



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 ноември 2019 г.
(OR. en)

14065/19

LIMITE

**COPEN 432
ENFOPOL 506
ENV 924
CRIMORG 159
CATS 134
JAI 1205**

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
№ предх. док.:	13458/19
Относно:	Окончателен доклад от осмия кръг на взаимни оценки в областта на престъпленията против околната среда — информация и обсъждане в Съвета

В съответствие с член 2 от Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г.¹ на 14 декември 2016 г. работна група „Общи въпроси, включително оценяване“ (GENVAL) взе решение, че осмият кръг на взаимни оценки ще бъде посветен на практическото изпълнение и функциониране на европейските политики за превенция на престъпленията против околната среда и борба с тях.

¹ Съвместно действие 97/827/ПВР от декември 1997 г., прието от Съвета на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, относно създаването на механизъм за оценяване на прилагането и изпълнението на национално ниво на международните задължения за борба срещу организираната престъпност (ОВ L 344, 15.12.1997 г.).

Изложеният в документ 11751/19 проект за окончателен доклад, изготвен от Генералния секретариат на Съвета от името на председателството и обхващащ заключенията и препоръките, съдържащи се в приетите по-рано доклади за всяка отделна държава членка, беше представен на заседанието на работни групи „Правоприлагане“ и „Сътрудничество по наказателноправни въпроси“ на 17 септември 2019 г., на което се проведе и предварителен обмен на мнения.

Делегациите бяха приканени до 4 октомври 2019 г. да представят писмени бележки по проекта за окончателен доклад. Преработеният текст на доклада, изложен в док. 13458/19, беше представен и одобрен от Координационния комитет в областта на полицейското и съдебното сътрудничество по наказателноправни въпроси на заседанието му от 12 ноември 2019 г. с оглед на представянето му на заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 2 и 3 декември 2019 г.

Председателството възнамерява да представи приложения към настоящия документ окончателен доклад относно осмия кръг на взаимни оценки на заседанието на Съвета по правосъдие на 3 декември 2019 г. След представянето от председателството делегациите ще бъдат поканени да обменят мнения. Във връзка с това председателството ще вземе предвид и доклада си относно наказателното право на ЕС в областта на околната среда (док. 12801/19). След това Съветът ще бъде приканен да вземе под внимание посочения по-горе окончателен доклад и да отчете важността на засилването на борбата с престъпленията против околната среда.

В съответствие с член 8, параграф 4 от посоченото по-горе съвместно действие окончателният доклад ще бъде изпратен за сведение и на Европейския парламент.

Във връзка с посоченото по-горе Комитетът на постоянните представители (Корепер) се приканва:

— да вземе под внимание начина, по който председателството възнамерява да процедира с приложения към настоящия документ окончателен доклад от осмия кръг на взаимни оценки на заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 2 и 3 декември 2019 г.

— да препоръча на Съвета да вземе под внимание посочения по-горе доклад и да отчетете важността на засилването на борбата с престъпленията против околната среда.

**Проект за окончателен доклад относно 8-ия кръг на взаимни оценки
„Практическо изпълнение и функциониране на европейските политики за
предотвратяване на престъпленията против околната среда и борба с тях“**

СЪДЪРЖАНИЕ

I – ВЪВЕДЕНИЕ.....	5
II – РЕЗЮМЕ	8
III – НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА ОКОЛНАТА СРЕДА.....	17
IV – СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ.....	21
V – ПРЕВАНТИВНИ ДЕЙСТВИЯ	27
VI – СТРУКТУРИ – СЪДЕБНА ВЛАСТ	32
VII – СТРУКТУРИ – ПРАВОПРИЛАГАЩИ ОРГАНИ.....	36
VIII – СТРУКТУРИ – ДРУГИ ОРГАНИ	40
IX – СТРУКТУРИ	45
– СЪТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ	45
X – ОБУЧЕНИЕ.....	50
XI – ПРАВНИ АСПЕКТИ.....	55
XII – ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ	60
XIII – МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО.....	67
XIV – СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ПУБЛИЧНИЯ И ЧАСТНИЯ СЕКТОР	73
XV – НЕЗАКОНЕН ТРАФИК НА ОТПАДЪЦИ.....	76
XVI – НЕЗАКОННО ПРОИЗВОДСТВО ИЛИ ОБРАБОТКА НА ОПАСНИ МАТЕРИАЛИ И УПРАВЛЕНИЕ НА ОПАСНИ ОТПАДЪЦИ	84

I – ВЪВЕДЕНИЕ

Предвид приемането на Съвместно действие 97/827/ПВР от 5 декември 1997 г.¹ относно създаването на механизъм за оценяване на прилагането и изпълнението на национално ниво на международните задължения за борба срещу организираната престъпност, в настоящия доклад е направен опит за обобщаване на констатациите и препоръките и за извличане на заключения във връзка с осмия кръг на взаимни оценки.

В съответствие с член 2 от посоченото по-горе съвместно действие на 14 декември 2016 г. работна група „Общи въпроси, включително оценяване“ (GENVAL) взе решение, че осмият кръг на взаимни оценки следва да бъде посветен на практическото изпълнение и функциониране на европейските политики за превенция на престъпленията против околната среда и борба с тях.

Държавите членки приветстваха избора на престъпленията против околната среда за предмет на осмия кръг на взаимни оценки. В съответствие с решението на работна група GENVAL обаче поради широкия спектър от престъпления, обхванати от понятието „престъпления против околната среда“, беше постигнато съгласие оценката да се съсредоточи върху престъпленията, които според държавите членки заслужават специално внимание. За тази цел осмият кръг на оценки обхваща две конкретни области – незаконния трафик на отпадъци и незаконното производство или обработка на опасни материали, и изключи други видове престъпления против околната среда, например незаконния трафик на екземпляри от дивата флора и фауна, незаконната търговия с дървен материал, незаконната търговия с риба и замърсяването на въздуха.²

¹ Съвместно действие от 5 декември 1997 г. (97/827/ПВР), ОВ L 344, 15.12.1997 г., стр. 7 – 9.

² За целите на настоящия окончателен доклад „екологични престъпления“ се отнася до обхвата на оценката, определен от GENVAL.

Този подход осигури цялостен преглед на правните и оперативните аспекти на борбата с престъпленията против околната среда, трансграничното сътрудничество и сътрудничеството със съответните агенции на ЕС.

Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно отпадъците и за отмяна на определени директиви³ (дата на транспониране: 12 декември 2010 г.), Директива 2008/99/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право⁴ (дата на транспониране: 26 декември 2010 г.) и Регламент (ЕО) № 1013/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2006 г. относно превози на отпадъци⁵ (дата на влизане в сила: 12 юли 2007 г.) са от особено значение в този контекст.

Освен това Директива 2008/98/ЕО изисква от държавите членки да създадат планове за управление на отпадъците, а в срок до 12 декември 2013 г. – и програми за предотвратяване на образуването на отпадъци. Целта на тези програми е да се представи координиран национален подход за предотвратяването на отпадъците, като се определят целите и политиките и се разграничи икономическият растеж от екологичното въздействие на образуването на отпадъци.

Организацията на осмия кръг включваше и приемането на въпросник, на реда на посещенията и на състава на оценяващите екипи във връзка с наблюдателите (GENVAL, 5 май 2017 г.), както и определянето на експертите въз основа на предложенията на държавите членки. Генералният секретариат осигуряваше координация на мисиите и подпомагане на експертите от оценяващите екипи.

Първата мисия за оценка се проведе в Швеция между 26 и 29 септември 2017 г. Мисията във връзка с окончателната оценка се проведе в Обединеното кралство между 25 февруари и 1 март 2019 г. Всичките 28 мисии за оценка доведоха до изготвянето на подробни доклади за отделните държави членки.

³ ОВ L 312, 22.11.2008 г., стр. 3.

⁴ ОВ L 328, 6.12.2008 г., стр. 28.

⁵ ОВ L 190, 12.7.2006 г., стр. 1.

Впоследствие тези доклади за оценка бяха обсъдени и приети на съвместното заседание на работни групи „Правоприлагане“/„Сътрудничество по наказателноправни въпроси“⁶. Повечето от тях са публикувани на уебсайта на Съвета и са достъпни за обществеността.

Настоящият документ отразява заключенията и препоръките, съдържащи се в изготвените преди това специални доклади за всяка отделна държава членка⁷. Следва да се отбележи обаче, че поради продължителността на оценяването отделните доклади е възможно да не отразяват изчерпателно актуалното състояние.

⁶ Швеция (ST 6540/18 REV1 DCL1), Франция (ST 6734/18 DCL1), Ирландия (ST 7139/18 REV1 DCL1), Финландия (ST 8430/18 REV1), Нидерландия (ST 8379/18 REV1), Италия (ST 9815/18 REV1), Словакия (ST 9816/18 REV1), Германия (ST 11430/18 REV1), Белгия (ST 11402/18 REV1), Дания (ST 11621/18 REV1), Унгария (ST 11585/18), Латвия (ST 11426/18 REV2), Гърция (ST 14588/18 REV1), Чешка република (ST 14129/18 REV1), Кипър (ST 14059/18 REV1), Полша (ST 15079/18 REV1), Испания (ST6601/19 REV1), Малта (ST 5518/19 REV1), Естония (ST 6767/19 REV1), Люксембург (ST 7947/19 REV1), Словения (ST 8065/19), Румъния (ST 8783/19 REV1), Хърватия (ST 9178/19 REV1), България (ST 9180/19 REV1), Португалия (ST 9098/19), Литва (ST 10080/19), Австрия (ST 10079/19) и Обединеното кралство (ST 10081/19).

⁷ Отделните доклади са изготвяни веднага след посещенията в съответните държави членки. Впоследствие може да са настъпили промени, например приключване на въвеждането на законодателство, които да не са отразени в отделните доклади. Последващите действия, които трябва да бъдат осъществени 18 месеца след приемането на докладите за оценка, следва да отразяват тези промени. По време на обсъждането на доклада в работни групи „Правоприлагане“/„Сътрудничество по наказателноправни въпроси“ държавите членки често обявяваха (бъдещи) промени в отговор на препоръките, направени в специфичните за тях доклади.

II – РЕЗЮМЕ

Престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, са сложни и многоизмерни форми на престъпност, които присъстват, под една или друга форма и в различна степен, в целия Европейски съюз. В контекста на оценката многократно е подчертавано във връзка с това, че съществува риск някои престъпления в тази област да останат неустановени, тъй като този вид престъпност рядко е очевидна, по-често е „невидима“ и поради това се оценява като „престъпност, подлежаща на контрол“, за която трябва да се предприемат проактивни мерки.

В оценката се изтъква, че с цел ефективно предотвратяване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, както и борба с тях, е от съществено значение да се определят съответните приоритети и да се възприеме междуведомствен подход с участието на различни национални органи, както и да се осигури ефективна координация на техните усилия въз основа на стратегически ориентирана политика.

В мнозинството от държавите членки обаче по отношение на тези форми на престъпност се наблюдава обща липса на приоритети на политическо равнище и в повечето държави членки не съществува всеобхватна национална стратегия, която да определя съответните приоритети и да включва всички имащи отношение органи. Поради това към съответните държави членки са отправени препоръки с оглед на приемането на такава стратегия от тяхна страна, по възможност в един документ, придружаван от план за нейното прилагане.

В повечето държави членки статистическите данни в областта на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, са недостатъчни, фрагментирани и се основават на множество индивидуални статистически източници, тъй като се събират поотделно от всеки отделен орган, участващ в предотвратяването на тези форми на престъпност и борбата с тях, без взаимосвързаност или обединяване помежду им.

Липсата на консолидирани данни за докладваните престъпления против околната среда води до липса на информация и анализ на целия поток на делата от страна на административните органи, полицията, прокуратурите и съдилищата. Вследствие на това не е възможно да се направи преглед на мащаба на тези престъпни явления и да се адаптират съответно националните мерки и действия.

Поради това на държавите членки беше препоръчано да разработят метод за събиране на систематични, надеждни и актуализирани статистически данни, включващи броя на уведомленията, разследванията, наказателните преследвания и присъдите по отношение на престъпленията, свързани с отпадъците. Това би позволило да се направи стратегическа оценка на националната система за предотвратяване на нарушенията в областта на околната среда и борба с тях, да се улесни оценката на нейната ефективност и да се приоритизират ресурсите, заделени за справяне с тези проблеми.

В няколко държави членки базите данни или инструментите за мониторинг по отношение на управлението на информацията се считат за добри практики, въпреки че е отправена препоръка за свързване на тези информационни системи и системи за събиране на данни.

Без възможност за проверка на цялостните данни за престъпленията против околната среда, по-специално в областта на престъпленията, свързани с отпадъците, в повечето случаи оценяващите екипи не бяха в състояние да извършат задълбочено проучване на действителния размер и тежест на тези форми на престъпност и оценка на свързаните с тях общи тенденции в съответните държави членки.

Приоритизирането на опазването на околната среда включва създаването на организационна структура на компетентните органи, занимаващи се с дела, свързани с околната среда, които разполагат с достатъчни правомощия да изпълняват задачите си и с подходящи човешки и бюджетни ресурси.

Като цяло всички държави членки разполагат с институционална структура за борба с престъпленията против околната среда; тази структура е изградена по сходен начин в различните държави членки, въпреки че съществуват известни различия по отношение на конкретното определяне на компетентностите на участващите органи и тяхното разпределение между централното и териториалното равнище, както и на системата за мониторинг и санкциониране на нарушенията на законодателството в областта на околната среда, включително законодателството, свързано с отпадъците.

В контекста на взаимната оценка в редица държави членки тази организация е счтена за добре утвърдена и всеобхватна, а компетентностите на съответните служби — за ясни и добре разпределени; в други държави членки има място за подобрене по отношение на организационната структура, за да се повиши националният капацитет за борба с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

В оценката се подчертава също така, че е важно да се даде възможност на всички компетентни национални органи, включително съдебните органи, да си сътрудничат тясно с цел създаване на полезни взаимодействия и укрепване на устойчивостта на националната система за опазване на околната среда и за прилагане на законодателството в тази област.

Степента на институционализиране на сътрудничеството между всички съответни заинтересовани страни, участващи в борбата с престъпленията против околната среда, се различава в отделните държави членки. В някои от тях това сътрудничество се осъществява неформално и *ad hoc*; този подход обаче може да се окаже неустойчив при някои неочаквани обстоятелства и във всеки случай повдига въпроса за предаването на ноу-хау; в други държави членки съществува по-формална и структурирана междуинституционална рамка, която често се основава на протоколи или меморандуми за разбирателство, а в някои случаи са налице и мултидисциплинарни платформи за координиране на това сътрудничество, като това може да се счита за добра практика, която дава възможност за повишаване на ефикасността на системите за превенция и правоприлагане.

Комплексният характер на предизвикателствата, породени от престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, както и тяхното техническо естество, изискват високо равнище на правни познания и технически експертен опит на всички компетентни органи, участващи в борбата с тези форми на престъпност, както на централно, така и на местно равнище.

Органите на някои от оценяваните държави членки посочиха, че като се има предвид несъщественото значение на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, в техните юрисдикции, те не са счели за уместно да създадат специализирани структури за предотвратяване на тези форми на престъпност и за борба с тях.

