

УДК 351.749(73)

О. В. Брусакова,

кандидат філософських наук,
доцент кафедри загально правових дисциплін
факультету № 6 (права та масових комунікацій)
Харківського національного університету внутрішніх справ;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6522-8020>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ США У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Розглянуто основні аспекти діяльності правоохоронних органів США щодо забезпечення екологічної безпеки держави. Проаналізовано правове регулювання цієї діяльності, досвід, який має міжнародне значення.

Ключові слова: США, правоохоронні органи, екологічна поліція, екологічна безпека.

Постановка проблеми. Сьогодні Україна визначає подальшим вектором свого розвитку європейську інтеграцію. Питання охорони навколишнього середовища та забезпечення екологічної безпеки будуть одними з критеріїв, що прискорюватимуть цей процес. Найважливіша роль у цьому питанні належить правоохоронним органам, у тому числі поліції.

Стан дослідження. Деякі аспекти діяльності поліції у сфері екологічної безпеки розглядались у праці В. М. Тюн [1], однак недостатньо детально. Тому **метою** нашої статті є подальша розробка теми, розширення наукових уявлень про роль поліції в охороні навколишнього середовища, виявленні та припиненні екологічних злочинів, забезпеченні екологічної безпеки шляхом теоретико-правового аналізу діяльності поліції на прикладі правоохоронних органів США.

Виклад основного матеріалу. Концепція національної безпеки була розроблена у Сполучених Штатах Америки після Другої світової війни. У цей час безпеку нації стали розглядати як виживання незалежної держави, вільної від несприятливого контролю та впливу. Внутрішня агресія розглядалась як фактор, що впливає на національну безпеку, у зв'язку з появою в 1960-х роках так званої ери самовизначення та збільшенням через неї кількості внутрішніх заколотів [2]. Якщо національні питання безпеки державних кордонів і суверенітету були завжди пріоритетними, то питання безпеки навколишнього середовища зайняло своє місце на порядку денному римського клубу тільки у 1970-х роках [3].

Теорія меж зростання стверджує, що збільшення економічного потенціалу в світі буде обмежене природними ресурсами планети, оскільки нераціональна їх експлуатація, зростання чисельності населення

землі та неврахування екологічної життєздатності серйозно вплинуть на здатність навколишнього середовища підтримувати розвиток людської раси. Під питанням була не просто концепція суверенітету національної держави, а, швидше, здатність держави експлуатувати свої природні ресурси згідно зі своєю національною політикою економічного розвитку. Через це в питання безпеки були включені більш широкі цілі та завдання для громадян держави (див. принцип 21 Декларації з питань довкілля людини [4]).

У 1977 р. Лестер Браун (Lester R. Brown) опублікував документ «Переосмислення національної безпеки» («Redefining National Security»), в якому визначив, що національна безпека визначає не тільки загрозу безпеці від зовнішніх джерел, відносини від нації до нації, а й ставлення людини до природи. Таким чином концепція національної безпеки, яка виникла у Сполучених Штатах Америки після Другої світової війни, отримала свій якісний розвиток і вже у 1970-х роках у працях Річарда Фолка (Richard Falk) «Ця зникаюча планета» («This Endangered Planet») (1971), Гарольда та Маргарет Спраут (Harold and Margaret Sprout) «У напрямі політики планети Земля» («Toward a Politics of Planet Earth») (1971) розглядалася з акцентом не лише на військову міць, а й на те, що країни повинні колективно проводити заходи проти спільних екологічних проблем, тому що вони є загрозою для національного добробуту і, таким чином, міжнародної стабільності.

Національну безпеку залежно від територіального розташування джерела небезпеки розглядали у двох аспектах – як внутрішню та як зовнішню. Умовно екологічну безпеку також можна поділити на внутрішню та зовнішню. Чому умовно? Тому, що в умовах зростаючої глобалізації межі цих двох видів із часом все більше і більше розмиваються, однак це не позбавляє класифікацію певних преференцій, оскільки саме вона дозволяє виокремити методи, форми та способи забезпечення національної безпеки. Діяльність правоохоронних органів у сфері охорони навколишнього середовища можна поділити на внутрішню, здійснювану національними правоохоронними органами, та зовнішню, здійснювану міжнародними організаціями, наприклад, Інтерполом.

