

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.2

Іван КОНОНУЧЕНКО

аспірант кафедри цивільного, господарського та екологічного права, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», просп. Дмитра Яворницького, 19, Дніпро, Україна, 49005

ORCID: 0009-0001-6430-5167

DOI: 10.32782/LST/2024-4-3

Бібліографічний опис статті: Кононученко, І. (2024). Обґрунтування перегляду підходів до законодавчого визначення поняття «відходи». *Law. State. Technology*, 4, 14–18, doi: 10.32782/LST/2024-4-3

ОБГРУНТУВАННЯ ПЕРЕГЛЯДУ ПІДХОДІВ ДО ЗАКОНОДАВЧОГО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ВІДХОДИ»

Метою статті визначено обґрунтування перегляду підходів до законодавчого визначення поняття «відходи». До об'єктивних причин низької ефективності здійснення політики із управління відходами віднесено: наявну практику утворення сміттєзвалищ, де відходи збираються та утилізуються безсистемно; наявність значної кількості ресурсоємних виробництв, від діяльності яких утворюються відходи, в тому числі так звані техногенні родовища корисних копалин, чи техногенні відходи, які можуть та повинні використовуватися як вторинна мінерально-ресурсна сировина; відсутність сміттєпереробних підприємств, що знецінює діяльність із сортування відходів; створення так званих відходів «війни» як наслідку російської військової агресії на території України, що призводить як до забруднення значних площ країни; неналежний облік та інвентаризація сміттєзвалищ та інших місць зберігання відходів, їх утилізації. Автором зроблено висновок, що запровадження в дію Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» відноситься до превентивних заходів мінімізації утворення відходів, створення умов для екологізації виробництв та побудови економіки замкненого циклу, що визначається як один із пріоритетів здійснення європейської політики у сфері охорони довкілля, де вимагається створення умов для запровадження безвідхідних технологій (положення Директиви 2008/98/ЄС про відходи, де встановлено чітку пріоритетність у цій сфері, а саме: запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу – їх видалення). Автором обґрунтовано власний підхід до перегляду розуміння категорії «відходи» як «будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися, та несе відповідальність за вжиття заходів із мінімізації їх утворення, вжиття заходів із створення умов для їх рециклінгу», що вимагає внесення змін до статті 1 Закону України «Про управління відходами».

Ключові слова: правове регулювання, право навколишнього природного середовища, право власності, управління відходами, стихійні сміттєзвалища, поняття.

Ivan KONONUCHENKO

Postgraduate Student at the Department of Civil, Economic and Environmental Law, Dnipro University of Technology, 19, Dmytra Yavornytskoho Ave., Dnipro, Ukraine, 49005

ORCID: 0009-0006-9512-7013

DOI: 10.32782/LST/2024-4-3

To cite this article: Kononuchenko, I. (2024). Obhruntuvannia perehliadu pidkhodiv do zakonodavchoho vyznachennia poniattia «vidkhody» [Justification of the review of approaches to the legislative definition of the concept of «waste»]. *Law. State. Technology*, 4, 14–18, doi: 10.32782/LST/2024-4-3

JUSTIFICATION OF THE REVIEW OF APPROACHES TO THE LEGISLATIVE DEFINITION OF THE CONCEPT OF “WASTE”

The purpose of the article is to justify the revision of approaches to the legislative definition of the term “waste”. The objective reasons for the low efficiency of waste management policy implementation include: the current practice of creating landfills, where waste is collected and disposed of unsystematically; the presence of a significant number

of resource-intensive industries, the activities of which generate waste, including so-called man-made mineral deposits, or man-made waste, which can and should be used as secondary mineral-resource raw materials; lack of waste processing enterprises, which devalues waste sorting activities; the creation of so-called waste of «war» as a result of Russian military aggression on the territory of Ukraine, which leads to the pollution of large areas of the country; improper accounting and inventory of landfills and other places of waste storage, their disposal. The author concluded that the implementation of the Law of Ukraine "On Integrated Prevention and Control of Industrial Pollution" refers to preventive measures to minimize waste generation, create conditions for greening production and build a closed-loop economy, which is defined as one of the priorities of the implementation of the European policy in the field of environmental protection, which requires the creation of conditions for the introduction of waste-free technologies (provisions of the Directive 2008/98/EC on waste, where a clear priority is established in this area, namely: prevention of formation, preparation for repeated use, recycling or other type of waste disposal, and only in the last resort – their disposal). The author justified his own approach to reviewing the understanding of the category «waste» as «any substances, materials and objects that their owner gets rid of, intends or must get rid of, and is responsible for taking measures to minimize their formation, taking measures to create conditions for their recycling», which requires amendments to Article 1 of the Law of Ukraine «On Waste Management».

