



ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ НА ОТХОДЫ: ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СОБСТВЕННИКА

Александр ТРЕГУБ,

аспирант отдела проблем модернизации хозяйственного права и законодательства
Института экономико-правовых исследований
Национальной академии наук Украины

Summary

The paper examines the problem of right of property of waste from the position of rights and obligations of their owner. It is disclosed that the rights of waste owner are severely limited by means of burden of waste. It is shown that the active obligations present a main weight in burden of waste. In total, the part of the obligations essentially outweighs the part of rights in legal status of waste owner.

Key words: right of property, waste, owner, rights, obligations.

Аннотация

В статье исследуется проблема права собственности на отходы с позиции прав и обязанностей их собственника. Выявлено, что права собственника отходов существенно ограничены посредством бремени собственности на отходы. Показано, что в бремени собственности на отходы основной вес составляют активные обязанности, предполагающие совершение конкретных действий, а пассивные выполняют лишь вспомогательную роль. На основании этого определено, что в правовом статусе собственника отходов доля обязанностей значительно перевешивает долю прав как по количественному, так и содержательному критерию.

Ключевые слова: право собственности, отходы, собственник, права, обязанности.

Постановка проблемы. Первоосновой правового регулирования отношений в сфере обращения с отходами является законоположение о том, что все вещества, материалы и предметы, которые охватываются категорией отходов, являются объектом права собственности [1]. Во-первых, само наличие в Законе Украины «Об отходах» такой нормы, а также ее расположение в тексте данного Закона подтверждают первичность отношений права собственности на отходы относительно других компонентов сферы обращения с ними. Во-вторых, в нормативно-законодательной конструкции «отходы являются объектом права собственности» выражена воля государства исключить пребывание отходов вне рамок соответствующих отношений.

К отношениям права собственности восходит большая часть проблем, сопряженных с отходами и касающихся практической стороны жизни человека и общества. Невыполнение или ненадлежащее выполнение собственниками возложенных на них обязанностей по экологически безопасному и ресурсоэффективному обращению со своими отходами является одной из главных причин прогрессирующей техногенной нагрузки на жизнь, здоровье человека и окружающую среду как в Украине, так и во всем мире.

Отмеченное указывает на объективную специфику отходов, предопределенную набором их эколого-экономических свойств. Ввиду данной специфики и возникает необходимость выведения отношений права собственности на отходы из-под сферы действия многих норм и институтов гражданского права и отнесения их к предмету специального правового регулирования. Стержнем такого регулирования является раздел II «Отношения права собственности на отходы» Закона Украины «Об отходах». В то же время права и обязанности собственников отходов, определенные как этим Законом, так и иными законодательными актами (например, Законом Украины «О химических источниках тока»), нуждаются в теоретической переоценке.

Актуальность темы. Отдельные аспекты права собственности на отходы нашли отражение в трудах ученых-правоведов, экономистов и экологов. В науке экологического права исследованием данной темы занимались В.И. Андрейцев, И.И. Каракаш, Н.А. Максименцева, Р.В. Цалин, В.А. Юрескул и другие. В экономической науке стоит отметить наработки В.С. Мищенко, в области экологии – А. П. Выговской. Несмотря на весомый вклад указанных авторов в разработку многогранной проблемы, связанной с правом собственности на отходы, многие во-

просы все же остаются освещенными недостаточно или поверхностно. В частности, более глубокого теоретического осмысления требуют права и обязанности собственника отходов, в частности их особенности в правовом статусе последнего.

Цель статьи – выявить особенности прав и обязанностей в правовом статусе собственника отходов.

Изложение основного материала исследования. По общему правилу, проистекающему из гражданского законодательства, собственник обязан содержать имущество, которое ему принадлежит, если иное не установлено договором или законом [2]. Данная норма является правовым началом существования сложной категории, известной в науке как «бремя собственности». Будучи универсальной юридической обязанностью, бремя собственности включает несколько составляющих, в том числе совершить определенные действия (активная обязанность) или воздержаться от них (пассивная обязанность) [3, с. 106].