У зв'язку зі стурбованістю щодо забруднення навколишнього середовища в США логічним кроком стала пропозиція президента Річарда Ніксона в 1970 році створити Агентство з охорони навколишнього середовища (далі – АОНС). Ніксон висловив Конгресу США ідею щодо реорганізації та об'єднання Федерального агентства з якості води, Національної адміністрації щодо забруднення атмосферного повітря, Бюро з управління ліквідацією твердих відходів, Бюро гігієни води, а також деяких функцій Ради з якості навколишнього середовища, Комісії з атомної енергії та інших установ в одне відомство. Головними завданнями нового агентства стали дослідження негативного впливу забруднення навколишнього середовища і встановлення та забезпечення дотримання стандартів охорони

здоров'я людини й навколишнього середовища. Конгрес пропозицію схвалив, і 2 грудня 1970 року АОНС почало працювати. Агентством керує адміністратор, який призначається Президентом і схвалюється Конгресом.

Спочатку авторитет агентства був обмежений, оскільки не існувало сильних федеральних природоохоронних законів, що реально заважало реалізації повноважень у повному обсязі. Незабаром ситуація змінилася. Закон «Про чисте повітря» 1970 року дав АОНС значні нові повноваження щодо встановлення та забезпечення дотримання національних стандартів якості повітря й регулювання джерел забруднення повітря димовими трубами автомобілів. Наприклад, завдяки діяльності АОНС почалося поступове припинення використання етилованого бензину для того, щоб зменшити кількість отруйного свинцю в повітрі. Ухвалення Закону «Про чисту воду» в 1972 році дало агентству абсолютно нові повноваження для встановлення та застосування національних стандартів чистої води.

Керуючись новими законами, Агентство з охорони навколишнього середовища приступило до розробки дозволів і моніторингу системи, які спонукали федеральний уряд контролювати дотримання законодавства практично в кожній галузі суспільного життя Америки. АОНС пообіцяло промисловості дати шанс зробити сумлінні зусилля щодо реалізації нових стандартів, але попередило, що федеральні заходи проти порушників будуть швидкими та впевненими. Велика роль у забезпеченні та своєчасному виконанні екологічного законодавства була відведена поліцейським органам з охорони навколишнього середовища [5].

Агентство з охорони навколишнього середовища має регіональні офіси в кожному з 10 регіонів, куди входять по кілька штатів, і 27 лабораторій. Воно проводить дослідження й оцінку стану навколишнього середовища, займається освітньою роботою. До його обов'язків також входить стежити за виконанням ухвалених стандартів і норм, деякі з цих обов'язків делегуються безпосередньо штатам. У представництвах Агентства в кожному з 10 регіонів є відділ карного розшуку, співробітники якого є спеціальними федеральними агентами щодо виявлення та розслідування злочинів у сфері природоохоронного законодавства. У компетенції відділу – найбільш значущі порушення природоохоронного законодавства, які являють собою серйозну загрозу для здоров'я людини та навколишнього середовища [6].

Як приклад можна навести федеральне розслідування щодо Карла Кайзера (Carl Kieser) від 20 лютого 2015 року, місто Гібсон Сіті, штат Іллінойс, який був засуджений до 97 місяців позбавлення волі за трирічне шахрайство за допомогою пошти, несплату податків і незаконне застосування пестицидонесумісних речовин та порушення в маркуванні. Кайзер був власником/оператором Aquatic-контролю штата Іллінойс, який виготовляв, продавав і поширював

продукт «Pond Clear Plus». Він стверджував, що його продукт може контролювати водні бур'яни та водорості, не маючи у своєму складі будь-яких хімічних речовин. Для отримання Pond Clear Plus Кайзер змішував барвник та інші інгредієнти з діуроном 80DF (zareestrovаний пестицид для контролю наземних бур'янів, на ньому є затверджене АОНС маркування, яке попереджає, що хімічну речовину не слід застосовувати безпосередньо у воді через її токсичність для риб та інших водних тварин). У результаті діурон 80DF був безпосередньо застосований у багатьох ставках та озерах по всій країні, а згодом клієнти, які використовували цей продукт, повідомили про загибель риби. Кайзер повинен був виплатити грошове відшкодування в розмірі близько \$ 76000: 71000 в Державну установу по збору податків та дотримання податкового законодавства (IRS) та більше 4000 жертвам-клієнтам, яких він обдурих [7].