Key words: legal regulation, environmental law, ownership, waste management, spontaneous landfills, concepts.

Постановка проблеми. Обрахунок ефективності здійснення управління відходами в ЄС та Україні пов'язується із застосуванням таких критеріїв, як визначення співвідношення маси відходів на одну особу, і відповідно встановлення кола відходів на один квадратний кілометр. За такими показниками Україна має вкрай негативні показники. Станом на 2022 рік на території України припадає близько 55 тис. тонн на один квадратний кілометр, серед яких техногенні відходи складають близько 30%, та близько 50 % побутових відходів (Кустовський, 2019; Аналіз стану сфери поводження з побутовими відходами в Україні, 2023; Про управління відходами, 2022).

До об'єктивних причин низької ефективності здійснення політики із управління відходами необхідно віднести: наявну практику утворення сміттєзвалищ, де відходи збираються та утилізуються безсистемно; наявність значної кількості ресурсоемних виробництв, від діяльності яких утворюються відходи, в тому числі так звані техногенні родовища корисних копалин, чи техногенні відходи, які можуть та повинні використовуватися як вторинна мінерально-ресурсна сировина; відсутність сміттєпереробних підприємств, що знецінює діяльність із сортування відходів; створення так званих відходів «війни» як наслідку російської військової агресії на території України, що призводить як до забруднення значних площ країни; неналежний облік та інвентаризація сміттєзвалищ та інших місць зберігання відходів, їх утилізації.

До суб'єктивних факторів, що негативно впливають на стан забезпечення управління відходами в Україні, є: низький рівень правосвідомості населення, що посвідчується на відсутності розуміння необхідності роздільного сортування відходів, що пов'язується із відсутністю належного контролю за такими процесами, так і з відсутністю належних умов для

забезпечення їх реалізації; неналежність рівня соціальної реклами щодо необхідності перетворення суспільства із суспільства «споживання» на суспільство «переробки» (re-cycling society). До об'єктивних факторів низької ефективності здійснення політики управління відходами наявність спірних недосконалих підходів до розуміння категорії «відходи».

Стан наукової розробки проблеми. Питання дослідження проблематики поводження та управління відходами здійснено у ряді дисертацій, зокрема, у роботі В.О. Юрескул на тему «Правове регулювання поводження з побутовими відходами» (2008 р.), у праці А.О. Оскірко на тему «Адміністративна відповідальність за порушення у сфері поводження з відходами» (2015 р.), у дослідженні О.В. Гладія на тему «Адміністративно-правовий режим техногенних родовищ» (2017 р.), у праці В.М. Плохого на тему «Адміністративно-правовий режим поводження з техногенними відходами» (2021 р.), у праці Л.М. Зайкової на тему «Адаптація законодавства України про відходи до законодавства країн Європейського Союзу» (2023 р.) та ін. Але при цьому питання нормативного змісту категорії потребує подальших досліджень та вдосконалення.

Метою статті є обґрунтування перегляду підходів до законодавчого визначення поняття «відходи».

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про управління відходами» визначається, що відходами є «будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися» (Про управління відходами, 2022). У державному стандарті України 4462.0.01:2005 «Поводження з відходами. Терміни та визначення понять» закріплено, що відходами є «речовини, матеріали й предмети, які утворюються в процесі людської діяльності,

не мають подальшого використання за місцем утворення чи виявлення та яких їхній власник повинен позбутися утилізуванням чи видаленням» (ДОСТ 4462.0.01:2005, 2007). Таким чином, нормативно закріплюється як головна ознака відходів втрата відповідними речовинами, речами, матеріалів їх корисних властивостей, що унеможлиблює їх використання за цільовим призначенням.