В контекста на взаимната оценка обаче многократно беше подчертавано, че е необходима висока степен на специализация на служителите, които работят в тази област. Освен това са необходими специализирани следователи, които да вземат предвид финансовите и икономическите аспекти на престъпленията против околната среда, по-специално за тежките престъпления.

В целия Европейски съюз степента на специализация на съответния персонал е по-подходяща, с някои изключения, по отношение на органите по опазване на околната среда и до известна степен по отношение на полицията и митниците, като все още има място за подобрене в някои държави членки, в които специализираният персонал се занимава с престъпления против околната среда наред с други отговорности или само на централно, но не и на местно равнище.

За разлика от това по отношение на съдебната власт тази специализация често е недостатъчна. В повечето държави членки, от една страна, не са създадени специализирани съдебни структури за справяне с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, а от друга страна не е определен изрично специализиран прокурор или съдия, който да се занимава с наказателни дела в тази област. Това обаче не изключва възможността прокурорите и съдиите да са придобили фактически специализиран експертен опит, за да се занимават с дела, свързани с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците. Към няколко държави членки бяха отправени препоръки с цел повишаване на специализацията на съдебната система в тази област.

Редовното и широкообхватно непрекъснато обучение както в началото, така и по време на цялата кариера, включително съвместно обучение на правоприлагащите и съдебните органи, също е от съществено значение за придобиването на такава специализация и експертен опит и за да се гарантира, че съответният персонал продължава да бъде постоянно запознат със законодателните и процедурните изисквания в тази област, които се променят непрекъснато. Това следва да включва и участие във възможностите за обучение, предлагани на равнище ЕС, като например CEPOL и съответните мрежи.

В някои държави членки специализираните полицейски служби/звена, занимаващи се с престъпления против околната среда, принадлежат към отделите за икономическа и финансова престъпност в рамките на националната полиция, което се счита за добра практика, тъй като престъпленията против околната среда са мотивирани основно от финансова изгода и могат да изискват финансови разследвания.

Друг посочен в оценката недостатък е, че броят на инспекторите и действително извършените инспекции, включително физическите инспекции, често не е достатъчен, за да се противодейства адекватно на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

Двата аспекта са свързани, тъй като липсата на човешки ресурси води до малък брой проверки (особено *ad hoc* проверки и комбинирани екологични и финансови разследвания и др.) и специфични разследвания. Вследствие на това процентът на установяване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, е доста нисък, а в определени случаи наказателното преследване на тези престъпления е незначително от статистическа гледна точка. Това може да създаде впечатлението, че тези престъпления не съществуват и да възпрепятства държавите членки да укрепват своите системи за мониторинг и правоприлагане с цел борба с тези форми на престъпност. Всички тези фактори водят до липса на проактивност в много държави членки.

Що се отнася по-специално до превантивните действия, докато някои държави членки изразиха мнението, че законодателството, инспекциите и изискванията за издаване на лицензи биха могли да са достатъчни за предотвратяване на тези форми на престъпност, други държави членки са по-активни и участват в програми за превенция, информация, образователни кампании и кампании за повишаване на осведомеността и др.

Всички държави членки са създали правна рамка за борба с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, като са определили свързаните с тях престъпни деяния и санкции. Според констатациите в оценката обаче в някои държави членки потенциалът на системите в областта на правоприлагането и наказателното право не се използва в пълна степен, като в някои случаи най-вероятно поради това, че административното правоприлагане се разглежда като по-малко проблематично и по-ефективно от последващите съдебни действия. Поради това в контекста на оценката на тези държави членки беше препоръчано да направят повторна оценка на баланса между административния и наказателния подход към тези форми на престъпност.

Освен това разграничението между системите за административни или наказателни санкции невинаги е много ясно поради липсата или неяснотата на правните определения. Ето защо в контекста на оценката на съответните държави членки беше препоръчано да изяснят въз основа на точни предварително определени критерии разграничението между престъпления и правонарушения, така че да няма съмнение по отношение на тежестта на престъпленията против околната среда.

Друго предизвикателство, установено в оценката, е свързано с някои трудности при тълкуването и прилагането на определени понятия като „екологични щети“ „риск от щети“ и „размер на щетите“, които често се тълкуват от прокурорите за всеки отделен случай. Поради това на съответните държави членки беше препоръчано да направят допълнителен преглед на законодателството си и/или да приемат съответните насоки, за да се улесни изпълнението на тези задачи.

Формата на отговорността на юридическите лица за свързани с отпадъците престъпления е предвидена по различен начин в законодателството на държавите членки. Някои предвиждат наказателна отговорност за юридическите лица за такива престъпления. Други предвиждат административна отговорност. В някои държави членки, в които са предвидени само корпоративни глоби, тези глоби се считат за недостатъчни.

В някои държави членки не се разрешава използването на специални разузнавателни средства (като наблюдение, проникване, подслушване на телефонни разговори и др.) с цел разследване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, освен ако не е налице връзка с икономически и финансови престъпления. На тези държави членки се препоръчва да предвидят тази възможност, доколкото това е пропорционално по отношение на съответното престъпление.

Бяха изтъкнати някои затруднения по отношение на доказателствата, сред които допустимостта на доказателствата, събирани от административните органи, които не подлежат на приложимите строги наказателно-процесуални правила и поради това невинаги могат да бъдат използвани в съдебни производства.

Частният сектор играе важна роля за опазването на околната среда и за дейностите по превенция и повишаване на осведомеността; неговото сътрудничество с правоприлагащите органи може да има решаващ принос чрез канализирането на докладите за екологични щети. Равнището и формите на сътрудничество между публичния и частния сектор обаче се различават в отделните държави членки; в някои от тях то се провежда неофициално, докато в други съществува официална рамка за публично-частни партньорства, която често се основава на протоколи или меморандуми за разбирателство. В контекста на оценката създаването на такива структурирани форми на сътрудничество беше препоръчано на държавите членки, които все още не разполагат с тях.

Що се отнася по-специално до НПО, не във всички държави членки те могат да участват в наказателни производства и да бъдат граждански ищци; в някои случаи техният принос е ограничен до подаването на жалби и до осъществяването на дейности за повишаване на осведомеността и образователни дейности; в няколко държави членки НПО не играят съществена роля в тази област.

С цел да се насърчи докладването на нарушения в областта на околната среда от страна на гражданите компетентните органи на няколко държави членки са предприели мерки (като горещи линии, приложения за смартфони или онлайн инструменти) за улесняване на анонимното докладване.

Степента, до която полицията, митническите органи и съдебните органи са запознати и участват в дейностите на органите и мрежите на ЕС и на международните форуми в областта на престъпленията против околната среда, е различна; в определени случаи има поле за действие за изграждане на по-тясно и по-формализирано международно сътрудничество.

Подкрепата и координацията, предоставяни от Европол, Евроюст и Европейската съдебна мрежа, като цяло се оценяват добре от държавите членки; в някои случаи обаче сътрудничеството с тях би могло да бъде засилено, тъй като не винаги услугите и продуктите, които те могат да предоставят по отношение на престъпленията против околната среда, се използват пълноценно от някои държави членки.

Капацитетът на системите на държавите членки за предотвратяване или установяване на незаконни превози на отпадъци зависи преди всичко от степента на фокусиране/приоритизиране и се влияе от различни фактори, като например наличието на човешки и технически ресурси, степента на тяхната специализация, броя на извършените инспекции, ефикасността на сътрудничеството между всички участващи органи на национално равнище, както и на международното сътрудничество с държавите на произход и на местоназначение на отпадъците, с оглед да се улесни връщането към тези държави и правилното управление на отпадъците от тяхна страна. Като цяло в оценката беше подчертано, че в много държави членки някои от тези аспекти за повишаване на капацитета на тяхната система за по-ефикасно справяне с тези форми на престъпност могат да бъдат подобрени.

В някои държави членки отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) и излезлите от употреба превозни средства (ИУПС) се считат за приоритетни потоци от отпадъци и са предмет на специални инспекционни дейности и анализи, включващи не само документни, но и подробни физически проверки; не във всички държави членки обаче са се предвидени такива мерки.

Държавите членки бяха насърчени да разглеждат престъпленията против околната среда, и по-специално незаконния превоз на отпадъци, в по-широк контекст, като част от икономическите престъпления, често извършвани от организирани престъпни групи, и да вземат предвид техните икономически аспекти и финансови последици за околната среда и обществото.

По отношение на производството и боравенето с опасни вещества, във връзка с които незаконните дейности могат да имат значително въздействие не само върху околната среда, но и върху общественото здраве, в оценката беше подчертано, че е от първостепенно значение да се осигури подходящ координиран отговор на заплахите, произтичащи от химични, биологични, радиологични и ядрени материали. За тази цел в оценката беше подчертано значението на адекватния контрол и на използването на разузнавателни данни и оценка на риска, както и на структурираните форми на сътрудничество с цел укрепване на системите на държавите членки за установяване на нарушенията и прилагане на законодателството в тази област.

С оглед на посоченото по-горе, капацитетът за изпълнение на сложната междуетадомствена задача за предотвратяване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, както и за борба с тях, за което се изискват адекватни човешки и финансови ресурси, се различава в отделните държави членки. В общи линии се препоръчва по-високо ниво на приоритизиране на политическо и стратегическо равнище, за да се осигури ефикасна система за мониторинг и правоприлагане в тази област.

Като цяло полагането на допълнителни усилия от страна на държавите членки за пълноценно използване на потенциала на националните системи в областта на правоприлагането и наказателното право чрез включване на всички заинтересовани страни на едно и също равнище, ефикасно използване на всички налични инструменти и насърчаване на международното сътрудничество би могло да допринесе за постигането на по-добро управление по въпросите, свързани с околната среда, в целия ЕС и в трансграничен контекст.

III – НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА ОКОЛНАТА СРЕДА

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Към момента на извършване на оценката в повечето държави членки липсваше стратегически подход за справяне с престъпленията против околната среда и в повечето от тях не беше наличен единен стратегически документ, определящ изчерпателно националната политика за борба с тази форма на престъпност.

Само няколко държави членки бяха създали обща национална стратегия за околната среда, определяща националната политика на централно равнище, чието приемане трябва да се разглежда като пример за добра практика, която да се следва от другите държави членки.

Поради това в много доклади за оценка експертите подчертаха необходимостта от преоценка на степента на приоритетност на този вид престъпност.

В няколко държави членки стратегически ориентираните елементи са определени в обща рамка, която обхваща също така въпроси, свързани с престъпленията против околната среда, или в набор от различни специфични документи, например планове за действие, национални програми или проекти, определящи целите, които трябва да бъдат постигнати на национално равнище, и задачите, които трябва да бъдат изпълнени от съответните национални органи. До известна степен тези документи могат да играят стратегическа роля в борбата с престъпленията против околната среда; в някои случаи обаче те се ограничават до предвиждането на действия, които да се извършват само от органите по опазване на околната среда, а не от другите правоприлагащи органи.

Съществуват и други документи, приети от държавите членки съгласно законодателството на ЕС в областта на отпадъците, като например: националният план за управление на отпадъците, който представлява правно изискване съгласно член 28 от Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците и съдържа редица мерки за борба с престъпленията, свързани с отпадъците; националният план за екологични инспекции, който представлява правно изискване в съответствие с член 50 от Регламент (ЕО) № 1013/2006, изменен с Регламент (ЕС) № 660/2014 (Регламент относно превози на отпадъци), и урежда инспекциите и проверките на трансграничните превози на отпадъци.

Въпреки че тези документи определят съответно дадени аспекти на съответствието на мониторинга на отпадъците и контрола на превоза на отпадъци по отношение на специфичните цели и мерките и действията, които трябва да бъдат предприети за тяхното постигане, както и свързаните с това задачи на компетентните органи в този контекст, те отразяват секторните политики и не представляват глобална национална стратегия за борба с престъпленията против околната среда.

В няколко държави членки стратегическият подход към престъпленията против околната среда е подкрепен чрез създаването на органи или структури с координационни функции за прилагането на националната стратегия за околната среда, като се гарантира цялостна съгласуваност на националната политика за противодействие на тази форма на престъпност; това може да се счита за добра практика, която да се следва от другите държави членки.

Като цяло липсата на стратегически подход може да породи риск от липса на единство при преодоляването на тази форма на престъпност. Това е още по-очевидно в онези държави членки, в които компетентностите по въпросите, свързани с околната среда, са силно фрагментирани, в които поради това стратегическият подход с участието на всички органи на политическо равнище е по-важен.

Ето защо в контекста на оценката многократно беше подчертавана необходимостта от стратегически ориентиран цялостен подход за предотвратяване на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, и борба с тях, който да обхваща действията, свързани с мониторинга и правоприлагането.

За тази цел беше посочено, че документите и плановете за превенция или управление следва да бъдат подкрепени от национална стратегия, в която се определят националните приоритети на политическо и административно равнище в тази област, въз основа на цялостен анализ на престъпленията против околната среда на национално равнище, за да бъде създадена съгласувана рамка за противодействие на всички форми на това престъпно явление.

Координираната национална стратегия би дала възможност за създаване на по-официална рамка за националната политика и сътрудничество на стратегическо равнище и следователно за подобряване на предотвратяването и установяването на престъпленията против околната среда и борбата с тях на национално равнище и в целия ЕС.

Стратегическият подход би спомогнал също така да се установят националните приоритети по отношение на проучванията, разследването и наказателното преследване в тази област, да се определят съответните роли и отговорности на всички заинтересовани страни, както и да се гарантира, че всички те са специализирани и обучени и си сътрудничат ефективно. Това би допринесло за набелязване на нарушенията и неспазването на изискванията на съответното законодателство чрез по-ефективно правоприлагане в областта на околната среда.

Към момента на извършване на оценката в никоя от оценяваните държави членки не е имало отпуснат конкретен бюджет за предотвратяване или борба с престъпленията против околната среда. Това обаче не изглежда да оказва отрицателно въздействие, тъй като държавите членки успяват да използват общия бюджет за правоприлагане или финансирането от ЕС, за да изпълнят задълженията си в тази област.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки, които все още не са приели национална стратегия за околната среда относно престъпленията против околната среда, се насърчават да направят това възможно най-скоро, както и да обмислят приемането на план за действие за прилагането на такава стратегия с оглед на подобряването на цялостната съгласуваност и последователност на съответните действия в тази област.*
- *Стратегията следва да очертае целите и приоритетите на националната политика в тази област на престъпност, да определи ясно ролите и отговорностите на всички компетентни органи, участващи в борбата с този вид престъпна дейност, както и способите за сътрудничество помежду им, необходимите ресурси и процедурите и механизмите за редовен мониторинг на постигнатите резултати.*
- *Освен това на държавите членки се препоръчва да възложат координиращи функции за изпълнението на посочената по-горе стратегия на единен орган/образование или на съвместна структура и да гарантират редовното ѝ актуализиране и преглед, в рамките на основан на анализ на риска подход, за да се вземат предвид съответните развития и тенденции, както и заплахите, свързани с престъпленията против околната среда.*

IV – СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Един от основните недостатъци, установени от 8-ия кръг на взаимни оценки в повечето държави членки, се отнася до събирането от страна на административните, правоприлагащите и съдебните органи на пълни, надеждни и актуализирани статистически данни за престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, които обхващат контрола, разследването и последващите действия във връзка със случаи на нарушения, свързани с околната среда.

