

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.127>

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЕКОЛОГІЧНІЙ СФЕРІ

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

Вишневецький С.А.,

доктор філософії,
прокурор відділу
Спеціалізованої екологічної прокуратури
Офісу Генерального прокурора
ORCID: 0000-0002-0511-490X

Чечерський В.І., Вишневецький С.А. Проблемні питання організації оперативно-розшукової діяльності в екологічній сфері.

У науковій публікації досліджуються проблемні питання, що пов'язані із можливістю застосування поліцією оперативно-розшукових заходів при попередженні, виявленні та припиненні кримінальних правопорушень проти довкілля.

З посиланням на Директиву Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 13.03.2024 про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права наголошується на необхідності захисту екології, як важливої складової для захисту конституційних прав людини і громадянина.

Констатується, що незважаючи на важливе значення та безпосередній вплив здорового, чистого і стійкого навколишнього середовища на забезпечення фундаментальних прав людини на теперішній час мають місце деякі прогалини щодо його охорони та захисту через ті можливості, які надає оперативно-розшукова діяльність.

Наголошується на тому, що чинне законодавство у цій сфері не у повній мірі відповідає вимогам сьогодення з урахуванням розвитку технологій, появи новітніх форм та методів вчинення кримінальних правопорушень.

Зокрема внаслідок того, що лише кожне п'яте кримінальне правопорушення проти довкілля є тяжким чи особливо тяжким, у більшості з них відсутні підстави для проведення оперативно-розшукових заходів. При цьому особливістю кримінальних правопорушень цієї категорії є те, що основним принципом розмежування їх тяжкості є суспільно небезпечні наслідки, які вже фактично настали.

Обґрунтовується необхідність розширення переліку підстав для здійснення оперативно-розшукової діяльності щодо кримінальних правопорушень проти довкілля, зокрема визначення додаткової підстави заподіяння таким правопорушенням тяжких наслідків, у тому числі значних матеріальних збитків.

Аргументується необхідність нормативного упорядкування процедури створення і використання «цифрових осіб» («аватари»), в тому числі в якості конфідентів, для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального провадження. Погодження її застосування з прокурором, який наглядає за законністю оперативно-розшукової діяльності.

Ключові слова: захист довкілля, система та повноваження поліції, прокуратура, протидія злочинності, функції поліції, оперативно-розшукові заходи, охорона навколишнього природного середовища.

Chechersky V.I., Vishnevsky S.A. Problem issues of the organization of operational research activities in the environmental sphere.

The scientific publication explores problematic issues related to the possibility of the police using operational and investigative measures in the prevention, detection, and cessation of criminal offences against the environment.

With reference to the Directive of the European Parliament and of the Council of the European Union of 13.03.2024 on the protection of the environment through criminal law, the need to protect the environment as an important component for the protection of constitutional human and civil rights is emphasised.

It is noted that despite the importance and direct impact of a healthy, clean, and sustainable environment on ensuring fundamental human rights, there are currently some gaps in its protection and defence due to the opportunities provided by operational and investigative activities.

It is emphasised that the current legislation in this area does not fully meet today's requirements, taking into account the development of technologies, new forms and methods of committing criminal offences.

In particular, due to the fact that only every fifth criminal offence against the environment is serious or especially serious, most of them do not have grounds for conducting operational and investigative measures. At the same time, a feature of criminal offences of this category is that the main principle of distinguishing their severity is the consequences that have already actually occurred.

The need to expand the list of grounds for conducting operational and investigative activities regarding criminal offences against the environment are substantiated, in particular, determining an additional ground for causing serious consequences, including significant material damage, by such offences.

The need for regulatory regulation of the procedure for creating and using digital persons (avatars), including confidants, to perform tasks of operational and investigative activities and criminal proceedings are argued. Coordination of its use with the prosecutor who oversees the legality of operational and investigative activities is required.

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

Постановка проблеми. Екологічні правопорушення мають безпосередній вплив на фундаментальні права людини, у тому числі право на здоров'я, її життя. Тому боротьба з ними набуває критично важливого значення для забезпечення захисту таких прав. Довкілля і вплив екологічних факторів на людину все частіше стають предметом розгляду Європейського суду з прав людини, наприклад Дубецька та інші проти України, Гримковська проти України, Дземюк проти України тощо.

Відповідно до Директиви Європейського парламенту і Ради ЄС щодо захисту навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права для забезпечення успішного застосування екологічного кримінального права держави-члени мають надавати компетентним органам ефективні інструменти для розслідування кримінальних правопорушень, наприклад, такі, що наявні в рамках їхнього національного права щодо боротьби з організованою злочинністю чи іншими тяжкими кримінальними правопорушеннями, якщо використання таких інструментів є доцільним і пропорційним характеру й тяжкості відповідних кримінальних правопорушень, як передбачено в національному праві [1].

