що вимагає від слідчого, дізнавача володіння профільним законодавством, окремими спеціальними знаннями, особливо під час проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій на місці події. При цьому міжнародний та національний досвід свідчить, що спеціалізація є пріоритетним напрямом організації діяльності органів правопорядку, у тому числі з огляду на необхідність забезпечення ефективного реагування на нові форми злочинності.

Позитивним прикладом істотного покращення правозахисної роботи після впровадження спеціалізації стала прокуратура [5].

У пункті 61 Директиви ЄС від 13.03.2024 про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права зазначено, що ефективне функціонування ланцюжка правозастосування залежить від низки навичок спеціаліста. У міру складності проблем, пов'язаних з екологічними злочинами та технічний характер таких правопорушень потребує мультидисциплінарного підходу, високого правового рівня підготовки та необхідності спеціалізації в усіх відповідних компетентних державних органах [2].

У свою чергу відсутність в органах поліції спеціалізованих підрозділів значно ускладнювало взаємодію з прокурорами, унеможливило залучення спеціалізованих поліцейських до навчальних заходів, координацію їхньої роботи, призводило до розслідування цих проваджень за залишковим принципом.

У таких провадженнях прокурори фактично замінюють слідчих, здійснюючи більшість слідчих дій самостійно, а також змушені ініціювати зміну слідчих або доручати проведення досудового розслідування іншому органу.

На теперішній час в управлінні Департаменту стратегічних розслідувань, а також у складі управлінь стратегічних розслідувань утворено відділи боротьби зі злочинами проти довкілля. У складі слідчих підрозділів такі відділи утворено лише в Головному слідчому управлінні Національної поліції України та Головних управліннях національної поліції чотирьох областей.

Разом з тим вважаємо такий підхід лише частковим вирішенням питання щодо запровадження екологічної спеціалізації в поліції. Більш доречним та ефективним виглядає структура, за якої оперативні та слідчі підрозділи будуть у складі одного самостійного підрозділу (управління), що дозволить забезпечити комплексний підхід до виявлення та припинення екологічних кримінальних правопорушень. Крім того, як оперативні, так і слідчі підрозділи, будучи у складі єдиного структурного підрозділу, зможуть більш плідно комунікувати заради отримання кінцевого результату – притягнення до відповідальності винних та відшкодування заподіяних збитків.

Висновки. Створення в органах поліції спеціалізованих відділів стане ефективним елементом реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відтак ефективність реалізації повноважень у сфері захисту довкілля потребує наявності кваліфікованих спеціалізованих оперативних працівників, дізнавачів та слідчих.

Водночас дотепер реформування підрозділів поліції та створення відповідних спеціалізованих оперативних і слідчих підрозділів з виявлення та досудового розслідування злочинів цієї категорії не завершено.

Доцільною виглядає структура, за якої не лише будуть утворені окремі спеціалізовані оперативні та слідчі екологічні підрозділи поліції, а вони будуть функціонувати у складі одного само-

стійного підрозділу (управління), що дозволить забезпечити комплексний підхід до виявлення та припинення екологічних кримінальних правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 03.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 02.11.2024).
2. Про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права: Директива Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 13.03.2024. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401203.
3. Яловий К. Україні потрібна екологічна поліція. *Українська правда*. 2020. <https://www.pravda.com.ua/columns/2020/04/27/7249509>.
4. Комарницький В.М., Єрофеев М.І. Поліцейське забезпечення екологічної безпеки: правові питання. *Вісник ЛДУВС ім Е.О. Дідоренка*. 2017. № 1 (77). С. 150–157.
5. Чечерський В.І. Ефективність впровадження спеціалізації прокурорів на прикладі спеціалізованих екологічних прокуратур. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2023. № 75. Ч. 3. С. 123–128.