Статистическите данни, предоставени от държавите членки в контекста на взаимната оценка, в много случаи са непълни, понякога не се изброяват всички видове престъпления, свързани с отпадъците, и без достатъчно подробности, често без да се прави разбивка на конкретните видове престъпления против околната среда, като по този начин не се показва каква част от престъпленията против околната среда представляват престъпления, свързани с отпадъците, или какъв е броят на нарушителите. В някои държави членки съществуват системи, в които всички съответни органи събират статистически данни за околната среда, но тези данни не се обработват централно; в други случаи не всички органи, участващи в борбата с престъпленията против околната среда, събират съответните статистически данни.

Освен това докладваните статистически данни често не обхващат всички етапи на административното и наказателното производство, като по този начин не позволяват да се правят изводи по отношение на напредъка и резултатите в конкретни случаи и производства. В някои случаи, макар статистическите данни да показват броя на наказателните преследвания, те не предоставят никаква информация относно броя на приключените разследвания или броя на осъдителните присъди, като по този начин броят на разследваните случаи не може да бъде съпоставен с броя на разследваните и осъдените лица.

Трябва да се подчертае, че всеобхватните статистически данни следва да обхващат всички нарушения в областта на околната среда, както престъпленията, така и леките нарушения, на всички етапи от производството – административни проверки, наказателни разследвания, съдебно преследване, съдебен процес.

Те могат да включват *inter alia* вида на престъплението и конкретното действие по разследване, броя на докладваните нарушения, броя на извършените престъпления и решенията да не се разследват определени видове престъпления против околната среда, броя на наказателните преследвания и присъдите, санкциите, административните нарушения и наложените глоби, броя на жертвите и на жалбите на жертвите, броя на трансграничните случаи, резултата от исканията за правна взаимопомощ/европейска заповед за разследване и продължителността на процедурата.

Във всички държави членки не е налице единен орган, който да управлява и координира на централно ниво статистическите данни, а в повечето от тях не съществува централизирано събиране на статистически данни за престъпленията, свързани с отпадъците. В други случаи тези статистически данни са на разположение, но се съхраняват отделно от всеки национален орган въз основа на собствената му система и нито се обменят помежду им, нито се използват за количествено определяне на извършената работа или за провеждане на задълбочен анализ. Освен това статистическите системи са независими една от друга и често се различават значително от един орган до друг, като имат различни критерии и/или използват различни бази данни.

В няколко държави членки има добре разработени инструменти за управление на информацията и събиране на данни, за регистриране и докладване на цялата имаща отношение информация в областта на околната среда, достъпни за всички компетентни органи, участващи в предотвратяването на престъпленията против околната среда и борбата с тях, и с ограничен достъп за обществеността, които бяха счетени от оценяващите екипи като добра практика. Дори в тези случаи обаче различните институции разполагат със собствени системи за събиране на данни, но без оперативна съвместимост помежду им; поради това има място за подобрене по отношение на връзките между съществуващите системи и съпоставката и анализа на информацията между институциите.

Само в няколко държави членки има текущи инициативи или планове за евентуално създаване на общи платформи за събиране на статистически данни за престъпленията против околната среда между различни органи или за въвеждане на изискване за докладване на такива данни пред единен национален орган.

При наличието на множество индивидуални статистически източници и без централизирана база данни за престъпленията против околната среда или поне на взаимосвързани и интегрирани статистически данни, няма налични общи, консолидирани данни за докладваните престъпления в тази област и анализ на пълния набор от данни.

Следователно липсва информация за целия поток дела от административните органи, полицията, прокуратурата и съдилищата, и престъпленията против околната среда не могат да бъдат проследявани в рамките на единна статистическа система, за да се придобие цялостна представа за това престъпно явление.

Липсата на съгласувани статистически данни заплашва да подкопае цялостната оценка на работата, извършвана от всички участници в борбата с престъпленията против околната среда, и би могла също така да затрудни процеса на вземане на решения в тази област от страна на правителствата.

Поради това установяването на централизиран и интегриран подход за събирането на всички статистически данни за околната среда по всеобхватен, систематичен и надежден начин, евентуално със създаването на централизирана база данни и/или на централен орган, отговорен за управлението на съответните данни, е от решаващо значение за улесняване на достъпа до информация и би позволило съпоставяне и анализ на данните, събирани от различните институции.

Това би дало възможност, от една страна, за подробен анализ и информация за мащаба на новите тенденции и развития в тази област и следователно за придобиване на реалистична цялостна представа за това нововъзникващо престъпно явление.

От друга страна, това би улеснило обмена на разузнавателна информация и оценките и анализа на риска, както и оценката на ефективността на националната правна система и система за правоприлагане в областта на околната среда, с цел да се приемат или, когато е целесъобразно, да се адаптират съответстващо подходящите превантивни и последващи действия за борба с престъпните дейности в тази област.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да разработят централизиран и интегриран подход за събирането от страна на всеки компетентен орган на систематични, надеждни и актуални статистически данни за престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, с цел да се даде възможност за последователно и съгласувано съпоставяне и анализ на съответната информация между институциите.⁸*
- *Посочените по-горе статистически данни следва да обхващат всички докладвани нарушения в областта на околната среда и всеки етап от съответните наказателни и административни производства, с разбивка на данните за престъпленията, свързани с отпадъците, както и клъстери и анализ на метаданни, и следва да бъдат предоставяни на всички заинтересовани страни.*
- *Държавите членки следва да използват наличните статистически данни относно престъпленията против околната среда, за да разработят цялостни оценки, основани на риска за околната среда, и да извършват стратегически оценки, за да определят ефективността на националните си системи и при необходимост да ги адаптират с цел по-ефективна борба с тази форма на престъпност.*

⁸ Някои държави членки изразиха опасения във връзка с тази препоръка, подчертавайки наред с другото, че нейното изпълнение ще изисква значителни ресурси или че постигането на взаимосвързаност на статистическите данни може да се окаже трудно.

- *Държавите членки се насърчават да подобряват информационните канали относно престъпленията против околната среда между компетентните органи, като обмислят създаването на централизирана база данни или като гарантират взаимосвързаността и оперативната съвместимост между съществуващите бази данни, както и създаването на централен орган, отговорен за управлението на съответните данни.*

V – ПРЕВАНТИВНИ ДЕЙСТВИЯ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Най-добрият начин за избягване на нарушенията в областта на околната среда е засилване на превантивните мерки в тази област. Ефективните превантивни мерки обаче са комплексен и многостранен компонент на борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

В общи линии тези форми на престъпност се предотвратяват чрез регулаторния механизъм и текущия надзор: общата превантивна функция в тази област се осигурява чрез прилагането на законодателството и санкциите, чрез редовните предварително обявени и необявени проверки на място, както и чрез наложените изисквания за издаване на разрешителни и лицензи.

По-специално, разрешенията за експлоатация на съоръжения и за събиране или транспортиране на отпадъци, както и задълженията по отношение на декларирането на потоците от отпадъци и предоставянето на друга информация в областта на околната среда, налагат ясни оперативни условия за опазване на околната среда и намаляват риска от измами.

Освен това националните законодателства, с които се транспонира Директива 2004/35/ЕО от 21 април 2004 г. относно екологичната отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологичните щети, и по-специално принципът „замърсителят плаща“, на който се основава тя, също допринасят за предотвратяването на престъпления, свързани с околната среда.

Националните разпоредби и директиви относно отпадъците, съдържащи изисквания за мониторинг за правилното и безопасно обезвреждане на отпадъците, могат също така непряко да допринасят за предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

Освен тези съображения, съществуват значителни различия в подходите на държавите членки по отношение на предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците. В някои държави членки се приема, че принципите и разпоредбите, предвидени в наказателното и административното право със съответните санкции за нарушения в областта на околната среда, в съчетание със системата за екологични лицензи и инспекции, която също се счита за механизъм за предотвратяване на престъпления против околната среда, са достатъчни, за да играят възпираща и превантивна роля в тази област на престъпност. Поради това в тези държави членки липсват или няма достатъчно конкретни национални програми или проекти, законодателство или инициативи за осведомяване на обществеността, насочени към предотвратяване, по-специално във връзка с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

Някои държави членки използват своите планове за управление на отпадъците и програми за предотвратяване на образуването на отпадъци, които представляват законово изискване, наложено с Директива 2008/98/ЕО, за да предвидят превантивни действия, насочени към гражданите или операторите, работещи в областта на околната среда.

Основната цел на тези програми обаче е да се представи координиран национален подход към предотвратяването на отпадъци и образуването на отпадъци, без специален акцент върху престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците. В контекста на оценките беше подчертано във връзка с това, че би било полезно тези планове да бъдат подкрепени от план за мониторинг и дейности по правоприлагане, насочени към онези, които не спазват мерките за превенция и управление.

Други държави членки имат по-активен подход в областта на предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, и вече са ангажирани в тази област с инициативи, включващи програми за превенция, информационни и образователни кампании и кампании за повишаване на осведомеността, насочени към училищата, местните общности, специфични групи и частния сектор, по-специално операторите за управление на отпадъците.

Трябва обаче да се подчертае, че тези превантивни дейности най-често са организирани в по-широкия контекст на опазването на околната среда и образованието. Въпреки че положителното въздействие на тези действия е очевидно, тъй като те насърчават законосъобразното поведение и опазването на околната среда, следва също така да се подчертае, че те не са насочени конкретно към предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

Освен това равнището на ангажираност на публичните органи – органите, отговарящи за околната среда, или правоприлагащи органите – в тази област е различно в отделните държави членки. В няколко държави членки широкият спектър от дейности по превенция, организирани и насочени към различни сектори на обществото, се разглеждат като примери за добри практики; няколко държави членки са отишли още по-далеч и са предвидили в своето законодателство специални разпоредби за справяне с този вид престъпност, като например забрана на плащания в брой за търговия с отпадъци или създаване на задължителен регистър на производителите на отпадъците или операторите по управление на отпадъците. В други държави членки все още има възможност за подобрене по отношение на допълнителното насърчаване на тези дейности и мерки.

Освен това се наблюдава различна степен на участие на частния сектор в предотвратяването на престъпленията, свързани с отпадъците – в някои държави членки такова сътрудничество не съществува или е недостатъчно, докато в други частният сектор участва активно, включително чрез действия за повишаване на осведомеността или чрез форми на сътрудничество до определена степен, макар и често да има място за подобрене.

Равнището на осведоменост на гражданите по въпросите на околната среда също е различно в отделните държави членки. В няколко държави членки, най-вече в които съществува традиция за опазване на околната среда, гражданите обикновено съобщават за евентуални престъпления против околната среда. С цел да ги насърчат да правят това, няколко държави членки използват горещи линии, приложения за смартфони или рубрика за подаване на информация на началната страница на компетентните органи, без да има изискване за разкриване на самоличността на подаващия информацията, като по този начин насърчават гражданите да съобщават за предполагаеми нарушения.

Неправителствените организации също могат да играят важна роля в предотвратяването на престъпленията против околната среда, включително на престъпленията, свързани с отпадъците, в т.ч. чрез предоставяне на информация и данни на правоприлагащите органи, но и в това отношение ситуацията в отделните държави членки е различна. В някои държави членки публичните органи си сътрудничат с НПО и/или предоставят подкрепа и/или финансиране за дейностите им в тази област, докато в други държави членки сътрудничеството с НПО и/или подкрепата по отношение на тях липсват или не са достатъчни.

В контекста на оценката беше подчертано, че провеждането на редица кампании за повишаване на обществената осведоменост относно престъпленията, свързани с отпадъците, може да бъде от полза за насърчаване на законосъобразно поведение, подобро спазване от страна на регулираните оператори и/или съобщаване за евентуални престъпления от страна на обществеността; това може да допринесе за подобряване на предотвратяването на престъпления, свързани с отпадъците.

Изглежда също така полезно да се провеждат кампании за повишаване на осведомеността, насочени към определени рискови групи, рискови модели на поведение и потоци от високорискови отпадъци; в този контекст особено важно е да се постави акцент върху образоването на децата.

Освен това беше подчертано, че популяризирането на информацията за вредите, причинени от нарушения в областта на околната среда, както и за успешните случаи, би могло да бъде начин за повишаване на доверието в публичните органи и за насърчаване на гражданите да бъдат по-активни в съобщаването на нарушения, тъй като обществеността би знаела, че органите реагират адекватно на жалбите.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да дадат приоритет на предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, и за тази цел да използват или да доразвият широк набор от дейности и програми, насочени както към обществеността, така и към частния сектор.*
- *Държавите членки се насърчават по-специално редовно да провеждат публични информационни и образователни кампании и кампании за повишаване на осведомеността с цел предотвратяване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, в т.ч. чрез насочване към определени рискови групи (по-специално децата), рискови модели на поведение и потоци от високорискови отпадъци.*
- *Освен това държавите членки се приканват да разгледат възможността за създаване на специални точки за съобщаване на престъпления против околната среда с цел насърчаване на гражданите да информират компетентните органи за евентуални престъпления против околната среда.*
- *Държавите членки се насърчават да стимулират сътрудничеството с частния сектор, включително с неправителствените организации, по отношение на предотвратяването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.*

VI – СТРУКТУРИ – СЪДЕБНА ВЛАСТ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Структурата и организацията на съдебната система се различават в отделните държави членки, включително по отношение на компетентността на различните органи при разглеждането на дела за престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

Поради специфичния характер на законодателството в областта на околната среда и сложното установяване на несъответствия в областта на околната среда успешните разследвания, наказателни преследвания и присъди по дела за престъпления против околната среда зависят до голяма степен от уменията и опита на органите, които отговарят за разследването и съдебния процес. Затова в тази област от изключително значение е доброто ниво на разбиране и специализираните познания на магистратите.

Според констатациите от взаимната оценка обаче степента на специализация и специфичен експертен опит сред магистратите в областта на престъпленията против околната среда често не е задоволителна. Значителен брой държави членки не разполагат с официални специализирани структури или прокурори, специализирани в областта на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, които най-често се разглеждат от общата прокуратура. Някои държави членки разполагат обаче със специализирани прокурори или специализирани служби в рамките на прокуратурите, които се занимават с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

В някои държави членки отговорността за справянето с такива престъпления фактически се поема от прокурорите и съдиите, които са обучени или са придобили специализирани познания единствено чрез ежедневната си работа и личната си ангажираност. Това обаче е много ограничено поради недостатъчните данни за престъпленията против околната среда, включително за престъпленията, свързани с отпадъците; то не може да гарантира приемственост и не може да се счита за подходящо дългосрочно решение.

В някои държави членки съществуват национални мрежи на прокурорите, специализирани в областта на престъпленията против околната среда, които могат да се считат за добра практика, тъй като дават възможност за обмен на знания и опит и за улесняване на разпространението на добри практики сред практикуващите специалисти, като по този начин допринасят за повишаване на осведомеността по въпроси, свързани с престъпленията против околната среда, в рамките на съдебната система.

Ето защо в контекста на оценката беше подчертано, че прокурорите, специализиращи в борбата с престъпленията против околната среда, са от основно значение за успешните разследвания и съдебни производства, като се има предвид, че тяхната оценка на фактите в самото начало на делото може да бъде от решаващо значение. Освен това те трябва да знаят как да структурират делото, тъй като трябва да дават насоки на полицията и да координират действията на други органи по време на предварителното разследване и да упражняват надзор върху събирането на доказателства.