Одним з дієвих інструментів, спрямованих на недопущення вчинення екологічних злочинів, їх виявлення є можливості органів правопорядку у межах оперативно-розшукової діяльності.

Аналіз останніх досліджень. Питанню особливостей здійснення оперативно-розшукової діяльності, наявних проблем у цій особливій сфері науковці завжди приділяли значну увагу. Проте здебільшого вони стосуються загально-теоретичних питань, комплексного дослідження цієї тематики, а також особливостей окремих оперативно-розшукових заходів. У цьому контексті важливим для наукового доробку є праці Лабкіна А., Павленка С., Халимона С., Чернявського С., Василичука В., Сергєєвої Д., Дьоміна Ю., Татарова О., Погорецького М., Фільчакова О., Тіхонова С. та інших. Разом з тим, проблематика застосування оперативно-розшукових можливостей з метою попередження, виявлення та припинення кримінальних правопорушень проти довкілля залишається малодослідженою.

Актуальність теми. Діючі положення кримінального, кримінального процесуального законодавства, законів України, що регулюють статус і повноваження органів прокуратури та поліції не у повній мірі забезпечують виконання поставлених завдань, у тому числі внаслідок динамічного розвитку суспільних відносин, появи нових форм екологічної злочинності. Наведене вимагає удосконалення правового регулювання діяльності правоохоронних органів, перш за все на стадіях попередження та виявлення кримінальних правопорушень проти довкілля, де ключову роль відіграють оперативно-розшукові заходи, що зумовлює необхідність більш глибокого наукового вивчення цього питання.

Метою статті є дослідити окремі аспекти оперативно-розшукової діяльності, як однієї з ключових складових комплексного механізму захисту інтересів держави та громадян від екологічної злочинності, ролі у ній органів поліції та прокуратури, а також надати відповідні пропозиції.

Виклад основного матеріалу. Згідно із ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [2].

Однією з гарантій виконання приписів вищезгаданої статті та як складову всеохоплюючого поняття «безпека» у ст. 16 цього Закону виокремлено забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, як обов'язку держави.

Вказані норми необхідно розглядати передусім, як екологічну політику держави, що історично зазнала багато потрясінь, у тому числі від наслідків Чорнобильської катастрофи, та яка спрямована на захист громадян, суспільства у сфері охорони навколишнього природного середовища.

В Україні діють десятки законів, у тому числі кодексів, сотні підзаконних нормативно-правових актів. Проте гарантією дотримання їх норм є інституційні механізми, де провідну роль повинні відігравати прокуратура та органи правопорядку.

Саме на них покладено завдання з протидії екологічній злочинності, як найбільш тяжкій формі протиправної діяльності.

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.

Відповідно до ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України абсолютна більшість екологічних кримінальних правопорушень підслідна саме органам поліції [3]. Організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку покладено на прокуратуру.

У 2024 році, з метою покращення ефективності протидії злочинам проти довкілля в управлінні Департаменту стратегічних розслідувань, а також у складі управлінь стратегічних розслідувань утворено відділи боротьби зі злочинами проти довкілля, тобто створено спеціалізовані екологічні підрозділи [4, с. 292]. Поряд з цим, вказаними завданнями займаються й інші уповноважені підрозділи органів поліції.

Незважаючи на те, що оперативно-розшукову діяльність регламентовано окремим Законом [5] його положення вже не у повній мірі відповідають вимогам сьогодення з урахуванням розвитку технологій, новітніх форм та методів вчинення кримінальних правопорушень.

Недарма п. 1.7 розділу II Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки передбачає модернізацію правових засад оперативно-розшукової діяльності, а п. 4.2 – запровадження правового механізму затвердження та/або погодження Генеральним прокурором міжвідомчих актів органів правопорядку з питань здійснення оперативно-розшукової діяльності [6].

Водночас, якщо розглядати оперативно-розшукову діяльність через призму попередження та виявлення кримінальних правопорушень проти довкілля виникає декілька проблемних питань.

Згідно із ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про кримінальні правопорушення, що готуються.

Однак п. 7 ч. 1 ст.8 цього Закону передбачає, що оперативні підрозділи мають право негласно виявляти та фіксувати виключно сліди тяжкого або особливо тяжкого злочину. Таким чином щодо інших кримінальних правопорушень така діяльність не передбачена.

