

**Місюра Л. Ю.,**  
 викладач відділу підготовки прокурорів  
 із нагляду за додержанням законів органами, які проводять  
 оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство  
 Інституту підвищення кваліфікації прокурорів  
 Національної академії прокуратури України

## ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРОРА НА ПОЧАТКОВОМУ ЕТАПІ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ДОВКІЛЛЯ

### SEVERAL ASPECTS OF THE PROSECUTOR'S ACTIVITY AT THE INITIAL STAGE OF PRE-TRIAL INVESTIGATION OF CRIMINAL OFFENSES AGAINST THE ENVIRONMENT

У статті визначено первинні джерела інформації про вчинені кримінальні правопорушення проти довкілля. Розглянуто проблемні питання та надано практичні рекомендації щодо діяльності прокурора на початковому етапі досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

**Ключові слова:** прокурор, кримінальне провадження, кримінальне правопорушення проти довкілля, досудове розслідування.

В статье определены первичные источники информации о совершенных уголовных правонарушениях против окружающей среды. Рассмотрены проблемные вопросы и даны практические рекомендации относительно деятельности прокурора на начальном этапе досудебного расследования уголовных правонарушений против окружающей среды.

**Ключевые слова:** прокурор, уголовное производство, уголовное правонарушение против окружающей среды, досудебное расследование.

The scientific article identifies the primary sources of information on criminal offenses committed against the environment. The problem issues were investigated and practical recommendations were given on the activity of the prosecutor at the initial stage of pre-trial investigation of criminal offenses against the environment.

**Key words:** prosecutor, criminal proceedings, criminal offense against the environment, pre-trial investigation.

Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 3, ч. 2 ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України [1] (далі – КПК України) досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Перспективи досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля здебільшого залежать від своєчасності, законності та обґрунтованості його початку.

Практика проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля засвідчує, що найбільша кількість помилок допускається саме на початковому етапі досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля. Дискусійним у правовій доктрині кримінального процесу залишається питання надання правової оцінки заяви чи повідомлення на предмет наявності у них відомостей, що свідчать про вчинене кримінальне правопорушення проти довкілля.

У науковій літературі вказана проблематика досліджувалась у роботах Ю.І. Азарова, Ю.П. Алєніна, Ю.М. Грошевого, В.В. Долежана, В.С. Зеленецького, О.В. Капліної, П.М. Каркача, С.О. Книженко, В.Т. Малярєнка, І.Є. Марочкіна, О.Р. Михайленка, О.В. Одерія, М.А. Погорецького, І.В. Рогатюка, А.В. Столітнього, В.Я. Тація, Я.М. Толочко, Ю.М. Туровця, В.Д. Юрчишина та інших. Однак, незважаючи на вагомий науковий внесок зазначених учених, окремі аспекти діяльності прокурора на початковому етапі досудового розслідування кримінальних

правопорушень проти довкілля залишаються мало дослідженими.

З огляду на викладене метою цієї статті є визначення первинних джерел інформації про вчинені кримінальні правопорушення проти довкілля та аналіз проблемних питань діяльності прокурора на початку досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля.

Вивчення матеріалів кримінальних проваджень у сфері довкілля свідчить, що основними первинними джерелами інформації про вчинені кримінальні правопорушення проти довкілля є наведені нижче.

1. Заяви та повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення проти довкілля, подані громадянами, підприємствами, установами, організаціями.

*Наприклад, 05.05.2017 р. до Ковельського відділу поліції Головного управління Національної поліції у Волинській області надійшла заява про злочин від місцевих жителів с. Поворськ Ковельського району Волинської області, в якій громадяни повідомили про факт розвантаження невідомими особами на території урочища «Тища» близько 15 вантажних автомобілів відходів тваринного походження (понад 200 т), за результатами розгляду якої органами поліції розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 239 Кримінального кодексу України (далі – КК України)[2].*

2. Матеріали правоохоронних та контролюючих органів про виявлення фактів вчинення чи підготов-

ки до вчинення кримінальних правопорушень проти довкілля. Зазвичай повідомлення таких органів містять відомості про місце події, завдані збитки та приблизний час вчинення злочину, рідше – про особу злочинця та спосіб вчинення злочину [3, с. 238]. Ці матеріали в подальшому можуть бути використані стороною обвинувачення як один із видів доказів (п. 4 ч. 2 ст. 99 КПК України).