Липсата на специализация е още по-важна по отношение на съдиите. В почти всички държави членки няма специални камари/съдии в наказателните съдилища, които да отговарят за разглеждането и постановяването на решения по престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците. Единствено в държавите, в които съдилищата разглеждат значителен брой престъпления против околната среда, съдиите имат възможност да придобият опит в тази област. Въпреки това в много държави членки съдилищата невинаги са в състояние да водят големи производства в областта на околната среда и отпадъците, което се дължи както на липсата на специализация на съдиите, така и на недостига на персонал.

Без специфични познания за престъпленията против околната среда съдиите, за които се предполага да разглеждат най-важните дела за престъпления против околната среда, вероятно ще подценят евентуалната сложност на доказателствата и времето, необходимо за съответните съдебни изслушвания в сравнение с делата за други престъпления.

Това обаче не изключва възможността прокурорите и съдиите да са придобили фактически специализиран експертен опит, за да се занимават с дела, свързани с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.

Счита се, че е необходима по-голяма степен на специализация на съдиите по наказателни дела по отношение на престъпленията против околната среда като цяло, и по-специално по отношение на престъпленията, свързани с отпадъците, тъй като тя ще увеличи устойчивостта на националните системи при разглеждането на дела за престъпления против околната среда.

Освен това следва да се припомни, че необходимостта от специализирани съдии в областта на престъпленията против околната среда е изтъкната в заключенията на Съвета относно борбата с престъпленията против околната среда от 8 декември 2016 г.

Това би могло да се постигне чрез различни мерки, например чрез предоставяне на повече обучения относно престъпленията против околната среда, чрез създаване на специални структури и с участието на съдии в международни форуми.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки следва да предприемат подходящи мерки, за да гарантират или увеличат степента на специализация на своите прокурори и съдии с оглед на ефикасното наказателно преследване и санкциониране на престъпленията против околната среда.*
- *За тази цел те следва да разгледат възможността за създаване на специализирани структури/звена и/или да назначат специализирани прокурори и съдии с добро равнище на разбиране и познания в тази сложна област на престъпност, както и да им предоставят постоянно специализирано обучение относно законодателството в областта на околната среда и отпадъците и свързаните с тях престъпления.*
- *Държавите членки следва да обмислят създаването на национално равнище на мрежи от прокурори и съдии, специализирани в областта на престъпленията против околната среда, които да ги подпомагат в обмена на опит и сътрудничеството помежду им като мярка за подобряване на ефективността на борбата с този вид престъпност.*

VII – СТРУКТУРИ – ПРАВОПРИЛАГАЩИ ОРГАНИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Ефективната организация, международната интеграция и професионалната компетентност, включително доброто ниво на познания и специализация на правоприлагащите органи, занимаващи се с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, както и ефикасните разследвания, са ключови елементи за ефективното справяне с този сложен и усъвършенстван вид престъпност.

Полицейските органи на държавите членки играят важна роля в разследването на тези форми на престъпност, с изключение на няколко държави членки, в които полицията изглежда не е достатъчно активна и/или участва в разследване на престъпления, свързани с отпадъците, само когато това е поискано от органите по опазване на околната среда или с тяхна подкрепа.

Структурата и организацията на правоприлагащите органи се различават значително в отделните държави членки както по отношение на това кои органи са компетентни да се занимават с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, така и на степента на специализация по въпросите на околната среда.

Доброто ниво на знанията и специализацията на правоприлагащите органи – по същите причини, изтъкнати за съдебната власт – са също от първостепенно значение за ефективната борба с тази сложна и усъвършенствана форма на престъпност. Като цяло оценката показва, че степента на специализация на правоприлагащите органи е по-висока, отколкото на съдебната система.

Някои държави членки са създали специализирани централни служби в рамките на правоприлагащите органи, занимаващи се с престъпления против околната среда, които в някои случаи подпомагат местните органи или координират разследването на престъпленията против околната среда в цялата страна, както и полезни взаимодействия между различните равнища на намеса с високо ниво на специализация. Това улеснява и комуникацията между полицията и прокурорите. В някои държави членки има и децентрализирани специализирани звена на местно и/или регионално равнище, които се занимават специално с разследвания на престъпления против околната среда.

Счита се, че съществуването на такива специализирани служби/звена за разследване и на разследващи полицейски служители и екипи за разглеждане на дела за престъпления против околната среда представлява добра практика. В други държави членки такива специализирани полицейски служби/звена не съществуват и/или в националната полиция липсва специализация в областта на престъпленията против околната среда или специализацията е само частична, като специализираните служители се занимават с престъпления против околната среда наред с останалите си отговорности, или съществува само на централно, но не и на местно равнище.

В контекста на оценката беше подчертано, че създаването на специализирани компетентни звена в рамките на полицейските сили би могло да увеличи капацитета за по-ефективно разследване на престъпленията, свързани с отпадъците, по-специално по отношение на тежката организирана престъпност. Значението на тази мярка се подчертава и в заключенията на Съвета от 8 декември 2016 г. относно борбата с престъпленията против околната среда.

В някои държави членки централните служби, специализирани в областта на престъпленията против околната среда, принадлежат към службите за икономически и финансови престъпления в рамките на националната полиция, които също включват службите, отговарящи за борбата с финансовите престъпления, или разследванията на престъпленията против околната среда са възложени на службите на полицията за икономическа престъпност.

Тъй като престъпленията против околната среда са мотивирани преди всичко от финансовата изгода, от организационна гледна точка тези структури и организационни мерки са в състояние да се справят адекватно с финансовите аспекти на разследванията на престъпленията против околната среда и тези подходи могат да се разглеждат като добри практики.

В някои държави членки броят на полицейските служители, на които е възложено да се занимават с престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, не е достатъчен и това възпрепятства полицията да търси активно тези често скрити форми на престъпност.

Митниците също участват в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, като същевременно изпълняват своите задачи за контрол на трансграничния трафик на стоки, по-специално по отношение на трансграничните превози на отпадъци. Най-общо казано, в повечето държави членки те изглеждат са добре установени и организирани и изпълняват по задоволителен начин тези задачи и анализи на риска; в някои случаи обаче те явно не разполагат с необходимия експертен опит, за да се справят с незаконните превози на отпадъци и специфичните въпроси, свързани с отпадъците (тъй като тяхната област на специализация са основно данъците), или не разполагат с достатъчно човешки ресурси.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки, които все още не са направили това, се насърчават да създадат, в рамките на своите национални полицейски служби, специализирани звена както на централно, така и на местно равнище, за разследване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, във възможно най-кратък срок с цел по-ефективна борба с тези престъпления.*
- *Държавите членки следва да поддържат и/или когато е целесъобразно – да подобряват степента на специализация на служителите на правоприлагащите органи, които се занимават с разследвания на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, за да се осигури натрупване на подходящ експертен опит за справяне с такива сложни форми на престъпност.*
- *Държавите членки се насърчават да осигурят или да доразвият съответните звена/служби на своите правоприлагащи органи с подходящи човешки ресурси, за да укрепят капацитета им за инспекции и правоприлагане в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.*

VIII – СТРУКТУРИ – ДРУГИ ОРГАНИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В по-голямата част от държавите членки административната организация в областта на околната среда като цяло е добре установена и органите по опазване на околната среда обикновено са основните действащи лица в борбата с престъпленията и нарушенията против околната среда, включително свързаните с отпадъците, поради тяхното като цяло добро равнище на познания и експертен опит и тъй като те често са първите, които установяват наличието на несъответствие в тази област.

Министерството на околната среда е централният държавен административен орган в тази област. В повечето държави членки други административни държавни органи, например инспекторатите по околната среда и/или специализираните агенции, обикновено имат за задача да извършват проверки и инспекции в областта на околната среда и да налагат административни санкции в случай на административни нарушения. Тези органи обаче са структурирани по различен начин и техните правомощия или техният брой се различават значително в отделните държави членки.

В повечето държави членки местните административни органи също играят активна роля в предотвратяването на престъпленията против околната среда и в прилагането на законодателството в областта на околната среда и по принцип разполагат и с правомощието да налагат санкции във връзка с нарушения в областта на околната среда, попадащи в тяхната компетентност.

В повечето държави членки степента на съответната специализация и познания на административните органи по околната среда, макар и в различна степен, е като цяло задоволителна или достатъчна.

В една държава членка съществува специализирано звено, включващо не само прокурори, но и полицията и технически специалисти, с изградена мрежа по цялата територия с цел подпомагане на всички участници в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците; това може да се счита за добра практика.

В няколко държави членки все още може да има място за подобрение по отношение на специализацията в административния сектор в тази област на престъпност, за да могат съответните практикуващи специалисти да придобият необходимите умения за по-ефективно извършване на инспекциите.

Освен това, тъй като разследването на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, е сложна задача както от правна, така и от процедурна гледна точка, и поради неговите фактически/научни аспекти, специфичните технически експертни познания са от съществено значение за прилагането на законодателството в областта на околната среда.

Както обаче беше изтъкнато от компетентните национални органи, в някои държави членки няма натрупан квалифициран и независим експертен опит. Създаването в няколко държави членки на специализирани органи или агенции, които да предоставят такъв експертен опит на правоприлагащите органи, може да се счита за добра практика.

Някои държави членки са решили да възложат на административните органи правомощия за наказателно преследване, съпоставими с тези на полицейските следователи, по отношение на установяването и разследването на престъпления против околната среда. Те могат да извършват инспекции, да използват сила, да влизат в помещения и да вземат проби. Това решение дава възможност за висока степен на специализация на отделите, отговарящи за разследването, като по този начин се избягват пропуски в сътрудничеството между административните агенции и правоприлагащите органи и се опростява предаването на информация в рамките на службите за разследване.

В други държави членки административните инспектори разполагат единствено с административни правомощия и нямат правомощия за наказателно правоприлагане. Поради това в случаите, свързани с престъпни дейности в областта на околната среда, включително свързаните с отпадъците, те трябва да разчитат на полицията, граничната полиция или митниците.

В оценката бяха изтъкнати някои от последиците, при които непредоставянето на правомощия за разследване на органите по опазване на околната среда не позволява извършването на ефективни разследвания в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

На първо място, професионалните умения и познания на административния персонал, който се занимава с околната среда, не се използват оптимално. Освен това тази система крие риск от налагане на двойно наказание, когато органите по опазване на околната среда разследват и престъпления, свързани с престъпленията против околната среда (например измами и укриване на данъци), които се разследват същевременно и от полицията.

Ето защо беше препоръчано, особено в държавите членки, в които основните действащи лица са органите по опазване на околната среда, на административните инспектори да се предоставят (ограничени) правомощия за наказателно разследване. Ако такова решение не е възможно в някои държави членки, на тях се препоръчва да осигурят добро сътрудничество в рамките на разследванията между правоприлагащите органи и прокурорите, от една страна, и административните органи, от друга страна.

Поради това в повечето случаи инспекторите по околната среда в рамките на дейностите си по правоприлагане се подпомагат от полицията и митниците, които изпълняват поддържаща роля: полицията – като спира и проверява моторни превозни средства по пътищата и плавателни съдове по реките, а митническите органи – като наблюдават и контролират трансграничните превози на отпадъци, и по-специално като извършват проверки на потоците от отпадъци на контролно-пропускателните пунктове за влизане/излизане. Службите на граничната полиция и бреговата охрана могат също да играят роля в това отношение. В някои държави членки посочените по-горе органи също така извършват разследвания в тази област по своя собствена инициатива, включително съвместни разследвания.

Като се има предвид значението на административните агенции за борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, броят на инспекторите, на които е възложено да се занимават с нарушения в тази област, както и условията на тяхната трудова заетост следва да бъдат задоволителни, за да се гарантира, че те няма да подадат оставка след получаването на подходящо обучение.

В някои държави членки обаче компетентните служби на администрациите в областта на околната среда понастоящем не разполагат с достатъчно персонал, а липсата на адекватни общи човешки ресурси намалява капацитета за извършване на контролни дейности по най-ефективния начин.

Оценяващите органи препоръчаха в тези случаи да бъдат назначавани повече служители в службите за управление и инспекция с цел увеличаване на възможностите за намеса, и по-специално като се извършват повече инспекции, което от своя страна може да доведе до разработване на проактивни мерки по отношение на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки следва да поддържат и/или, ако е целесъобразно, допълнително да увеличат степента на специализация и уменията на персонала на своите административни органи, които се занимават с нарушения в областта на околната среда, включително нарушения, свързани с отпадъците, за да се осигури натрупването на подходящ експертен опит в тази сложна техническа област.*
- *Държавите членки се насърчават да гарантират, че техните административни органи по опазване на околната среда разполагат с достатъчен брой персонал за ефикасно и проактивно извършване на контролни дейности, по-специално като се осъществяват достатъчен брой инспекции, за да се наблюдава спазването на законодателството в областта на околната среда и да се установяват съответните нарушения.*
- *Държавите членки се насърчават да обмислят, в съответствие с националното си право, възможността за възлагане на административните инспектори по околната среда на (ограничени) правомощия за наказателно разследване с цел увеличаване на капацитета им за установяване и разследване на престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците.*

IX – СТРУКТУРИ

– СЪТРУДНИЧЕСТВО И КООРДИНАЦИЯ НА НАЦИОНАЛНО РАВНИЩЕ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Тъй като престъпленията против околната среда имат хоризонтален характер и включват няколко органа на национално равнище, за тяхното ефикасно предотвратяване и за борба с тях от ключово значение е прилагането на мултидисциплинарен подход.

В този контекст тясната и ефективна междуинституционална координация и сътрудничество между различните публични участници на оперативното и стратегическо равнище, както и между централните и местните/регионалните органи, с цел координиране на инициативите и подобряване на обмена на данни, техническото подпомагане и техниките за разследване, са от основно значение за доброто функциониране на националната система за опазване на околната среда и на действията по правоприлагане в тази област.

Това може да се постигне по-успешно, като се определи орган, съставен от представители на министерствата, правителствените агенции и други заинтересовани страни, отговарящи за борбата с престъпленията против околната среда и опазването на околната среда.

Координационните срещи следва да се свикват редовно и да включват непостоянни участници, включително предприятия и НПО, ако е необходимо.

Само в няколко държави членки обаче съществуват такива централни органи или са създадени такива работни групи или форми на междуведомствено сътрудничество, които осигуряват координацията. Освен тези изключения в повечето държави членки не е определен единен орган на централно равнище, който да играе водеща роля в прилагането и управлението на въпроси, свързани с околната среда и отпадъците, и отговорността в тази област често е разпокъсана между различни участници.

В този контекст оценката показва, че макар да е важно възможно най-голям брой агенции да участват в борбата с престъпленията против околната среда и престъпленията, свързани с отпадъците, когато няма централен върховен орган за определяне на политиките и приоритетите, сътрудничеството е разпокъсано и поради това може да се окаже трудно да се гарантира координирано и структурирано съсредоточаване върху тази национална отговорност.

Поради това беше подчертана ползата от създаването на централен орган или на постоянна платформа или структура на централно равнище за сътрудничество и за координиране на работата на съответните органи, включително прокурорите и съдиите, за да се осигури съгласуваност между всички участници в борбата с престъпленията против околната среда и в увеличаването на устойчивостта на системата за правоприлагане в областта на околната среда.