У кожному штаті США також діють місцеві виконавчі органи – Департаменти природних ресурсів (або Департаменти охорони навколишнього середовища), до складу яких входять як правоохоронні підрозділи Департаменти поліції природних ресурсів (охорони навколишнього середовища). Метою цих Департаментів є захист і поліпшення стану навколишнього середовища та природних ресурсів штатів, захист здоров'я та безпеки людей шляхом забезпечення дотримання охорони навколишнього середовища та пов'язаних із ним законів, а також сприяння громадській екологічній освіті. Працівники екологічної поліції фокусують свої зусилля на виконанні Закону щодо охорони навколишнього середовища, хоча мають право застосовувати всі закони держави. Місія Департаментів поліції з охорони навколишнього середовища включає в себе дві широкі сфери правозастосування: риба та дика природа і якість навколишнього середовища. Риба та дика природа включають в себе розгляд скарг про браконьєрство, незаконний продаж видів, які перебувають під загрозою зникнення, та перевірку мисливців, рибалок, мисливців і рибалок комерційних (омари, мідії, приманки для риби, корми для риб) на відповідність нормам природоохоронного законодавства. Забезпечення дотримання якості навколишнього середовища включає в себе виявлення та припинення екологічних правопорушень у таких сферах, як несанкціонована вирубка лісу, незаконне забруднення води, неправильне використання або застосування пестицидів, комерційних транспортних засобів, вироблення наднормативних викидів, прісноводної та морської водно-болотної деградації, незаконний видобуток лісу та практично будь-яку галузь людської життєдіяльності, яка впливає на повітря, землю або якість води.

Екологічна поліція також є головним правоохоронним відомством згідно з Правилами Співдружності про човни та рекреаційний транспортний засіб. Наприклад, Управління правоохоронної діяльності відповідає за реєстрацію суден, мотовсюдиходів і снігоходів у штаті Массачусетс. Забезпечення дотримання безпеки човнами та

рекреаційними транспортними засобами є частиною щоденного патрулювання екологічної поліції, яка контролює внутрішні та прибережні води Співдружності. Працівники використовують автомобілі 4x4, мотовсюдиходи та снігоходи для патрулювання позашляхових районів всього штату Массачусетс. Завдяки їх зусиллям і постійній присутності офіцерів поліції на воді щорічна в цьому штаті смертність на човнах знизилася з високого середньорічного числа 22 загиблі на рік в 1970 році до рекордно низького рівня в 5 смертельних випадків у 2000 році.

Цікаво, що діяльність працівників екологічної поліції щодо виявлення, попередження та припинення проступків і злочинів в екологічній сфері тісно пов'язана з їх діяльністю з екологічної освіти населення та входить до безпосередніх обов'язків. Вони відводять багато часу на інформування громадськості про роботу щодо захисту диких тварин та охорони природних ресурсів. Це відбувається під час щоденного контакту офіцера поліції під час патрулювання або за допомогою формальних бесід і громадських презентацій. Працівники екологічної поліції завжди беруть участь в інших заходах щодо виконання законодавства з охорони навколишнього середовища, серед іншого в розслідуваннях викрадених човнів, всюдиходів і снігоходів. Вони також патрулюють ліси та парки штату [8].

Однак, незважаючи на те, що за останні 20 років екологічні закони в США, що карають за небезпечні відходи, токсичні речовини, а також за забруднення повітря та води, стали більш складними й жорсткими, статистика кількості екологічних злочинів поки що не дуже позитивна. Цьому є декілька причин. По-перше, великі підприємства визнали, що дуже дорого дотримуватися нових правил, а тому намагаються уникати додаткових витрат, навіть якщо це означає порушення закону. Хоча все ще існують випадки «midnight dumping» (поховання у випадковому порядку небезпечних матеріалів або відходів на узбіччі дороги чи на пустирях), все більше компаній починають свідомо та систематично порушувати екологічні закони, щоб заощадити гроші та збільшити прибуток. По-друге, екологічні злочинці та їх захисники стають все більше витонченими у своїх методах. Наприклад, фірми навчилися захищати свою причетність до незаконної діяльності шляхом використання посередників і підставних корпорацій, а багато адвокатів захисту у справах про порушення законодавства у сфері навколишнього середовища є колишніми прокурорами, які знають закони та мають великий досвід у використанні процедурних методів для захисту своїх клієнтів [9].

Все це показує, що регулювання поодиночі не завжди достатньо для захисту населення та навколишнього середовища. Тавро кримінального звинувачення та погрози кримінального покарання, в тому числі позбавлення волі, все частіше розглядаються як необхідні засоби заякування екологічних злочинців, у зв'язку з чим була позитивно сприйнята ідея об'єднати спільні зусилля шляхом укладання

партнерських відносин з іншими правоохоронними органами. Так, спеціальні агенти розшуку відділу карного розшуку АОНС скоординували свої дії з іншими працівниками правоохоронних органів і природоохоронних відомств, а також маючи підтримку окружного прокурора, працюють у сфері екологічних злочинів як Strike Force групи (групи швидкого реагування). Такі цільові групи працюють разом, щоб виробити стратегію, як краще виявляти, запобігати та припиняти екологічні злочини. Члени цільової групи обмінюються інформацією та дають знання і підтримку один одному.