*Як приклад, 11.04.2018 р. до Бердянського відділу поліції Головного управління Національної поліції в Запорізькій області із міжрайонного оперативно-розшукового відділу з місцем дислокації населений пункт Бердянськ оперативно-розшукового управління Азово-Чорноморського регіонального управління Державної прикордонної служби України надійшли матеріали, згідно з якими співробітниками вказаного правоохоронного органу зафіксовано факт незаконного вилову особливо цінних видів риби України в період нересту на суму близько 433 тис. грн. За вказаним фактом органами поліції розпочато кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 249 КК України [4].*

Вважаємо за доцільне на законодавчому рівні визначити єдиний порядок та строки направлення до органів досудового розслідування матеріалів перевірок правоохоронних, контролюючих та інших органів, які містять дані про факти вчинення чи підготовки до вчинення кримінальних правопорушень. Первинна інформація з відповідних органів про факти вчинення кримінальних правопорушень має передаватись до органів досудового розслідування невідкладно, що дасть змогу забезпечити оперативне реагування на вказані повідомлення та сприятиме ефективному проведенню досудового розслідування.

3. Самостійне виявлення слідчим, прокурором кримінального правопорушення проти довкілля, у тому числі під час досудового розслідування.

*Наприклад, під час проведення обшуку на території ТОВ «Сучасний центр утилізації» в процесі досудового розслідування кримінального провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 326 КК України, працівниками поліції встановлено факт забруднення земельної ділянки небезпечними відходами внаслідок їх постійного неналежного зберігання безпосередньо на ґрунті [5].*

4. Повідомлення про вчинені кримінальні правопорушення, розміщені в засобах масової інформації.

Вказане джерело дає змогу отримати актуальну інформацію про вчинені злочини проти довкілля, проте, як показує практика, стан опрацювання прокурорами засобів масової інформації на предмет наявності повідомлень про факти вчинення кримінальних правопорушень проти довкілля залишається незадовільним. Засоби масової інформації використовуються як джерело інформації про вчинені кримінальні правопорушення вкрай рідко.

*Прикладом реагування на розміщене в засобах масової інформації повідомлення щодо хімічного забруднення атмосферного повітря на території окупованого Криму та Херсонської області, що сталось внаслідок здійснення несанкціонованих викидів заво-*

*дом «Кримський титан», є розпочате 04.09.2018 р. органами поліції кримінальне провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 241 КК України [6].*

Відповідно до ч. 1 ст. 214 КПК України слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР).

Питання приймання, реєстрації та розгляду заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення (зокрема проти довкілля) врегульовані нормами КПК України та іншими відомчими інструкціями, зокрема, Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 р. № 1377 [7], Інструкцією про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах прокуратури України заяв, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення, затвердженою Наказом Генерального прокурора України від 03.12.2012 р. № 125 [8].

У колі науковців та практичних працівників одним із «наріжних каменів» у доктрині кримінального процесу є питання надання правової оцінки заяви чи повідомлення на предмет наявності у них відомостей, що свідчать про вчинене кримінальне правопорушення.

Одні вчені обстоюють точку зору, відповідно до якої до ЄРДР вносяться лише заяви, повідомлення, в яких містяться відомості, що свідчать про наявність усіх або деяких обов'язкових ознак складу кримінального правопорушення, інакше звернення розглядається відповідно до Закону України «Про звернення громадян» [9, с. 268; 10, с. 179; 11, с. 283; 12, с. 90; 13, с. 264; 14, с. 67; 15, с. 91].

Інші вчені вважають за доцільне одразу вносити до ЄРДР заяви, повідомлення про кримінальні правопорушення і розпочинати досудове розслідування (так зване «автоматичне» внесення відомостей про кримінальне правопорушення), мотивуючи це тим, що ст. 214 КПК України не є еквівалентом стадії з перевірки та повідомлень про кримінальні правопорушення (стадії порушення кримінальної справи, яка існувала за дії КПК 1960 р.) та на практиці може призвести до необґрунтованої відмови у внесенні в ЄРДР відомостей про вчинене кримінальне правопорушення, оскільки достовірних відомостей про всі або окремі елементи складу злочину на цьому етапі досудового розслідування може ще не бути [16, с. 17; 17, с. 201; 18, с. 214; 19, с. 239].

Аналогічна позиція висловлена Вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ в узагальненні судової практики «Про

практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування» [20]. Так, суд орієнтує слідчих суддів під час розгляду скарг на бездіяльність слідчого, прокурора, яка полягає у невнесенні відомостей про кримінальне правопорушення до ЄРДР, після отримання заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, зважати на те, що такі вимоги передбачають не здійснення оцінки обґрунтованості заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення, а лише обов'язок уповноважених органів здійснити фіксацію наданих особою відомостей про кримінальне правопорушення, які вона надає усвідомлено задля реалізації відповідними органами завдань кримінального провадження.

З урахуванням міжнародних стандартів судочинства та векторності діяльності прокурора у кримінальному провадженні щодо виконання завдань кримінального провадження прийнятною вважаємо позицію, згідно з якою до ЄРДР необхідно вносити заяви та повідомлення, зі змісту яких, як зауважує О.В. Капліна, можна дійти висновку про вчинення саме кримінального правопорушення, а не адміністративного, дисциплінарного або порушення норм моралі [21, с. 288–289].