При цьому наявні нормативно-правові визначення відходів не повною мірою відображають характеристики таких об'єктів правовідносин. Фрагментарно закріплюється намір особи відмовитися від відходів як об'єктів правовідносин. Адже наявний нормативний підхід, визначений у ст. 1 Закону України «Про управління відходами», ототожнює відходи із безхазяйним майном. Відповідно до ст. 335 Цивільного кодексу України визначено, що безхазяйним майном є «річ, яка не має власника або власник якої невідомий» (Цивільний кодекс України, 2003).

Отже, визначення відходів лише через їх характеристику, що полягає у відмові власника чи володільця, проводить певне ототожнення з категорією «безхазяйне майно». Власне і категорія «майно» визначена в чинному законодавстві України неналежним чином. Так, відповідно до ст. 190 Цивільного кодексу України визначається, що майном є «особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки», де річчю є «предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки» (ст. 179 ЦК України). При цьому звернення до нормативних положень Цивільного кодексу України, де встановлюється режим права власності та інших речових прав. Відповідно до чинного законодавства України безпосередньо не встановлюється розуміння поняття «користування», але містяться особливості та його характеристики як отримання вигод від використання об'єкта (ст. 342 Цивільного кодексу України); як оплатність користування чужим майном у вигляді справляння процентів чи орендної плати (ст. 536 Цивільного кодексу України).

Отже, до характеристики відходів як об'єктів правовідносин має бути віднесено сукупність таких ознак, як: 1) неможливість отримання корисних властивостей речі, речовин, матеріалів власником чи володільцем; 2) відсутність наміру у власника чи володільця такого об'єкту продовжувати фактичне володіння, що має бути продемонстровано відкрито. При цьому відмова однієї особи від об'єктів, що втратили для неї корисні властивості, не означає відсутність наміру у інших осіб на здійснення

володіння, користування чи розпорядження ними, що засвідчується положеннями ст. 332 Цивільного кодексу України, де встановлюється набуття права власності на перероблену річ, в тому числі річ, вироблену з відходів. Зазначені висновки вимагають внесення змін до чинного законодавства України, що стане предметом подальших авторських пошуків.

Віднесення об'єктів правовідносин до категорії «відходи» пов'язується також із визначенням наміру їх власника чи володільця із встановленням у них відсутності наміру їх подальшого використання за первісним цільовим призначенням через наявність різних причин, в тому числі через відсутність доцільності їх використання з метою отримання прибутку. Бажання відмовитися від речі має бути явним, очевидним, та зрозумілим для інших учасників правовідносин.

При встановленні змісту поняття «відходи» має бути відображено не лише той факт, що вони утворюються внаслідок людської діяльності (як побутової життєдіяльності, так і діяльності у сфері виробництва), так і в наслідок природних факторів, в тому числі діяльності живих організмів та біологічних істот.

На законодавчому рівні визначається розуміння категорії «відходи» як певна речовина, матеріали та предмети, що належать відповідному власнику, але при цьому він не має наміру їх подальшого використання. При цьому в чинному законодавстві не закріплюється вимога щодо наділення власника чи володільця відходів вимогою щодо відповідального ставлення до їх утилізації, переробки та створення інших умов для рециклінгу, що є пріоритетом розвитку української економіки в умовах євроінтеграційних процесів та впровадження ідеї сталого розвитку.

Таким чином, є важливим закріплення на законодавчому рівні відповідальності особи, що є власником чи володільцем відходів щодо відповідального ставлення до мінімізації їх утворення, а також, що є головним, щодо створення умов для повторного використання таких речовин, матеріалів та інших об'єктів матеріального світу.

В цьому сенсі є важливим звернення уваги на положення Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», яким запроваджується політика отримання інтегрованого дозволу у сфері використання природних ресурсів та охорони довкілля, що пов'язується із забрудненням (Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення, 2024). Про необхідність запровадження інтегрованого дозволу у сфері викорис-

тання природних ресурсів вже неодноразово йшлося в наукових публікаціях, зокрема, у працях Ю.О. Легези (Легеза, 2017).