Одна з перших місцевих програм щодо створення такого командного підходу до виявлення, попередження та припинення екологічних злочинів була здійснена в Лос-Анджелесі. Діяльність Strike Force LA була досить успішною: близько однієї третини всіх справ, віднесених до екологічних злочинів, були офіційно розслідувані, приблизно одна третина з цих розслідувань призвела до кримінальної відповідальності. Станом на 1991 рік було більше 250 судимостей за порушення природоохоронного законодавства. Станом на квітень 1991 року Відділ розслідування Управління з охорони праці (OSHA) мав близько 600 відкритих справ за порушення природоохоронного законодавства, 150 відкритих офіційних розслідувань і 1300 закритих справ. Досвід Strike Force LA змістив фокус на екологічні правопорушення від єдиного досягнення адміністративного та цивільного судочинства з великим акцентом на кримінальному в забезпеченні дотримання екологічних порушень. Клімат співробітництва та спільна мета стимулювали прокурорів, слідчих, а також представників контролюючих організацій вносити свої знання та ідеї вільно. Також спільні дії сприяли збільшенню місцевої корпоративної звітності.

Досвід забезпечення міжвідомчого навчання та зміцнення міжвідомчих зв'язків на основі тимчасових домовленостей, метою якого є виявлення, припинення та попередження правопорушень у природоохоронному законодавстві, може бути корисним і для інших країн. Після того, як навчання було проведено та відносини встановлено, відповідні працівники можуть працювати за необхідності в кожних конкретних випадках без офіційних зустрічей з великою групою людей. Підтримка і контроль з боку органів прокуратури є необхідними умовами для створення та зростання команди природоохоронного правозастосування. Такий підхід був схвалений у центральній Флориді на Форумі з охорони навколишнього середовища, а також в інших штатах Америки.

Останнім часом можна спостерігати збільшення кількості міжнародних, регіональних і національних правоохоронних організацій, які спільно працюють на міжнародному (зовнішньому) рівні. Однією з головних міжнародних правоохоронних організацій є Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол) – найбільша міжнародна поліцейська організація у світі зі 181 країною-членом, яка діє на п'яти континентах. Міське відділення Інтерполу кожної країни-члена

називається Національне центральне бюро. Воно укомплектоване працівниками поліції конкретної країни та працює для координування цілей Інтерполу в межах своїх кордонів. Мета Інтерполу полягає в тому, щоб «бути найбільшою поліцейською організацією для підтримки всіх організацій, органів і служб, завданням яких є попередження, виявлення та боротьба зі злочинністю». Ці завдання виконуються шляхом обміну інформацією, досвідом, матеріалами, базами даних національних правоохоронних органів, проведення спільної оперативної діяльності з країнами-членами тощо.

Однак екологічна злочинність – це відносно новий виклик для правоохоронних органів всього світу. Інтерпол активно бере участь у цій сфері з 1993 року, коли відбулася перша нарада щодо екологічних злочинів. Зокрема, Інтерпол працює у двох ключових напрямках: 1) незаконна експлуатація дикої флори і фауни у світі та 2) торгівля та утилізація відходів і небезпечних речовин – що є порушенням національних і міжнародних законів. Він також співпрацює з Агентством з охорони навколишнього середовища США.

Висновки. Ефективність діяльності держави щодо забезпечення екологічної безпеки як невід'ємної частини національної безпеки країни багато в чому залежить від активізації правоохоронних органів, у тому числі поліції. Функція забезпечення екологічної безпеки також повинна входити до загального комплексу заходів щодо охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства та держави, які здійснюються Національною поліцією України, що доречно було б закріпити в чинному законодавстві. А враховуючи глобальний і транскордонний характер злочинів в екологічній сфері, досвід і знання стратегічних та оперативних підходів правоохоронних і поліцейських органів інших країн можуть бути корисні для становлення та розвитку цього виду діяльності в Україні.