Разом з тим, більшість кримінальних правопорушень проти довкілля не підпадає під цю підставу. Так, із півсотні складів кримінальних правопорушень лише кожен п'ятий є тяжким або особливо тяжким. При цьому здебільшого основним принципом розмежування тяжкості у цій категорії кримінальних правопорушень є суспільно небезпечні наслідки, що уже фактично настали.

Типовим прикладом є ст. 245 КК України, яка передбачає відповідальність за 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 і не підпадає під категорію тяжкого злочину за умови, якщо не спричинено загибель людей, масову загибель тварин або інші тяжкі наслідки.

Так, Вишницький районний суд Чернівецької області 29.12.2022 визнав винною особу за ч. 2 ст. 245 КК України за фактом знищення об'єктів рослинного світу, яка здійснила самовільне випалювання сухої рослинності на території Вишницького району Чернівецької області, від займання якої виникла пожежа угідь Вишницького ПНДВ НПП «Вишницький». Внаслідок цього знищено лісову підстилку на площі 1,49 га та пошкоджено 158 дерев різних порід, що потягло за собою заподіяння тяжких наслідків державі у вигляді шкоди на загальну суму 711 тис грн.

Запобігти вчиненню цього підпалу завдяки оперативно-розшуковим заходам відповідно до закону було неможливо, адже на стадії готування до протиправних дій не було негативних наслідків.

Ще більш непослідовною видається позиція відповідно до якої не можливо провести оперативно-розшукові заходи у тих кримінальних правопорушеннях проти довкілля, де негативні наслідки очевидно є вкрай значними, проте їх не віднесено до тяжких чи особливо тяжких.

Так, Спеціалізованою екологічною прокуратурою Офісу Генерального прокурора здійснюється процесуальне керівництво у кримінальному провадженні за ст. 239 КК України за фактом забруднення земель відходами, що спричинило збитки довкіллю на десятки мільйонів гривень.

Частина 1 та 2 цієї статті є нетяжким злочином. Для порівняння, крадіжка визнається тяжким злочином, якщо сума шкоди становить трохи більше 150 тис гривень.

Відтак доцільно розширити перелік підстав для оперативно-розшукової діяльності та передбачити право на її здійснення у випадку, якщо злочин може призвести до настання тяжких наслідків. З метою забезпечення принципу правової визначеності та захисту прав людини, у тому числі від можливого зловживання правом, перелік таких тяжких наслідків слід закріпити у законі.

Крім того, якщо мова йде про наслідки, то слід зауважити, що особливістю екологічних кримінальних правопорушень є також те, що між стадіями готування та їх вчиненням з настанням тяжких наслідків часто не проходить багато часу.

Тому ми підтримуємо позицію тих науковців [7, с. 110-111], які пропонують змінити законодавство, зокрема відомчі нормативно-правові акти, що стосуються взаємодії при направленні оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до органу досудового розслідування.

Так, при веденні оперативним підрозділом оперативно-розшукової справи щодо осіб, стосовно яких є дані про участь у підготовці до вчинення злочину, підслідного слідчим органів досудового розслідування Національної поліції України, керівник оперативного підрозділу письмово звертається до керівника органу досудового розслідування про закріплення за цією ОРС слідчого для забезпечення методичного супроводження її реалізації та надання практичної допомоги оперативному підрозділу [8].

Такий алгоритм дій керівника оперативного підрозділу, визначений відомчою інструкцією не є досконалим.

Доцільніше законом передбачити обов'язок для керівництва оперативного підрозділу у випадку фіксації оперативно-розшуковими заходами інформації про готування або вчинення кримінального правопорушення, негайно повідомляти про це прокурора, який здійснює нагляд за дотриманням законності під час здійснення ОРД, для прийняття рішення про внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Адже прокурору, який ознайомлений з конкретною оперативно-розшуковою справою з моменту її заведення набагато легше зрозуміти наявність або відсутність ознак кримінального правопорушення в наданих матеріалах ОРД та прийняти правильне процесуальне рішення на відміну від слідчого або процесуального керівника, який з оперативно-розшуковою справою не ознайомлений [9, с. 91].

Наведене дозволить істотно скоротити час, необхідний для прийняття рішення щодо реєстрації інформації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, а також ухвалення обґрунтованого процесуального рішення, у тому числі щодо вірного визначення органу досудового розслідування.

Ще одним проблемним питанням залишається необхідність унормування сучасних технічних та цифрових можливостей для попередження та виявлення екологічних кримінальних правопорушень.

Відомо, що окремі види злочинної діяльності у цій сфері застосовуються з використанням соціальних мереж, Інтернету та інших новітніх засобів, що надають можливість забезпечення комунікації.