Според констатациите в оценките формите, редът и условията и степента на сътрудничество и координация между съответните заинтересовани страни, участващи в борбата с престъпленията против околната среда, се различават в държавите членки.

Понастоящем в много държави членки няма правна рамка за сътрудничество между различните органи по дела, касаещи престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, а междуинституционалното сътрудничество най-често се осъществява в отделни случаи и неформално, като се използват лични контакти, без официално споразумение между различните органи.

Въпреки че обикновено това изглежда не създава проблеми на практика, система, която зависи от междуличностните отношения и личните качества и добрата воля на заинтересованите страни, не е най-добрият начин за гарантиране на добре функциониращо сътрудничество, тъй като може да се окаже уязвима при определени неочаквани обстоятелства; освен това тя може да създаде проблем с предаването на ноу-хау, тъй като знанието често изчезва, когато персоналът напусне, а няма процедура за предаване на техните приемници.

Някои държави членки са разработили по-усъвършенствани и ефективни форми на взаимодействие, които отделните доклади определят като добри практики. В някои от тях са сключени протоколи или меморандуми за разбирателство между всички съответни органи, за да се изяснят ролите/отговорностите на всеки имащ отношение орган и да се улеснят координираните действия на оперативно и стратегическо равнище.

Установените на национално равнище официални мрежи с представители на всички правоприлагащи служби, които вече съществуват в някои държави членки, също могат да се считат за добра стъпка в тази посока.

Поради сложността на престъпленията против околната среда, включително на престъпленията, свързани с отпадъците, които включват множество участници, в контекста на взаимната оценка беше подчертано многократно, че една официална и структурирана междуинституционална рамка би допринесла за засилване на сътрудничеството между агенциите в тази област; това следва да обхваща и осъществяването на по-систематичен обмен на информация и създаването на общи бази данни.

Структурираната координация на усилията би могла лесно и почти без разходи да създаде полезни взаимодействия, за да се подобри капацитетът на националната система за предотвратяване и борба с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

По-специално по отношение на превозите на отпадъци се припомня освен това, че съгласно член 50 от Регламент (ЕО) № 1013/2006, изменен с Регламент (ЕС) 660/2014, като част от изпълнението на плана за инспекции държавите членки следва да предприемат мерки за сътрудничество между органите, участващи в инспекциите.

От съществено значение е и наличието на безпроблемно сътрудничество между административните органи и съдебната система, по-специално докладването за нарушения в областта на околната среда на прокурорите, които решават дали елементите на случая отговарят на критериите за наказателно преследване и за налагане на наказателна санкция.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да създадат официална и структурирана междуинституционална рамка за сътрудничество на стратегическо и оперативно равнище между всички съответни заинтересовани страни, които участват в предотвратяването и борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, въз основа на мултидисциплинарен подход, евентуално чрез протоколи или меморандуми за разбирателство.*
- *Държавите членки следва да разгледат възможността за определяне на централен орган/структура или платформа на национално равнище, която да отговаря за координирането на усилията, полагани от всички органи, участващи в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, с цел да се осигурят полезни взаимодействия, както и да се увеличат максимално готовността и способностите за реагиране.*
- *Държавите членки се насърчават да гарантират систематичен обмен на информация и създаването на бази данни с данни за престъпленията против околната среда, включително за престъпленията, свързани с отпадъците, общи за всички компетентни органи, участващи в борбата с тези престъпни дейности.*

X – ОБУЧЕНИЕ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Законодателството на ЕС и националното законодателство в областта на околната среда е до голяма степен сложно, техническо и в непрекъснато развитие и следователно изисква висока степен на разбиране от административните органи, правоприлагащите органи, прокурорите, а също и от съдиите.

Поради това за всички участващи страни е сериозно предизвикателство да поддържат своя експертен опит, оставайки във всеки момент информирани за правните и процедурните изисквания относно практическите последици, произтичащи от прилагането на това законодателство (напр. разпити на различните етапи от административното/наказателното производство; вземане на проби по допустим начин за събиране на доказателства), и особеностите по отношение на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.

По отношение на неправилното класифициране на отпадъците и/или неверните декларации за товари е важно също така операторите по управление на отпадъците, които събират или превозват отпадъци професионално, да бъдат подходящо обучени, тъй като те са първата линия на защита в системата за управление на отпадъците.

В някои от докладите за оценка беше посочено, че основното ниво на обучение е необходимо на органите, компетентни за контрола на превода на отпадъци, за да им се даде възможност по-лесно да идентифицират незаконни превози на отпадъци и след установяване на подозрителен превоз да го сравнят с товара, деклариран в документацията. За тази цел специализираното обучение за тези участници следва да включва събирането, анализа и експертната оценка на проби.

Поради това и поради специфичните изисквания за установяването и разследването на нарушения и престъпления против околната среда от решаващо значение е основното, редовното и непрекъснато обучение на работното място на всички равнища, от началото на кариерата за работещите в посочените по-горе професии. Това може да допринесе за повишаване на техните умения и знания и за подобряване на осведомеността им за тези видове престъпни дейности с цел успешно разследване и наказателно преследване на тези видове престъпления.

В някои държави членки се инвестират значителни усилия, средства и човешки ресурс за предоставянето на широко специализирано обучение в областта на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, на съответните участници в предотвратяването и борбата с тези престъпни дейности, които имат високо ниво на технически и правни експертни познания, съизмерими с предизвикателствата, свързани с тези форми на престъпност.

В други държави членки има възможности за подобрене, тъй като обучението, предоставяно на служителите на някои от компетентните органи, се оценява като неподходящо и недостатъчно, понеже не е редовно и/или не се предлага по време на цялата им професионална кариера, или ако се предлага — не е задължително.

Освен това държавите членки обикновено не предоставят еднакво ниво на обучение за всички служители на всички компетентни органи. По принцип обучението, предоставяно на органите по опазване на околната среда, е по-задоволително.

Що се отнася до полицията, обучението по принцип е достатъчно, макар и с известни изключения в някои държави членки, където има възможности за подобрене. Това обучение следва да обхваща използването на разузнавателни източници, анализ на данни, техники за откриване и разследване с цел придобиване на подходящи доказателства в конкретни случаи, свързани с околната среда, по-специално в държавите членки, в които правомощията за разследване се възлагат само на полицията.

Като потенциално полезно беше изтъкнато и подобряването на обучението на полицейските служители, когато това е уместно, чрез програми за обучение на обучителите и чрез разпространяване на знания за законодателството в областта на околната среда.

По отношение на митниците в редица държави членки обучението в тази област беше сметено за недостатъчно, тъй като свързаните с околната среда въпроси все още не са включени или не са включени в достатъчна степен в редовното специално обучение. За тези органи обучението следва по-специално да обхваща класифицирането на отпадъците и разграничаването на отпадъците и страничните продукти.

Като цяло положението е незадоволително по отношение на съдебната система, тъй като прокурорите и особено съдиите не получават никакво или получават недостатъчно специализирано обучение в тази област. Само в няколко държави членки те понякога участват в дейности по обучение, организирани в чужбина от органи на ЕС или други страни.

Във връзка с това в оценката се подчертава, че прокурорите и съдиите или поне тези, които работят по дела, отнасящи се до престъпления против околната среда, включително до престъпления, свързани с отпадъците, трябва да бъдат добре обучени, за да управляват особено сложни правни въпроси в процеса на вземане на решения, с оглед съответно на вземането на решение дали да започнат наказателно преследване или да се произнесат по даден случай (по-специално чрез определяне на сериозността на екологичните щети); поради това за тях е необходимо специализирано обучение.

В една държава членка съвместното обучение за прокурорите и полицията и специализираното обучение, предоставяно от прокурорите на полицейските и митническите служители, бяха сметени за примери за добра практика.

В няколко държави членки отговорността за координиране и провеждане на такива обучения не само за длъжностните лица, работещи в предоставящата обучение институция, но и за персонала на други институции, се възлага на един и същ орган, най-често на администрациите в областта на околната среда, които осигуряват обучението на полицейските служители, митническата и граничната полиция, а само в няколко случая тази задача се извършва от полицията. В други държави членки всеки орган провежда обучение на своя персонал в рамките на собствената си сфера на компетентност.

В една държава членка обучението се предоставя и под формата на дистанционно електронно обучение, което може да се счита за добра практика и ефективен метод на обучение с положителни икономически аспекти предвид относително ниските разходи за ИТ инструменти.

В контекста на оценката беше изтъкнато, че редовните съвместни курсове за обучение, включващи съдии, прокурори, полицейски и административни звена, за споделяне на опит са изключително полезни, тъй като те позволяват не само обмен на опит, но представляват и възможност за насочване на вниманието към проблемите и евентуалните решения от различни гледни точки.

Освен обучението, предоставяно на национално равнище, съответните органи на ЕС, като например Европейският полицейски колеж (CEPOL), и мрежите на ЕС, като EnviCrimenet, Европейската мрежа на прокурорите за околната среда (ENPE) и Форумът на съдиите от Европейския съюз за околната среда (EUFJE), също предоставят или допринасят за специализираното обучение в областта на престъпленията срещу околната среда; тази възможност обаче обикновено не се използва пълноценно от държавите членки.

ПРЕПОРЪКИ

- *Като се има предвид сложният и многостранен характер на престъпленията против околната среда, включително на престъпленията, свързани с отпадъците, на държавите членки се препоръчва да поддържат или усъвършенстват редовното и непрекъснато задълбочено обучение в тази област за всички специалисти, които участват в борбата с тези форми на престъпност, включително прокурори и съдии.*
- *Държавите членки следва да обмислят възможността за установяване на междуинституционално планиране на обучението с цел предоставяне на съвместно обучение, обединяващо всички заинтересовани страни в борбата с престъпленията против околната среда и улесняващо засиленото сътрудничество между правоприлагащите органи и прокуратурите.*
- *Държавите членки следва да използват по най-добрия начин възможностите за обучение, предлагани на равнище ЕС, като например CEPOL и съответните мрежи, както и на международно равнище, като гарантират редовно участие в тези дейности по обучение на съответните заинтересовани страни, които участват в борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.*
- *Държавите членки следва да обмислят възможността за използване на методи за електронно обучение в областта на обучението по околна среда за всички субекти, участващи в борбата с престъпленията против околната среда.*

XI – ПРАВНИ АСПЕКТИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Всички държави членки имат специално законодателство за ефективно предотвратяване и справяне с престъпленията против околната среда. Въпреки това точността на правните определения, равнището на санкциите и наборът от инструменти за разследване се различават значително в различните държави членки.

Всички държави членки са транспонирали Директива 2008/99/ЕО относно защитата на околната среда чрез наказателното право и повечето от тях са създали подходящи правни рамки за опазване на околната среда. Някои държави членки са спазили само минималните стандарти на посочената по-горе директива, докато други са въвели по-подробни и изчерпателни разпоредби. В няколко държави членки опазването на околната среда е залегнало в конституцията.

В почти всички държави членки не съществува единен правен текст, който да обхваща всички нарушения в областта на околната среда. Те обикновено се съдържат в наказателния кодекс и/или в други специални законодателни актове в областта на околната среда.

Фрагментирането на правната рамка в няколко законодателни акта, уреждащи всички видове деяния, които могат да причинят вреди за околната среда и човешкото здраве, може да доведе до усложнения и евентуални припокривания. Поради това държавите членки бяха насърчени да обмислят преразглеждане на националното си законодателство в тази област и да го обединят в един правен текст.

Правните определения на престъпленията против околната среда и критериите за оценка на тежестта на свързаните с тях престъпления се различават в държавите членки и обикновено се основават на понятия като опасността, която представляват, или причинените от тях вреди за живота или здравето на човека или за околната среда.

В много държави членки обаче няма ясни предварително определени критерии за оценка на мащаба на екологичните щети и често има оскъдна съдебна практика относно начина, по който съдилищата определят тези понятия. На практика съдебните органи най-често преценяват за всеки случай поотделно екологичната щета, риска от щета и размера на щетата, заедно с други фактори от значение.

В това отношение в оценката се подчертава, че различните възприятия за тежестта на престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, могат да засегнат ефективността на действията, предприемани за справяне с тези форми на престъпност, и че поради това е важно всички национални органи да възприемат сходен подход и да прилагат едни и същи процедури за тежки престъпления в тази област, включително с последващи съдебни действия, когато това е необходимо.

Някои понятия, като например „значителните вреди“, посочени в член 3 от Директива 2008/99/ЕС, екологичните щети, излезлите от употреба превозни средства и т.н., често са твърде неопределени и недостатъчно ясни; в много случаи критериите, насоките или указанията за определянето им липсват или са недостатъчни.

Друг проблем, често посочван в оценките, е липсата на ясно разграничение между престъпления и правонарушения и/или режима на административни или наказателни санкции, при липсата на ясни критерии за определяне на режима, който следва да се прилага. Освен това в някои случаи законът не посочва ясно и недвусмислено кога леките престъпления трябва да бъдат докладвани на полицията или на прокурора. В резултат на това прокуратурата може да не разследва случая и да остави на компетентните административни органи да предприемат подходящи действия.

Поради това бяха отправени препоръки към съответните държави членки с цел да се постигне по-голяма яснота и съгласуваност при определянето на приложимото законодателство и режима на санкции и да се направи разграничение въз основа на точни предварително определени критерии между престъпленията и административните нарушения. Това следва да даде възможност за разглеждането на всяко нарушение в областта на околната среда по най-подходящия начин и за осигуряване на последващи съдебни действия, когато нарушението на законодателството в областта на околната среда води до наказателна отговорност.

В някои държави членки наказателноправните мерки се прилагат в краен случай и въпросите, свързани с околната среда, се решават почти изцяло от административните органи. В това отношение доводите, предоставени от националните органи, са свързани със съставните елементи на престъплението и със стандартите за доказателства, които трябва да бъдат изпълнени, или със съображението, че административното изпълнение се смята за по-малко проблематично и по-ефективно от последващите съдебни действия, като се има предвид, че наказателното преследване често е трудно от процедурна гледна точка и отнема много време. Оценката включваше препоръки към тези държави членки с оглед на повторното оценяване на баланса между административния и наказателния подход към престъпленията против околната среда.

Освен правилата в законодателството, официалните споразумения или протоколи между компетентните органи, които се занимават с нарушения в областта на околната среда, или насоките, адресирани до тях, може да бъде полезно и изясняването на критериите за определяне кога тези нарушения трябва да бъдат преследвани административно и кога съдебно с цел прилагане на стандартизирани критерии и избягване на погрешни тълкувания.

Съгласно член 6 от Директива 2008/99/ЕО относно защитата на околната среда чрез наказателно право държавите членки трябва да гарантират, че юридическите лица могат да бъдат подведени под отговорност за престъпленията, посочени в член 3. В тези случаи някои държави членки са предвидили наказателна отговорност за юридическите лица, а други — административна.

Равнището на санкциите, приложими за престъпления против околната среда, включително за престъпления, свързани с отпадъците, се различава в държавите членки и обикновено варира в границите на някакъв максимален и минимален размер; в няколко държави членки то се счита за твърде ниско и недостатъчно, за да може наказателното право да изпълнява своята наказателна и възпираща роля.