Екологічні злочини, вчинені злочинними угрупованнями, юридичними та фізичними особами, можуть вплинути на території, які знаходяться за межами безпосереднього району вчинення злочину. Наприклад, забруднення або викид шкідливих речовин у воду або повітря в одному місці негативно вплине на всю конкретну область. У результаті шкода навколишньому середовищу завдається, не дивлячись на деяку віддаленість від джерела забруднення. Із цього можна зробити висновок, що наслідки екологічного злочину можуть поширюватися незалежно від державних і місцевих кордонів. Саме тому ми вважаємо актуальним питання ролі поліцейських органів у боротьбі з екологічними злочинами, в якій доречно брати участь і працівникам різних правоохоронних органів та організацій. Зокрема, необхідно встановити, які структури та стратегії необхідні для полегшення такого співробітництва з метою забезпечення оперативності й ефективності вжитих заходів щодо охорони навколишнього середовища.

Список бібліографічних посилань: 1. Тюн В. М. Адміністративно-правові засади наглядової діяльності правоохоронних органів України у сфері охорони природи: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2016. 234 с. URL: http://lp.edu.ua/sites/default/files/dissertation/2016/2731/dis.tyun_.pdf (дата звернення: 15.02.2017). 2. Hulme K. Environmental Security: Implications for International Law. *Yearbook of International Environmental Law*. 2009. Vol. 19, Iss. 1. P. 3–26. DOI: <https://doi.org/10.1093/yiel/19.1.3>. 3. Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., Behrens W. W. III. *The Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York: Universe Books, 1972. 203 p. URL: <http://www.clubofrome.org/report/the-limits-to-growth/> (accessed: 15.02.2017). 4. Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 16 June 1972: A/CONF.48/14/Rev.1 URL: http://climatepositions.com/wp-content/uploads/2014/03/stockholm_declaration.pdf (accessed: 15.02.2017). 5. Environmental Conservation Police Officers // New York State, Department of Environmental Conservation: official site. URL: <http://www.dec.ny.gov/regulations/2437.html> (accessed: 15.02.2017). 6. Criminal Enforcement: Special Agents // United States Environmental Protection Agency: official site. URL: <https://www.epa.gov/enforcement/criminal-enforcement-special-agents> (accessed: 15.02.2017). 7. 2015 Major Criminal Cases // United States Environmental Protection Agency: official site. URL: <https://www.epa.gov/enforcement/2015-major-criminal-cases> (accessed: 15.02.2017). 8. Welcome to the Environmental Police Website // Energy and Environmental Affairs: The Official Website of the Executive Office of Energy and Environmental Affairs of Massachusetts state. URL: <http://www.mass.gov/eea/grants-and-techassistance/enforcement/environmental-police/massachusetts-environmental-police-welcome.html> (accessed: 15.02.2017). 9. Hammett Th. M., Epstein J. Prosecuting Environmental Crime: L.A. County // The 'Lectric Law Library. URL: <http://www.lectlaw.com/files/env19.htm> (accessed: 15.02.2017).

Надійшла до редколегії 15.02.2017



Брусакова О. В. Некоторые аспекты деятельности правоохранительных органов США в сфере экологической безопасности

Рассмотрены основные аспекты деятельности правоохранительных органов США по обеспечению экологической безопасности государства. Проанализированы правовое регулирование этой деятельности, опыт, имеющий международное значение.

Ключевые слова: США, правоохранительные органы, экологическая полиция, экологическая безопасность.

Brusakova O. V. Some aspects of the activities of the USA law enforcement agencies in the sphere of environmental safety

The author of the article discusses the main aspects of law enforcement activities to ensure environmental safety of the state; the author analyses the legal regulation of this activity, experience that is of international importance.

The national security concept emerged in the USA after the World War II and was regarded primarily as the security of the borders of the state, as well as the integrity

and inviolability of its sovereignty. However, in the process of increasing the economic potential in the world, unsustainable use of natural resources, in parallel with the growth of the population, was the issue about the ability of the environment to support the development of the human race. In this regard, environmental problems and security issues of environment in the United States were considered as a threat to national welfare and, therefore an integral part of national security.

A large role in identifying, the prevention and suppression of crimes in the sphere of ecology was assigned to law enforcement agencies. Formed Agency for environmental protection includes the division of criminal investigation, consisting of special Federal agents, who detect and investigate the most serious crimes in the field of environmental law violations. Each state also has its own departments of natural resources, which include police departments for the protection of the environment. Interestingly, to educate the population in matters of environmental legislation, to talk about activities with the aim of increasing environmental awareness of the population, is the duty of police officers. The USA experience in the sphere of ensuring environmental safety of the country can be useful for Ukraine.

Keywords: USA, police, environmental police, environmental safety.