Вказана точка зору, зокрема, підкріплюється тим, що норми кримінального законодавства, що регламентують відповідальність за кримінальне правопорушення проти довілля, містять в основному бланкетні диспозиції, що відсилають до тих або інших правил природокористування (зокрема, такі правила стосуються відомостей про гранично-припустимі концентрації впливу шкідливих речовин на ті чи інші об'єкти природного середовища, порядку та умов використання природних об'єктів у виробничих цілях, захоронення шкідливих відходів тощо), у зв'язку з чим особам, які не є фахівцями в зазначених галузях, дуже важко без попереднього дослідження даних компетентними експертами чи спеціалістами оцінити отриману інформацію на предмет наявності чи відсутності в ній ознак злочину [22, с. 188].

Крім того, Я.М. Толочко, говорячи про якість матеріалів органів екологічного контролю, які направляються до органів прокуратури за фактами вчинення кримінальних правопорушень проти довілля, слушно зазначає, що за багатьма матеріалами не можна зробити висновок, чи містять вони ознаки складу злочину, а сукупність ознак іноді виявляється замалою для того, щоб можна було стверджувати про наявність або відсутність ознак того або іншого складу злочину [23, с. 119].

Варто також зазначити, що, вирішуючи питання про наявність підстав для початку досудового розслідування, необхідно враховувати складність відмежування кримінальних та адміністративних правопорушень проти довілля на початковому етапі досудового розслідування, оскільки здебільшого на цій стадії відсутні відомості про розмір шкоди, заподіяної діянням.

Підсумовуючи викладене, можна дійти **висновку**, що рішення про достатність викладених у за-

яві, повідомленні про кримінальне правопорушення проти довілля відомостей для початку досудового розслідування має прийматись слідчим, прокурором у кожному випадку окремо, залежно від змісту наявної у заяві, повідомленні інформації з урахуванням специфіки конкретного кримінального правопорушення проти довілля.

В юридичній літературі висловлена цікава думка щодо необхідності перевірки відомостей про вчинене кримінальне правопорушення шляхом огляду місця події. Так, О.М. Пилипенко, досліджуючи особливості початку досудового розслідування незаконної рубки, розглядає огляд місця події як засіб перевірки отриманої інформації про кримінальне правопорушення та вважає необхідним проводити огляд місця події до внесення відомостей в ЄРДР в усіх випадках, коли його можна здійснити протягом 24 годин із моменту отримання відомостей про кримінальне правопорушення [24, с. 240].

Не погоджуємось із вищевказаною позицією, з огляду на таке: по-перше, відомості до ЄРДР про вчинене кримінальне правопорушення мають вноситись слідчим, прокурором невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання відповідної заяви, повідомлення; по-друге, нелогічно видається ситуація, коли слідчий, прокурор, маючи відповідну технічну можливість, умисно не вносить відомості про вчинене кримінальне правопорушення до ЄРДР та виїжджає на місце події з метою проведення його огляду, позбавляючись при цьому змоги провести, у разі потреби, інші слідчі (розшукові) дії одразу після огляду місця події (наприклад, допити свідків).

Варто також зауважити, що початок кримінального провадження ускладнюється тими обставинами, що співробітники правоохоронних органів досить часто не знають суті криміналістичної характеристики окремого виду злочинів проти довілля, недооцінюють терміновість виявлення та вилучення матеріальних слідів, документів, необхідних для експертного дослідження [25, с. 178]. З огляду на вказане позитивно вважаємо практику окремих місцевих прокуратур щодо закріплення за окремими прокурорами напрямку здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень проти довілля, що сприяє підвищенню як його ефективності, так і якості досудового слідства загалом.

Прокурору у кримінальному провадженні доцільно розпочинати здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень проти довілля одразу після його призначення керівником прокуратури, адже вказана категорія кримінальних проваджень, з огляду на свою специфіку, як правило, характеризується високим ризиком втрати доказів, знищення слідів злочину, у зв'язку з чим вимагає термінового та оперативного проведення процесуальних дій.

Процесуальний керівник з урахуванням наявної на вказаному етапі вихідної інформації, як правило, спільно зі слідчим визначає обсяг та порядок проведення першочергових слідчих (розшукових) дій, вирішує питання про особисту участь в їх проведен-

ні. У процесі планування досудового розслідування необхідно враховувати обставини, загальна система яких визначена у ст. 91 КПК України і які конкретизуються ознаками злочину, описаними в диспозиції відповідних статей, зазначених у розділі VIII Кримінального кодексу України, а також криміналістичною характеристикою цих злочинів [26, с. 94].