В някои доклади се посочва, че глобите за юридически лица не се използват достатъчно и/или че са твърде ниски в сравнение с потенциалната печалба, която може да произтече от престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците. Няколко доклада посочват, че техният размер може да бъде преразгледан. Поради това на съответните държави членки са били отправени препоръки да се използват в по-голяма степен корпоративни глоби за нарушения в областта на околната среда и да се увеличи размерът на тези глоби.

В някои държави членки не е предвидено използването на специални разузнавателни средства (като наблюдение, проникване, подслушване на телефонни разговори и др.) за разследване на престъпления против околната среда, включително на престъпления, свързани с отпадъците. Тези държави членки могат да използват икономическите и финансовите престъпления, които по принцип са свързани с престъпленията против околната среда, тъй като извършителите се опитват да извлекат максимални печалби, за да дадат възможност на правоприлагащите органи да използват такива техники.

Това решение обаче невинаги е приложимо и поради това в оценката се подчертава, че специалните разузнавателни средства са от съществено значение за ефективната борба с престъпленията против околната среда, и се препоръчва на съответните държави членки да предвидят в своето законодателство възможността да ги използват за разследване на тези форми на престъпност.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да обмислят преразглеждане на националното законодателство в областта на борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, което, ако е възможно, би могло да бъде събрано в един правен текст, за да се улесни пълното му разбиране и прилагане от всички компетентни органи.*
- *Препоръчва се държавите членки да направят необходимото за ясното определяне на различията между административните и наказателноправните режими на санкции в областта на околната среда чрез приемането и предоставянето на специални и еднакви критерии за такова разграничаване на всички съответни участници.*
- *На държавите членки се препоръчва да изготвят насоки, за да се гарантира, че проблемните понятия, като например „значителни вреди“ и „екологични щети“, са адекватно определени с цел да се улесни работата на компетентните органи в тази област.*
- *На държавите членки се препоръчва да гарантират, че размерът на санкциите, и по-специално на корпоративните глоби, приложими за престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, е адекватен, както и да гарантират, че такива глоби действително се налагат във всеки отделен случай, когато са изпълнени съответните критерии.*
- *На държавите членки се препоръчва да направят необходимото, за да позволява националното им законодателство използването на специални разузнавателни средства за разследване на престъпления против околната среда, включително на престъпления, свързани с отпадъците, доколкото това е пропорционално по отношение на съответното престъпление, за да се води ефикасна борба с тези престъпни явления.*

ХІІ – ПРОЦЕДУРНИ ВЪПРОСИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Във всички държави членки има изисквания, които трябва да бъдат изпълнени по отношение на събирането на доказателства, за да се гарантира, че те са валидни и допустими в съдилищата или при административните производства, свързани с престъпления против околната среда. В някои държави членки компетентните органи са посочили, че не са им известни никакви конкретни трудности по отношение на събирането или допустимостта на доказателствата в тази област и че срещаните пречки не се различават от тези, които възникват при други видове наказателни дела.

Други държави членки обаче изтъкнаха някои проблеми в това отношение. Една от най-често срещаните трудности е свързана с неспазването на процесуалните гаранции във фазата на вземането на проби и тяхното анализиране, което може да се отрази на производството поради факта, че те не могат да бъдат използвани като доказателство. Това се отнася по-специално до доказателствата, събирани от административните органи, които поради това невинаги могат да бъдат използвани в съдебни производства, тъй като тези органи не са подчинени на строгите наказателно-процесуални правила.

Органите на някои държави членки са докладвали за някои трудности при оценката на щетите, причинени от престъпления против околната среда, особено в случаи на престъпления, свързани с отпадъците – по-специално рисковете от щети, тяхното установяване, действителния им размер – поради факта, че щетите често не са лесно видими или измерими: Тези трудности могат да засегнат подходящата класификация на престъплението, оценката на утежняващите обстоятелства и следователно на наказателната стойност (вж. също глава XI).

Конкретните трудности, свързани с доказателствата за престъпления, свързани с отпадъците, са разгледани в глава XV.

В рамките на оценката бяха изтъкнати други трудности, срещани във връзка с доказателствата в съда и при административните производства, които правят разследванията по-сложни, като например: установяването на самоличността на извършителя, доказателството за психологическите елементи (небрежност или умисъл) по отношение на обвиненото лице или образуване, както и за извършените от него престъпления, установяването на отговорното лице или лица, документацията и оценката на условията на околната среда по време на инспекцията по начин, който да издържи в съда, и използването на фалшифицирани документи.

В някои държави членки, където броят на представените пред съдилищата дела е много малък, могат да възникнат трудности по отношение на допустимостта на доказателствата поради факта, че практикуващите юристи не разполагат с достатъчно правни познания и опит в тази област.

Във всички държави членки могат да бъдат наложени други мерки освен наказателните санкции и административните глоби в случай на нарушения в областта на околната среда, включително нарушения, свързани с отпадъците, от административните правоприлагащи органи (несъдебни изпълнителни производства).

Това включва принудителни административни мерки за предотвратяване и прекратяване на административни нарушения, както и на неблагоприятните последици от подобни нарушения. Тези мерки, макар и с някои различия в държавите членки, включват: конфискация или изземване, плащане на парична сума, равна на полученото обогатяване, временно или постоянно закриване на дружеството, временно преустановяване или отмяна на лицензи и други разрешителни, определяне на изисквания, условия и инструкции, лишаване от дружествени права и/или отказ на ползи и мерки, насочени към незабавни действия за преодоляване на отрицателните последици върху околната среда.

В няколко държави членки са предвидени и мерки за сигурност, които не наказват нарушителите, но са предназначени за предотвратяване на рецидиви чрез премахване на обстоятелства, улесняващи или насърчаващи по-нататъшното извършване на престъпления.

При наказателни производства различните от наказателните санкции мерки, които могат да бъдат наложени, са конфискация на средства, използвани за извършване на престъплението (средства на престъплението) и задържане на облагите от престъплението или придобити чрез престъплението (активи от престъпна дейност), включително икономическите ползи, получени чрез извършване на престъплението. В случаите на предаване и изпълнение на решения за конфискация между държави членки се прилага Рамково решение 2006/783/ПВР на Съвета за прилагане на принципа за взаимно признаване на решения за конфискация, изменено с Рамково решение 2009/299/ПВР на Съвета от 26 февруари 2009 г.

В повечето държави членки, с няколко изключения, е невъзможно пряко да се разпределят конфискуваните печалби на агенциите за опазване на околната среда и/или в полицейските бюджети или във фонд за обезщетяване на жертвите на престъпления против околната среда, което според заключенията на оценката може да бъде полезно.

Наказателноправните санкции, различни от лишаването от свобода и глобите могат да включват също: забрана на специални права, отнемане на публични правомощия, лишаване от публична длъжност, от професия или от управленска позиция в предприятия, обезщетение за вредите, причинени от престъплението, публикуване на съдебното решение и възстановяване на околната среда.

По отношение на възстановяването на околната среда, в съответствие с принципа „замърсителят плаща“, залегнал в член 191, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и уреден с Директива 2004/35/ЕО относно екологичната отговорност и Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците, отговорността за възстановяване на околната среда и отстраняване на причинените екологични щети се носи основно от извършителите за тяхна сметка.

Този принцип се подкрепя чрез принципа за разширена отговорност на производителя. Въз основа на това, в случай че възстановяването не е настъпило или не е достатъчно след посочения краен срок, правоприлагащите органи на всички държави членки могат да наложат принудителни административни мерки, насочени към принуждаване на отговорните юридически и физически лица да отстранят причинените екологични щети (доколкото този обратим ефект е обективно възможен) и да заплатят всички направени разходи.

В някои държави членки законът предвижда възможността за суспендиране на санкцията при условие за обезщетяване за вредите и действията, предприети за обезопасяване, почистване и възстановяване на съответната територия.

Държавните органи носят крайната отговорност за възстановяване на околната среда, но като цяло се намесват само в краен случай, ако ответникът, който е признат за виновен в извършването на престъпление с влязла в сила присъда, отказва да извърши възстановяването или е неидентифициран или няма финансов капацитет да го направи. В редки случаи държавата използва специални средства за тази цел.

В една държава членка се счита, че ефективен начин за предотвратяване на нарушения на законодателството в областта на околната среда, и поради това пример за добра практика, е воденето на регистър на екологичната отговорност, съдържащ данни за лицата и дружествата, признати за виновни в извършване на тежки престъпления против околната среда и/или в извършване на сериозни нарушения на разпоредбите в областта на околната среда.

Съгласно националното законодателство НПО имат различна роля в рамките на ЕС по отношение на въпросите, свързани с престъпленията против околната среда/свързани с отпадъците, и равнището на тяхното активно участие е различно в държавите членки.

Във всички държави членки НПО, подобно на всяко друго физическо или юридическо лице, могат да подкрепят или подават жалби относно вредно за околната среда поведение и да докладват на компетентните национални органи за предполагаеми нарушения на законодателството в областта на околната среда. В няколко държави членки те не просто имат право, но и задължение да докладват за престъпление.

От друга страна, процесуалната легитимност на НПО се различава в правните системи на държавите членки; макар и да не съществува задължение това да е предвидено в националното законодателство, в значителен брой държави членки НПО могат да действат и като „граждански ищец“ в наказателни производства, свързани с дела за престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, и могат да предявяват граждански иски, за да получат обезщетение за екологичните щети. В повечето случаи тази възможност зависи от определени условия, като например да имат интерес по случая и/или да бъдат страна, понесла вреда във връзка с престъпления против околната среда. В други държави членки националното законодателство не позволява на НПО да предявяват граждански иски в рамките на наказателното производство, като това право е ограничено до жертвите на престъплението.

В повечето от тези държави членки обаче НПО могат да участват в различна степен в наказателното производство. Това може да включва предоставяне на данни/информация относно предполагаемите престъпления и/или представяне на доказателства пред правоприлагащите органи и прокуратурата, участие в изслушвания чрез техни представители и участие като свидетели или експерти. В няколко държави членки тези възможности не са предвидени от законодателството и НПО не могат да играят никаква специална роля в наказателното производство.

В контекста на взаимните оценки във връзка с Конвенцията от Орхус многократно беше подчертавана значителната роля, която могат да играят НПО, тъй като те често имат полезни специализирани познания по въпроси, свързани с околната среда, както и фактът, че важно да им се даде възможност за предприемане на правни действия.

ПРЕПОРЪКИ

- *На държавите членки се препоръчва да предприемат мерки прокурорите и съдиите да разполагат с достатъчно знания, за да оценяват допустимостта на доказателствата, включително на пробите по дела за престъпления против околната среда, като за тази цел им предоставят подходящо специализирано обучение.*
- *Държавите членки се насърчават да обмислят възможността да използват приходите от престъпления против околната среда, включително престъпления, свързани с отпадъците, за финансиране на борбата с тези престъпни дейности.*
- *На държавите членки се препоръчва да използват пълноценно възможностите на НПО, работещи в областта на опазването на околната среда, да участват в съдебни производства, за да се възползват по най-добрия начин от техния експертен опит, като по този начин допринасят за борбата с престъпленията против околната среда.*
- *Без да се засяга законодателството на ЕС в областта на защитата на данните, държавите членки следва да обмислят създаването на регистър на екологичната отговорност с цел насърчаване на спазването и предотвратяване на нарушенията на законодателството в областта на околната среда.*

ХІІІ – МЕЖДУНАРОДНО СЪТРУДНИЧЕСТВО

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, често имат трансгранично измерение и поради това международното сътрудничество е от съществено значение за ефективното справяне с тези престъпни явления. При все това степента на познаване от държавите членки на работата в международен контекст и тяхното реално участие в такова сътрудничество се различават.

Европол, Евроюст и ЕСМ със своите експертни знания и възможности играят съществена роля за повишаване на взаимното доверие и сътрудничеството между разследващите и съдебните органи на държавите членки и за улесняване на международното сътрудничество с трети държави.

Те осъществяват широк набор от дейности, които включват изготвяне на анализи на тенденциите на престъпленията в областта на околната среда, координиране на международни разследвания и наказателни преследвания, взаимен обмен на информация, разузнавателни данни, доказателства и принос към обучението в рамките на ЕС. В рамките на цикъла на политиката на ЕС за периода 2018—2021 г. специален приоритет на проекта по линия на ЕМРАСТ е „Борба с престъпленията против околната среда“.

Подкрепата и координацията, предоставяни от Европол, Евроюст и Европейската съдебна мрежа като цяло се оценяват добре от държавите членки, въпреки че някои от тях подчертаха необходимостта от увеличаване на техните ресурси, за да им се даде възможност да играят още по-активна роля в борбата с престъпленията против околната среда. Сътрудничеството с тези органи на ЕС като цяло е задоволително, а комуникационните канали на Европол и Интерпол и техните бази данни, включително платформата за обмен на информация SIENA на Европол, често се използват от правоприлагащите органи на държавите членки за трансграничен обмен на информация.

В някои случаи обаче това сътрудничество може да бъде засилено, тъй като услугите и продуктите, които Евроюст, Европол и Европейската съдебна мрежа могат да предоставят по отношение на престъпленията против околната среда, невинаги са напълно известни и пълноценно използвани от всички работещи в съответните области в някои държави членки. В доклада за една държава членка беше подчертано, че планираното и интегрираното сътрудничество на оперативните сили с Европол и Интерпол, главно при определянето на точките за контакт в държавите на местоназначение на отпадъците, особено тези извън ЕС, би засилило сътрудничеството на оперативно равнище.

В рамките на ЕС са създадени различни подходящи мрежи за всички структури, участващи в областта на околната среда:

- Мрежата на Европейския съюз за прилагане и спазване на правото в областта на околната среда (IMPEL), която обединява органи в областта на околната среда, организира конференции и осъществява проекти в областта на околната среда с цел подобряване и прилагане на законодателството на ЕС в областта на околната среда;
- IMPEL-TFS („Трансграничен превоз на отпадъци“), която се занимава с проблемите, свързани с незаконните превози на отпадъци;
- Неформалната мрежа за противодействие на престъпленията против околната среда (EnvicrimeNet), която свързва правоприлагащите органи в областта на престъпленията против околната среда с цел обмен на знания и най-добри практики;

- Европейската мрежа на прокурорите за околната среда (ENPE), която включва прокурори, работещи в областта на околната среда, и има специални работни групи в областта на „престъпленията, свързани с отпадъците“ или „санкционирането, наказателното преследване и съдебната практика в тази област“;
- Форумът на съдиите от Европейския съюз за околната среда (EUFJE), който дава възможност на съдиите да обменят опит, като по този начин се допринася за по-добро познаване и за по-ефективно прилагане на законодателството в областта на околната среда.

Равнището на участие в дейностите на тези мрежи се различава в отделните държави членки. Повечето от тях са членове и участват в IMPEL и EnviCrimeNet, въпреки че някои от тях са по-активно ангажирани, докато за други това участие не е редовно и/или не засяга всички съответни дейности в рамките на тези форуми.

Що се отнася до горепосочените съдебни мрежи, равнището на участие като цяло е по-ниско и в редица държави членки понастоящем няма съдии, които да участват в дейностите на Форума на съдиите от Европейския съюз за околната среда (EUFJE), и прокурори, които да участват в ENPE.