Висновки. Запровадження в дію Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» відноситься до превентивних заходів мінімізації утворення відходів, створення умов для екологізації виробництва та побудови економіки замкнутого циклу, що визначається як один із пріоритетів здійснення європейської політики у сфері охорони довкілля, де вимагається створення умов для запровадження безвідхідних технологій (положення Директиви 2008/98/ЄС про відходи, де встановлено чітку пріоритетність у цій сфері,

а саме: запобігання утворенню, підготовка до повторного використання, перероблення або інший тип утилізації відходів й лише в останню чергу – їх видалення (Directive 2008/98/EC, 2008).

Отже, з врахуванням зазначеного, є необхідним здійснити перегляд розуміння категорії «відходи» як «будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися, *та несе відповідальність за вжиття заходів із мінімізації їх утворення, вжиття заходів із створення умов для їх рециклінгу*», що вимагає внесення змін до статті 1 Закону України «Про управління відходами».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кустовський Є. О., Лаврінченко В. М. Порівняльний аналіз підходів до поводження з відходами в Україні та ЄС. Інновації у сфері поводження з відходами: досвід та практика. Матеріали науково-практичної конференції, 16 квітня 2019 року. Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 2019. URL: http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/24454/1/Innovatsii%20U%20Sferi%20Povodzhennia%20Z%20Vidkhodamy%20Dosvid%20Ta%20Praktyka_2019.pdf
2. Аналіз стану сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2022 рік. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34323.html>
3. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>
4. ДОСТ 4462.0.01:2005 «Поводження з відходами. Терміни та визначення понять». Київ: Держспоживстандарт України, 2007. 18 с.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
6. Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення: Закон України від 16 липня 2024 року № 3855-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20/print>
7. Легеза Ю. О. Дозвільно-ліцензійне провадження у сфері використання природних ресурсів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2017. Вип. 25. С. 35–40.
8. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098>

REFERENCES:

1. Kustovskyi, Ye. O., Lavrinenko, V. M. (2019). Porivnialnyi analiz pidkhodiv do povodzhennia z vidkhodamy v Ukraini ta YeS. Innovatsii u sferi povodzhennia z vidkhodamy: dosvid ta praktyka [Comparative analysis of approaches to waste management in Ukraine and the EU. Innovations in the field of waste management: experience and practice]. Materialy naukovo-praktychnoi konferentsii, 16 kvitnia 2019 roku. Kyiv: Natsionalnyi pedahohichnyi universytet imeni M.P. Drahomanova, Retrieved from: http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/24454/1/Innovatsii%20U%20Sferi%20Povodzhennia%20Z%20Vidkhodamy%20Dosvid%20Ta%20Praktyka_2019.pdf [in Ukrainian].
2. Analiz stanu sfery povodzhennia z pobutovymy vidkhodamy v Ukraini za 2022 rik. [Analysis of the state of household waste management in Ukraine for 2022] Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/34323.html> [in Ukrainian].
3. Pro upravlinnia vidkhodamy [On waste management]: Zakon Ukrainy vid 20 chervnia 2022 roku № 2320-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text> [in Ukrainian]
4. DOST 4462.0.01:2005 "Povodzhennia z vidkhodamy. Terminy ta vyznachennia poniat" ["Waste management. Terms and definitions of concepts"]. Kyiv: Derzhspozhyvstandart Ukrainy, 2007. 18 s. [in Ukrainian].
5. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r. [Civil Code] Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> [in Ukrainian].

6. Pro intehrovane zapobihannia ta kontrol promyslovoho zabrudnennia [On integrated prevention and control of industrial pollution]: Zakon Ukrainy vid 16 lypnia 2024 roku № 3855-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-20/print> [in Ukrainian].

7. Leheza, Yu. O. (2017). Dozvilno-litsenziine provadzhennia u sferi vykorystannia pryrodnykh resursiv [Permissive and licensing proceedings in the sphere of use of natural resources]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriiia "IurySprudentsiia"*. Vyp. 25. S. 35–40 [in Ukrainian].

8. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives (Text with EEA relevance). Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008L0098> [in English].