Разом з тим, чинна нормативна база не достатньо регламентує можливість використання цих засобів саме під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, хоча, наприклад, в інтернеті можна знайти повідомлення, які стосуються незаконної торгівлі рідкими видами тварин чи птахів.

До прикладу, у Французькій Республіці для протидії кіберзлочинності правоохоронці використовують «аватари» – спеціально створені сторінки в соціальних мережах Інтернету із легендованими даними. За допомогою «аватарів» здійснюється комплекс пошукових заходів, спрямованих на раннє виявлення осіб або груп осіб, які готуються, вчиняють або вчинили кримінальні правопорушення. Для створення віртуального конфідента працівник правоохоронного органу, який уповноважений на здійснення розшукових заходів в цифровому середовищі, готує проєкт «аватару» та отримує дозвіл на його застосування в прокурора, суду. Саме такий алгоритм дій дозволяє отримувати необхідні для розслідування фактичні дані у встановленому законом порядку із застосуванням пропорційного та необхідного втручання у права інших осіб.

У зв'язку доцільно законодавчо передбачити порядок створення і використання «цифрових осіб» («аватари»), в тому числі в якості конфідентів, для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального провадження, за погодженням з прокурором.

Законодавче врегулювання легальності створення та використання «цифрових осіб» у цифровому середовищі забезпечить оперативний збір належних і допустимих доказів без територіальної прив'язки, а також створить передумови для використання «аватара» в якості конфідента під час проведення оперативно-розшукової діяльності та негласних слідчих (розшукових) дій [10, с. 28].

Висновки. Незважаючи на важливе значення та безпосередній вплив здорового, чистого і стійкого навколишнього середовища на забезпечення фундаментальних прав людини на теперішній час мають місце деякі прогалини щодо його охорони та захисту через ті можливості, які надає оперативно-розшукова діяльність та негласні слідчі (розшукові) дії.

Зокрема, законодавство у цій сфері не у повній мірі відповідає вимогам сьогодення з урахуванням розвитку технологій, новітніх форм та методів вчинення кримінальних правопорушень.

Зважаючи на особливість кримінальних правопорушень проти довкілля додатковими підставами для здійснення оперативно-розшукової діяльності з метою попередження їх вчинення, а також виявлення таких правопорушень мають бути не лише наявність загрози або завдання тяжких наслідків, у тому числі істотної шкоди для довкілля.

Таким чином слід розширити перелік підстав для оперативно-розшукової діяльності та передбачити право на її здійснення у випадку, якщо злочин може призвести до настання тяжких наслідків. З метою забезпечення принципу правової визначеності та захисту прав людини, у тому числі від можливого зловживання правом, перелік таких тяжких наслідків слід закріпити у законі.

Необхідно упорядкувати процедуру створення і використання «цифрових осіб» («аватари»), в тому числі в якості конфідентів, для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального провадження у сфері охорони навколишнього природного середовища. Використання таких засобів повинно погоджуватися з прокурором, який наглядає за законністю оперативно-розшукової діяльності та здійсненням досудового розслідування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про захист навколишнього природного середовища за допомогою кримінального права: Директива Європейського парламенту і Ради Європейського Союзу від 13.03.2024. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL_202401203 (дата звернення: 27.12.2024).
2. 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: 27.12.2024).
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. Дата оновлення: 04.12.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 28.12.2024).
4. Чечерський В.І. Про необхідність екологічної спеціалізації в органах поліції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2024. № 86. Ч. 1. С. 289–293.
5. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII. Дата оновлення: 18.07.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 28.12.2024).
6. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки: Указ Президента України від 11.05.2023 № 273/2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023?find=1&text=%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2#w1_8 (дата звернення: 28.12.2024).
7. Організація та діяльність органів прокуратури України: навч. посіб. П.М. Каркач, В.В. Кривобок, В.С. Бабкова та ін.; за ред. П.М. Каркача. Харків: Право, 2019. 500 с.
8. Інструкція з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні, затверджена наказом МВС України від 07.07.2017 № 575. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0937-17#Text> (дата звернення: 14.11.2024).
9. Василичук В.І., Тихонов С.В., Вишневський С.А. Удосконалення участі прокурора під час ведення оперативно-розшукових справ підрозділами які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. *Теорія і практика правознавства*. 2022. Випуск № 1 (21). С. 82–97.
10. Василичук В.І., Вишневський С.А. Запровадження та використання «цифрових осіб» у протидії кримінальним правопорушенням / Правові та організаційно-тактичні засади оперативно-розшукової діяльності Національної поліції України: матеріали IV Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (м. Одеса, 13 жовтня 2023 р.). Одеса: ОДУВС, 2023. С. 25–29.