В оценката се подчертава по-специално, че съдиите, занимаващи се с дела за престъпления против околната среда, които трябва да определят размера на екологичните щети, за да установят наказателната отговорност, се насърчават да участват по-активно в дейности, насочени към престъпления против околната среда, на равнището на ЕС.

В по-общ план в контекста на оценката беше препоръчано пълно участие във всички горепосочени мрежи, тъй като то позволява обмен на най-добри практики, начини на действие, трансгранични разузнавателни данни, както и лесни и преки контакти с чуждестранни партньори в областта на престъпленията против околната среда.

Освен това при трансграничните разследвания участието в международно координирани разследвания може да бъде от полза за ефективното разследване и наказателно преследване на престъпления против околната среда.

В рамките на ЕС съвместните екипи за разследване (СЕР) са полезно средство на международното сътрудничество при транснационални криминални случаи, основано на споразумение между компетентните органи — както съдебни, така и правоприлагащи — на две или повече държави членки, за съвместно провеждане на наказателни разследвания. Освен това Европол и Евроюст могат да улеснят и финансират създаването и функционирането на СЕР.

Участието в СЕР в общи линии се отбелязва като положителен опит от участващите държави членки, които смятат СЕР за ефективен инструмент за провеждане на трансгранични разследвания, позволяващ пряк обмен на информация между разследващите и своевременно трансгранично събиране на доказателства, без да се налага да се внасят отделни официални искания за правна взаимопомощ или за европейска заповед за разследване (ЕЗР). Към момента на оценката обаче само няколко държави членки са участвали в СЕР по отношение на дела за престъпления против околната среда, включително за престъпления, свързани с отпадъците.

Значението на трансграничното сътрудничество и обмена на информация с компетентните органи на други държави, по-специално на съседните държави, с оглед координиране на усилията за борба в случаите на транснационални престъпления против околната среда, многократно беше подчертавано в рамките на оценката.

Развитието на отношения с държави, които не са членки на ЕС, но са пряко засегнати като държави по местоназначение или произход на отпадъците, както се прави от някои държави членки, също е от съществено значение за ефективното справяне с незаконните превози на отпадъци и позволява на наказателното производство да се възползва от международното сътрудничество.

При все това ефективността и формите на такова сътрудничество се различават в рамките на ЕС. В това отношение някои държави членки са развили в различна степен форми на сътрудничество помежду си, които могат да включват обмен на информация и/или най-добри практики, редовни срещи и/или съвместни действия/проекти, съвместно обучение и съвместни инспекции (включващи, наред с другото, трансграничен превоз на отпадъци, назначаване на служители за връзка и др.). Това сътрудничество понякога се основава на протоколи или меморандуми за разбирателство или други форми на двустранни споразумения, които могат да се считат за добри практики.

В други случаи сътрудничеството с други държави — членки на ЕС, не изглежда да е формално или систематично. Бяха отправени съответни препоръки към други държави членки, за които е установено, че има възможности за подобрене по отношение на такова сътрудничество.

В някои случаи са разработени регионални форми на международно сътрудничество, включително с държави извън ЕС, като например HELCOM в региона на Балтийско море, за справяне с регионалните трансгранични екологични проблеми в тази област, със създаването, наред с другото, на Мрежата на прокурорите за престъпленията против околната среда (ENPRO), Центъра за правоприлагане в Югоизточна Европа (SELEC) в Черноморския регион, както и със създаването, наред с другото, на Консултативната група на прокурорите от Югоизточна Европа (SEEPAG), за да се подобри координацията при предотвратяването и борбата с престъпността, включително транснационалната тежка и организирана престъпност. Тези структури могат да се разглеждат като примери за добри практики, тъй като разширяват сътрудничеството чрез включване на трети държави и по този начин дават възможност за споделяне на нов опит и данни и съответно допринасят за засилване на борбата с престъпленията против околната среда.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да участват активно в работата, извършвана на равнище ЕС и на международно равнище, за засилване на сътрудничеството в борбата с престъпленията против околната среда, включително с престъпленията, свързани с отпадъците, по-специално в дейностите на агенциите и органите на ЕС — Евроюст, Европол и Европейската съдебна мрежа — и на европейските мрежи, действащи в тази област.*
- *Държавите членки се насърчават да повишават осведомеността на специалистите относно възможностите и предимствата на СЕР и използването им при дела за престъпления против околната среда, за са се постигне по-голяма ефективност на разследванията.*
- *Държавите членки се насърчават да гарантират или допълнително да развият сътрудничеството със съседните държави, включително с трети държави, и когато е целесъобразно, да развият регионалното сътрудничество в борбата с престъпленията против околната среда.*
- *Държавите членки се насърчават по-специално да си сътрудничат тясно с ЕС и държавите извън ЕС по местоназначение или произход на превозите на отпадъци, за да се координират усилията за борба с незаконните трансгранични дейности в тази област, наред с другото, чрез създаването на звена за контакт/служители за връзка с цел обмен на информация и споделяне на най-добри практики.*

XIV – СЪТРУДНИЧЕСТВО МЕЖДУ ПУБЛИЧНИЯ И ЧАСТНИЯ СЕКТОР

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Според констатациите в оценката равнището на сътрудничество между публичния и частния сектор е различно в отделните държави членки и като цяло е по-добре развито и ефективно там, където е по-структурирано и където цари атмосфера на взаимно доверие.

В някои държави членки при оценката е било преценено, че това сътрудничество действа ефективно, докато в други държави членки може да има по-активно участие на частния сектор в борбата с престъпленията против околната среда.

В някои държави членки се предвижда използването на публично-частни партньорства въз основа на меморандуми за разбирателство или други официални споразумения, макар и понякога ограничени до конкретни области. Други държави членки обаче не са разработили официална рамка за публично-частните партньорства и в някои от тях сътрудничеството, срещите и обменът на информация с частния сектор за инциденти, тенденции и нови развития се провеждат неформално.

В оценката се подчертава колко е важно установяването на публично-частни партньорства, за да се даде възможност за редовно сътрудничество и обмен на информация, знания, опит и способности с частния сектор в борбата с престъпленията против околната среда, най-вече в разкриването на незаконни дейности, свързани с отпадъците.

Най-усъвършенствените форми на сътрудничество с частния сектор бяха установени в някои държави членки, в които това сътрудничество е институционализирано чрез създаването на подходящи институции/работни групи с участието на представители на частния сектор, а в някои случаи и на НПО или университети, занимаващи се с въпросите на околната среда, и на публичната администрация/правоприлагащите органи, компетентни в тази област.

В рамките на оценката тези структури бяха оценени като ценни и полезни, тъй като те позволяват на гражданското общество да участва активно в предотвратяването и борбата с престъпленията против околната среда, и поради това бяха сметени за примери за добри практики.

НПО, работещи в областта на опазването на околната среда, поради техния специализиран експертен опит, играят важна роля в предотвратяването и борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците, например чрез действия за повишаване на осведомеността и образователни кампании, докладване на полезни данни и информация относно възможни престъпни дейности и свързани с тях тенденции, както и при оценката на екологичните щети.

Въпреки че частни сдружения и НПО, действащи в тази област, съществуват в почти всички държави членки, тяхното равнище на сътрудничество с правоприлагащите органи се различава. В някои държави членки те имат ключов принос чрез предаване на докладите за екологични щети, докато в други изглежда, че биха могли да се включат в по-голяма степен в обществените усилия за подобряване на превенцията и повишаване на осведомеността сред гражданите и частните дружества в тази област(вж. също глава XII)

В някои държави членки сътрудничеството в тази област с частния сектор включва и промишлеността, което се оказва полезно за обсъждане на прилагането на законодателството в областта на околната среда и подобряване на спазването му.

В някои държави членки има задължение частният сектор да докладва относно престъпленията, свързани с отпадъците, докато в други държави членки това докладване не е задължително или е ограничено. Съгласно заключенията от оценката евентуален диалог с частния сектор извън задължителните изисквания за докладване би спомогнал за постигането на по-добри резултати в борбата с престъпленията против околната среда.

ПРЕПОРЪКИ

- *Държавите членки се насърчават да използват структурирани публично-частни партньорства в областта на опазването на околната среда, които могат да са основани на меморандуми за разбирателство или други официални споразумения, с цел да се осигури ясна рамка за редовно сътрудничество, като по този начин се допринесе за засилване на борбата с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.*
- *Държавите членки се насърчават да създадат органи или структури с участието на представители на публичния и на частния сектор, занимаващи се с въпроси на околната среда, с цел да се осигури сътрудничество за предотвратяване и борба с престъпленията против околната среда, включително престъпленията, свързани с отпадъците.*
- *Държавите членки се насърчават да установят или доразвият работните взаимоотношения, диалога и редовния обмен на информация с националните НПО, работещи в областта на околната среда.*
- *Държавите членки следва да насърчават частния сектор да обменя с публичните органи информация относно предполагаеми нарушения на законодателството в областта на околната среда, като установи в националното право задължение частният сектор да докладва за екологични инциденти, когато е целесъобразно.*

XV – НЕЗАКОНЕН ТРАФИК НА ОТПАДЪЦИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Националните структури за предотвратяване и борба с незаконния превоз на отпадъци в държавите членки включват голям брой контролни органи на различни равнища, всеки със свои функции, които извършват проверки и разследвания.

Националните системи за разпределение на компетентностите, ефективността на организацията и степента на взаимодействие между различните органи по веригата на правоприлагане в областта на отпадъците се различават в рамките на Европейския съюз. В някои държави членки ниският процент на разкриване на незаконните превози на отпадъци предполага, че може да има възможност за укрепване на техните системи за по-ефективно справяне с незаконния трафик на отпадъци.

Докато в редица държави членки сътрудничеството в тази област е формализирано и доста ефективно, в други има възможност за подобрене чрез по-интегрирани и координирани действия между различните правоприлагащи органи, за да се изгради по-здрава система за откриване и проследяване на незаконните трансгранични превози на отпадъци.

Основната отговорност за прилагането на Регламент № 1013/2006, по-специално за мониторинг на трансграничните превози на отпадъци, обикновено се носи от органите по опазване на околната среда; в някои държави членки са компетентни различни административни органи, от една страна, за административните задължения (например лицензиране) и от друга страна, за инспектирането на съоръженията и предприятията, които генерират отпадъци, както и на тези, които участват в превоза на отпадъци.

Тъй като престъпленията с отпадъци се оценяват като „престъпления, свързани с контрола“, достатъчно големият брой инспектори и инспекции са от съществено значение за откриването на тази форма на престъпления. Съгласно Регламент № 1013/2006 държавите членки са изготвили планове за инспекции на превоза на отпадъци.

В няколко държави членки е установено, че службите за инспекции функционират добре, като инспекторите имат експертните познания, капацитета и оборудването за извършване на инспекции.

В други държави членки капацитетът на системата за предотвратяване или установяване на незаконни превози на отпадъци е засегнат от липсата на информация, разузнавателни данни, насоченост или приоритизиране, както и от липсата на централна стратегия за идентифициране и противодействие на това явление. Това често води до недостатъчен общ брой на рутинните инспекции и до недостатъчен брой инспектори на разположение, които да противодействат на престъпленията, свързани с отпадъците. В някои държави членки оценката подчерта по-специално необходимостта от по-целенасочени проверки по пътищата и на границите и инспекции на помещенията на дружествата.

Като се има предвид, че отпадъците, включително опасните отпадъци, се превозват между различните държави членки, липсата на редовни проверки е не само рисков фактор за самата държава, но може да има и съпътстващи последици на равнището на ЕС и би могла да възпрепятства разкриването на незаконни мрежи, действащи в тази област в редица държави. Връзките между незаконния трафик на отпадъци и организираната престъпност обаче не са очевидни. В някои страни тези връзки не са доказани, докато в други изглеждат повече или по-малко ясни.

Поради това в оценката се подчертава също така необходимостта от физически контрол за откриване на незаконни превози на отпадъци по време на митническите проверки при внос и износ на отпадъци, включително от редовно събиране на проби, а не само при наличие на нередности в документацията, която в някои случаи би могла да бъде невярна, дори и да не буди подозрения.

Използването на разузнавателни данни, на специални разузнавателни средства и на финансови разследвания с цел да се улесни получаването на подходящи доказателства в тази област също е важно, поради което в редица държави членки бяха отправени препоръки за постигането на подобрение в това отношение.

Оценката на риска също е от съществено значение за целенасочени инспекции, особено в държавите членки, в които големият обем на преминаващите през границите стоки затруднява инспектирането на трафика на всички контейнери.

Като се има предвид огромната сложност на приложимото законодателство и необходимостта от неговото ефективно прилагане, от съществено значение е инспекторите/следователите, занимаващи се с трансграничния превоз, да се преминали специализирано обучение. Това обаче невинаги е така, особено за митническите служби, които често не разполагат с необходимия специализиран експертен опит за справяне с незаконните превози на отпадъци, така че да могат да определят дали е извършена престъпна дейност, свързана с физическите отпадъци.

Поради огромното количество отпадъци, превозвани с автомобил или кораб, органите, участващи в борбата с престъпленията против околната среда, не могат да разчитат единствено на анализа от хора, за да проверят превозите, и се нуждаят от инструменти, които да бъде използвани за бързото им инспектиране. За ефективното справяне с престъпленията, свързани с отпадъците, е важно също така контролните органи на държавите членки да разполагат с модерна инфраструктура и оборудване.

Използването на скенери за извършване на проверки позволява да се получи представа за превозваните стоки, без да е необходимо да се отварят контейнерите. Освен това някои държави членки използват съвместно скенери по общите граници, което беше сметено за добра практика. В няколко държави членки по време на трансгранични инспекции се използват усъвършенствани инструменти за контрол, като например дроне, технологии с рентгенови лъчи и мобилни устройства за сканиране; използването на специални превозни средства с научно оборудване за вземане на проби в тази област беше сметено за пример за най-добра практика. В по-общ план има възможност за подобрене в това отношение.

В някои държави членки съществуват електронни бази данни относно трансграничния превоз на отпадъци, за които са необходими уведомления, съдържащи информация за производството, транспорта и местоназначението на отпадъците, а в някои случаи и за съответни нарушения, и до които имат достъп органите, участващи в борбата с престъпленията, свързани с отпадъците. Тъй като тези бази данни могат да улеснят проследяването на отпадъците и по този начин да допринесат за подобряване на ефикасността на инспекциите, както и на стратегическия и тактическия анализ, те могат да се считат за най-добри практики.

С цел предотвратяване на престъпленията, свързани с отпадъците, в няколко държави членки е наложено задължение за обозначаване на камионите за извозване на отпадъци и тировете с табела с „А“. Това е много полезно за улесняване на идентифицирането и проследяването на превозите на отпадъци и за извършването на съответните проверки и следователно може да се счита за добра практика.

Няколко държави са цифровизирали задължителните формуляри за превози на отпадъци, въвели са автоматизиран анализ на тези формуляри и са споделили своята операционна система с всички органи, участващи в борбата с престъпленията против околната среда. По този начин те могат да извършват бързи и точни оценки на риска, да откриват нарушения и незабавно да изпращат служители за извършване на инспекции.