Отже, діяльність прокурора на початковому етапі досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля спрямовується на забезпечення дотримання вимог кримінального процесуального законодавства, що регламентує початок кримінального провадження, а також прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Волинська поліція відкрила справу за фактом забруднення землі. URL: [http://news\\_hub.dc5m.hce-project.com/2017/05/06/00/ukraine\\_ua\\_mix.m.html](http://news_hub.dc5m.hce-project.com/2017/05/06/00/ukraine_ua_mix.m.html).
3. Одерій О.В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля: монографія. Х.: Діса Плюс, 2015. 528 с.
4. Зафіксовано факт незаконного вилову особливо цінних видів риби / Прокуратура Запорізької області. Новини. URL: [https://zap.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=227633&fp=100](https://zap.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=227633&fp=100)
5. Поліція на Черкащині виявила факт неналежного зберігання відходів, через що забруднилося навколишнє середовище. URL: [https://ua.censur.net.ua/photo\\_news/429498/politsiya\\_na\\_cherkaschyni\\_vyuavyla\\_fakt\\_nenalejnogo\\_zberigannya\\_vidhodiv\\_cherez\\_scho\\_zabrudnylosya\\_navkolyshnye](https://ua.censur.net.ua/photo_news/429498/politsiya_na_cherkaschyni_vyuavyla_fakt_nenalejnogo_zberigannya_vidhodiv_cherez_scho_zabrudnylosya_navkolyshnye).
6. За фактом забруднення атмосферного повітря в Криму та Херсонській області розпочато кримінальне провадження. URL: [https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=236365](https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=236365).
7. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 р. № 1377. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15>.
8. Інструкція про порядок приймання, реєстрації та розгляду в органах прокуратури України заяв, повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення: наказ Генеральної прокуратури України від 03.12.2012 р. № 125. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/1nordoc.nml>.
9. Дрозд В. Окремі питання регламентації початку досудового розслідування в умовах проведення правової реформи. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 12. С. 268–272.
10. Вапнярчук В.В. Сутність початку досудового розслідування за новим КПК України. Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2013. № 26. С. 177–186.
11. Кримінальне процесуальне право України: навчальний посібник / за ред. В.Г. Гончаренка та В.А. Колесника; Академія адвокатури України. К.: Юстініан, 2014. 573 с.
12. Лобойко Л.М. Актуальні проблеми визначення підстав та моменту початку досудового розслідування. Вісник кримінального судочинства. 2015. № 1. С. 87–92.
13. Ревенко О.І. Особливості початку досудового розслідування незаконного видобування надр. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. № 4. С. 263–267.
14. Севідов О.А. Окремі особливості початкового етапу досудового розслідування порушень авторського права і суміжних прав / О.А. Севідов, В.Ю. Скоробогатько. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки». 2017. № 3. С. 65–69.
15. Максименко В. Сутність початку досудового розслідування. Підприємництво, господарство і право. 2014. № 6. С. 89.
16. Журавель В.А. Проблеми організації досудового розслідування в контексті положень чинного Кримінального процесуального кодексу України. Теорія та практика судової експертизи і криміналістики. 2014. № 14. С. 16–25.
17. Аленін Ю.П. Початок досудового розслідування за КПК 2012 р. Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 198–203.
18. Вакулік О.А. Процесуальна регламентація початку досудового розслідування у кримінальному судочинстві: проблеми реалізації. Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. Серія «Право». 2016. № 2 (14). С. 212–218.
19. Максименко В. Початок досудового розслідування: порівняльно-правовий аспект. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 236–239.
20. Про практику розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів досудового розслідування чи прокурора під час досудового розслідування: узагальнення Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 12 січня 2017 р. URL: <https://court.gov.ua/sudova-vlada>.
21. Капліна О.В. Кримінальний процесуальний кодекс України: час підводити підсумки (до річниці застосування). Актуальні проблеми кримінального права, процесу та криміналістики: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої XX-річчю Національної академії правових наук України (м. Одеса, 1 листопада 2013 р.). Одеса: Фенікс, 2013. С. 287–291.
22. Захист прокурором прав громадян та інтересів держави у сфері охорони довкілля: науково-практичний посібник / за ред. О.М. Литвака, Є.М. Блажівського. К.: Алерта, 2013. 358 с.
23. Толочко Я.М. Прокурорський нагляд за додержанням законів при розслідуванні злочинів проти довкілля: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10 «Судоустрій; прокуратура та адвокатура» / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 206 с.
24. Пилипенко О.М. Особливості початку досудового розслідування незаконної порубки лісу. Кримінально-процесуальне право та криміналістика. Право і суспільство. 2017. № 3. С. 239–244.
25. Одерій О.В. Початок досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля: теоретико-організаційний аспект. Криміналістика і судовая експертиза. 2014. № 59. С. 177–187.
26. Столітній А. Розслідування злочинів проти довкілля: криміналістична характеристика правопорушень цієї категорії. Вісник прокуратури. 2013. № 7 (145). С. 94–99.