В рамките на оценката бяха установени някои основни пречки пред установяването на престъпления, свързани с незаконни превози на отпадъци: на първо място, сложността на класификацията на отпадъците, която създава затруднения по отношение на определението за отпадъци в законодателството на ЕС, разграничението между опасни и неопасни отпадъци и разграничението между странични продукти и отпадъци, или между употребявани автомобили и излезли от употреба превозни средства; в някои случаи беше подчертано, че може да е трудно да се получат проби, които отразяват точно превозваните отпадъци. Поради това държавите членки трябва да разчитат на експертиза, което включва преди всичко необходимостта от получаване на подходящи проби.

В няколко държави съществуването на органи от публичния сектор, които разполагат със специализирани лаборатории, предоставящи помощ и съвети по технически и научни въпроси на компетентните органи, осигурява технически квалифициран и безпристрастен експертен опит. В други държави членки криминалистичните анализи се извършват от частни експерти или дружества; някои от тях отбелязаха липсата на експерти в областта на престъпленията против околната среда (и по-конкретно експерти по отпадъците), разходите за експертен анализ и неговата продължителност, които могат да доведат до забавяне в наказателното производство.

Някои държави членки са разработили наръчници и справочници на национално равнище, които улесняват извършването на такива оценки от компетентните органи, като допринасят за по-ефективно прилагане на законодателството в областта на отпадъците. Редица държави членки призоваха за насоки на равнището на ЕС за разрешаване на трудностите при тълкуването на системата за класификация на отпадъците с цел да се допринесе за по-ефективен и последователен подход към престъпленията, свързани с отпадъците, в целия ЕС.

Оценката подчертава освен това трудностите при организацията на връщането на товара в държавата на произход, когато се установи незаконен международен трансфер. Както е предвидено в законодателството на ЕС, държавите членки трябва да предприемат мерки за откриването на незаконно транспортираните отпадъци и да гарантират, че отпадъците се управляват правилно от екологична гледна точка, като ги връщат на мястото им на произход или като ги насочват към подходящ и лицензиран център за събиране или третиране.

За тази цел, в съответствие с Рамковата директива за отпадъците, проследимостта на отпадъците от производството до крайното местоназначение трябва да бъде предмет на разпоредби в националното законодателство, които изискват превозите на отпадъци да бъдат придружавани от идентификационни документи и производителите и специалистите по управление на отпадъците да поддържат хронологични регистри на отпадъците, които управляват.

Тези случаи трябва да бъдат наблюдавани и компетентните национални органи във въпросната държава трябва да бъдат информирани, така че да могат да потвърдят доставката на отпадъците на мястото им на произход. За да се гарантира, че отпадъците се управляват правилно, тези стъпки трябва да се предприемат в тясно сътрудничество с другите имащи отношение компетентни чуждестранни органи.

При все това в случаите, когато отпадъците вече са били депонирани, могат да бъдат проблематични също така проследяването на лицата, извършили престъпленията, и идентифицирането на отговорните страни, когато отпадъците се разтоварват в чужбина. Освен това установяването на тежестта на престъплението може да бъде сериозно предизвикателство, тъй като пратките с отпадъци често са били транспортирани извън територията на държавите членки, преди да бъдат извършени подробни проверки.

Предприемането на ефикасни действия в това отношение, за да се улесни връщането и правилното управление на отпадъците, изисква сътрудничество с държавите на произход, особено с третите държави, пряко засегнати от трафика на отпадъци, които обаче често са неизвестни; когато те могат да бъдат установени, е вероятно да възникнат трудности при комуникацията с тях, което често отнема време.

Друга трудност е свързана с необходимостта събраните доказателства да бъдат оценени посредством съответни становища на експерти, по-специално във връзка с престъпленията, свързани с отпадъците, особено ако отпадъците вече са били депонирани в страната или са превозени в чужбина. Общо безпокойство в този контекст буди проблемът за вземане на проби в рамките на административна процедура, която подлежи на не толкова строги правила като по време на разследване, и понякога е незадоволителна от гледна точка на последващо наказателно преследване (вж. също глава XII).

Други пречки пред разкриването на незаконни превози на отпадъци, посочени от държавите членки, са ограничените бюджети, като се има предвид, че съхранението на конфискуваните стоки може да доведе до допълнителни разходи, ограничените човешки ресурси и сложността на обстоятелствата, свързани с престъпленията.

Потоците от отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) и излезли от употреба превозни средства създават необходимост от предприемането на специални мерки на различни етапи от процеса на управление на отпадъците в съответствие с изискванията, предвидени съответно в Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) и в Директива 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства.

Макар че в някои държави членки отпадъците от електрическо и електронно оборудване (ОЕЕО) и излезлите от употреба превозни средства се считат за приоритетни потоци от отпадъци и са предмет на специални инспекционни дейности и анализи, включващи не само документни, но и подробни физически проверки, такива мерки не са предвидени във всички държави членки.

Специални констатации, свързани с опасните отпадъци, се докладват съгласно глава XVI.

ПРЕПОРЪКИ

- *На държавите членки се препоръчва да гарантират интегрирани и координирани действия, обединяващи различните правоприлагащи органи и административните органи с цел изграждане или по-нататъшно укрепване на ефективна система за борба с незаконните дейности, свързани с трансграничните превози на отпадъци.*
- *За да подобрят действията по правоприлагане по отношение на незаконните трансгранични превози на отпадъци, на държавите членки се препоръчва да разполагат с достатъчен брой специализирани и подходящо обучени инспектори, евентуално с правомощия за наказателно правоприлагане, както и редовни инспекции, включително физически проверки на контейнерите, превозващи отпадъци.*
- *На държавите членки се препоръчва да използват разузнавателна информация, оценка на риска, финансови разследвания и специални разузнавателни средства, доколкото това е пропорционално по отношение на съответното престъпление, както и да създадат електронни бази данни, свързани с трансграничния превоз на отпадъци, с оглед на по-нататъшното укрепване на техния капацитет за откриване на незаконни превози на отпадъци.*
- *Като вземат предвид потенциалните рискове във връзка с ОЕЕО и излезли от употреба превозни средства, държавите членки следва да обмислят изготвянето на глобален план за действие за целия цикъл на тези потоци от отпадъци, от производството до елиминирането, в който са посочени всички служби, участващи в съответните дейности по правоприлагане.*
- *Държавите членки се насърчават да предприемат мерки за подобряване на сътрудничеството с държавите на произход, по-специално третите държави, които са пряко засегнати от трафика на отпадъци, с цел да се улесни връщането и правилното управление на отпадъците от тези държави.*

XVI – НЕЗАКОННО ПРОИЗВОДСТВО ИЛИ ОБРАБОТКА НА ОПАСНИ МАТЕРИАЛИ И УПРАВЛЕНИЕ НА ОПАСНИ ОТПАДЪЦИ

ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Тъй като незаконното производство и боравене с опасни вещества може да имат значително въздействие не само върху околната среда, но и върху общественото здраве, от първостепенно значение е да съществуват подходяща законодателна рамка и структури за регулиране и контрол на съответните дейности.

Според заключенията на оценката за да се защитят населението и околната среда от опасност, е важно опасните вещества и продукти да се третират внимателно по време на производството, съхранението, транспортирането, употребата и обезвреждането, както и предприетите за тези цели мерки за предотвратяване или ограничаване на щетите, да се основават на оценка на риска за всяко вещество.

Въпреки че вниманието на държавите членки към незаконното производство и обработване на опасни вещества и материали е различно, повечето са въвели в различна степен подходяща регулаторна и организационна рамка в тази област, включително специални наказателноправни разпоредби за определяне на съответните престъпления и санкции.

В рамките на оценката беше подчертано, че е важно съответното законодателство да бъде ясно формулирано с цел да се гарантира, че всички дейности се извършват при спазване на строги правила, като се уточняват приложимите ограничения по отношение на производството, вноса, обработката, събирането и т.н. на опасните вещества.

Повечето държави членки разполагат с определение за „опасен материал“ в националното си законодателство, обикновено в административни закони, докато няколко държави членки не разполагат с такова определение.

Когато обаче съществува несигурност, се прилага съответното законодателство на ЕС в тази област. По-специално съгласно член 3 от Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета относно класифицирането, етикетирването и опаковането на вещества и смеси, вещество или смес се счита за опасно(а), ако отговаря на критериите, свързани с физичните опасности, рисковете за здравето или опасностите за околната среда, определени в приложение I към Регламент (ЕО) № 1272/2008, и трябва да бъде класифицирано(а) според съответните класове на опасност, предвидени в посоченото приложение.

Съгласно член 4 от Регламента CLP от производителите, вносителите и потребителите надолу по веригата се изисква да класифицират веществата или смесите в съответствие с дял II от регламента преди тяхното пускане на пазара.

Производството, пускането на пазара и употребата на определени опасни вещества, смеси и изделия са забранени и/или ограничени съгласно специалните условия, определени в приложение XVII към Регламент (ЕО) № 1907/2006 относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (Регламента REACH).

В рамките на оценката беше подчертано, че сътрудничеството между компетентните органи — административните служби, полицията, митниците, гражданската защита, противопожарните служби и съдебната система — за предпочитане следва да бъде формализирано въз основа на стандартни оперативни процедури, за да се осигури подходящ координиран отговор на заплахите, произтичащи от химични, биологични, радиологични и ядрени материали.

Някои държави членки посочиха, че са срещнали много малък брой случаи на незаконни дейности, свързани с производството и боравенето с опасни вещества, или са имали само незначителни нарушения под формата на неспазване на приложимото законодателство по отношение на лицензи, разрешения и т.н.

Ниският процент на откриване по отношение на (още по-сериозни) незаконни дейности, свързани с производството или боравенето с опасни материали, повдига въпроса дали това може да е свързано с липсата на познания и осведоменост за тези форми на престъпления и/или с недостатъчните дейности за наблюдение и контрол на правоприлагащите органи, което включва необходимостта от предприемане на подходящи мерки за засилване на предотвратяването и борбата с незаконните дейности в тази област.

Докато някои държави членки посочиха, че нямат информация за пречки пред успешното разследване и наказателно преследване на незаконни дейности във връзка с производството и боравенето с опасни вещества, други отбелязаха общи проблеми, като например сложността на законодателството, липсата на специализация, трудностите при откриването и т.н.

Едно от основните предизвикателства при разследването и откриването на престъпни дейности във връзка с боравенето с опасни материали изглежда е събирането на достатъчни и надеждни доказателства, което изисква подходящи мерки за разследване и специализирани експертни познания, като се отчита и физикохимичното развитие след вземането на пробите.

ите опасни материали често са доказателство, което трябва да бъде събрано чрез вземане на проби и анализирано от назначени експерти/лаборатории за криминалистични анализи. Освен това съответните доказателства следва да бъдат взети при официално задържане или иззети по друг начин, като се осигури безопасно и сигурно съхранение, което често е свързано със значителни разходи (вж. също глава XII).

Според констатациите в оценката, като се има предвид и това, че боравенето с опасни материали често е свързано с организираната престъпност, за да се подобрят способностите за откриване в тази област, е важно да се използва разузнавателна информация. Освен това държавите членки следва да използват по най-добрия начин възможностите, предлагани от съвременните технологии с високотехнологични инструменти и много сложно оборудване, което може да улесни откриването, вземането на проби и обезвреждането на опасните материали.

Като се има предвид, че боравенето с опасни вещества изисква високо ниво на експертни познания и че като цяло съществува необходимост от повече специализация, от основно значение е подходящото и редовно специализирано обучение по опасни материали за националните оператори, които се занимават с тези въпроси. Такова обучение се предоставя в различна степен в някои държави членки; в някои от тях то е по-добре организирано и по-задълбочено, а в други следва да бъде разширено и подобро.

Сътрудничеството с компетентните органи в други държави — членки на ЕС, и в трети държави по отношение на опасните вещества също е важно, за да се даде възможност за обмен на информация относно тенденциите в производството и боравенето с такива вещества и тяхното пускане на пазара на европейско и международно равнище.

Някои държави членки обаче не предоставиха информация или не докладваха за конкретен опит в сътрудничество с други европейски и международни партньори по отношение на боравенето с опасни материали. Други държави членки докладваха за форми на сътрудничество, по-специално за обмен на информация с други държави по съответните канали, като например Европол и Интерпол. Някои държави членки посочиха използването на други канали, като например информационното табло на портала за националните правоприлагащи органи (PD-NEA), интернет базираната Информационна и комуникационна система за общоевропейски надзор на пазара (ICSMS) и, при сериозни рискове, уебсайта на RAPEX „Safety Gate“, за обмен на информация за опасните вещества.

По отношение на отпадъците критериите за класифициране на отпадъците като опасни са посочени в Регламент (ЕС) № 1357/2014 на Комисията от 18 декември 2014 г. Поради тяхното въздействие върху човешкото здраве и околната среда следва да се обърне специално внимание на свързаните с опасни отпадъци престъпления, посочени в член 3, букви б) и д) от Директива 2008/99/ЕО от 19 ноември 2008 г. относно защитата на околната среда чрез наказателно право.

Боравенето с опасни отпадъци и транспортирането им следва да се наблюдават, тъй като неподходящото управление на такива отпадъци може да доведе до сериозно замърсяване и да има вредно въздействие върху общественото здраве. Това се постига както чрез задължения за производителите и за съхраняващите, събиращите, превозващите и обезвреждащите опасни отпадъци да информират компетентните органи за обезвреждането на опасни отпадъци и за транспортирането им, така и чрез инспекциите. В повечето държави членки обаче няма специални системи или мерки за инспекциите и разследванията, насочени конкретно към опасните отпадъци.

В много от оценяваните държави членки броят на наказателните дела във връзка с опасни отпадъци или опасни материали е малък. Общ начин на действие при незаконното управление на опасни отпадъци е да се твърди, че опасните отпадъци не са опасни, да се класифицират ОЕЕО като продукти и да се крият опасни отпадъци под неопасните.

Много от престъпленията, свързани с опасни отпадъци, са извършени чрез неправилна класификация, тъй като някои дружества са склонни да класифицират стоките като неопасни, ако има и най-малка вероятност те да бъдат открити. Поради това едно от основните предизвикателства пред компетентните органи е правилното документиране на отпадъците като опасни. Тъй като управлението на опасните отпадъци е изключително техническо и сложно, съответните мерки следва да гарантират, че инспекциите и свързаното с тях вземане на проби се извършват от квалифицирани техници с конкретен опит в тази област.

ПРЕПОРЪКИ

- *За да укрепят капацитета си за откриване и правоприлагане в борбата с незаконното производство и боравене с опасни вещества, държавите членки се насърчават да засилят дейностите по наблюдение и свързаните с тях проверки, както и да използват разузнавателни данни и оценки на риска, за да установят тенденциите и заплахите в тази област.*
- *Държавите членки следва да обмислят формализирането на междуинституционалното сътрудничество за справяне с незаконните дейности, свързани с производството и боравенето с опасни вещества, за да се гарантира, че компетентните органи са в състояние да реагират бързо и по координиран начин на заплахите, произтичащи от химични, биологични, радиологични и ядрени материали.*
- *Държавите членки се насърчават да предприемат подходящи мерки за повишаване на специализацията на компетентните органи, които участват в борбата с незаконното производство и боравене с опасни вещества, например чрез увеличаване на възможностите за обучение, с които разполагат работещите в тази сложна и високотехнологична област на престъпност.*