Интерес к правовой категории «бремя собственности» в ее преломлении через отходы как специфическую разновидность вещей и имущества во многом обусловлен их вредными экологическими свойствами, порой приобретающими гипертрофированный вид (яркий пример – чрезвычайно опасные отходы).



Присутствие у отходов данных негативных качеств наряду с тем, что они выступают источником вторичного сырья и основой вторичного ресурсопользования (следовательно, имеют все признаки экономического блага), требует отношения к ним и как к экологическому антиблагу [4, с. 10, 12]. Отсюда – объективная потребность в постоянном контроле над отходами, который изначально должен обеспечиваться собственником данных отходов, являющимся хоть и не единственным, однако первично обязанным, генеральным носителем указанного бремени.

Для большинства видов имущества, вовлеченного в гражданский и хозяйственный оборот, традиционно используется запретительный режим правового возложения на собственника путем возложения на него лишь пассивной обязанности – воздерживаться от использования права собственности в ущерб правам, свободам и достоинству граждан, интересам общества, ухудшать экологическую ситуацию и природные качества земли [2]. В отношении отходов данная обязанность сохраняется, однако определяющую роль для правового статуса их собственника играют не пассивные, а активные обязанности.

В концентрированном выражении такие обязанности установлены ст. 55 Закона Украины «Об охране окружающей природной среды», согласно которой собственники отходов должны принимать эффективные меры для уменьшения объемов образования отходов, их утилизации, обезвреживания или размещения [5]. Расширенные перечни соответствующих обязанностей закреплены ст. ст. 15 (для физических лиц) и 17 (для субъектов хозяйствования) Закона Украины «Об отходах» [1]. Оба перечня, в отличие от прав по каждой категории указанных субъектов (ст. ст. 14 и 16 данного Закона), не являются исчерпывающими. К тому же по своему содержанию отдельные «права» субъектов хозяйствования в сфере обращения с отходами, такие как, например, право на хранение отходов в специально отведенных местах или объектах в соответствии с санитарными нормами и

правилами содержания территорий (п. б ст. 16 данного Закона), фактически являются не правами, а активными обязанностями.

Исходя из этого, собственник отходов – скорее обязанный, нежели управомоченный субъект, а само право собственности на отходы подчинено цели закрепления за ним соответствующих общественно полезных функций. Наиболее отчетливо эта деталь прослеживается на примере опасных отходов, где «пучок» обязанностей собственника достигает предельного объема, а публичный интерес в их надлежащем исполнении – наивысшей отметки. К примеру, субъекты хозяйствования, в собственности которых есть хотя бы один объект обращения с опасными отходами, наряду с обязанностями, вытекающими из ст. 17 Закона Украины «Об отходах», обязаны получить лицензию на осуществление операций в сфере обращения с опасными отходами, идентифицировать упомянутые объекты и предоставлять информацию о них в соответствии с Законом Украины «Об объектах повышенной опасности», иметь план локализации и ликвидации аварии на объекте и т. д. [1].

В прямой зависимости от объема и содержания установленных законом обязанностей находятся пределы правомочий собственника относительно владения, пользования и распоряжения отходами как объектом своих имущественных прав. В сравнении с правовым режимом собственности на большинство других видов вещей и имущества, пределы данных правомочий значительно сужены, благодаря чему отдельные из них (например, правомочие распоряжения) в большей или меньшей степени растворяются в юридических обязанностях.

Существенное ограничение правомочия распоряжения отходами, его сращение с установленными законом обязанностями присутствует у собственников отходов определенного вида или класса опасности (непригодные или запрещенные к использованию пестициды и агрохимикаты, отработанные масла, опасные отработанные химические источники тока и т. д.). Так, субъекты

хозяйствования обязаны сдавать для утилизации исключительно на специализированные производства по утилизации, специализированным предприятиям по утилизации или на их приемные пункты опасные отработанные химические источники тока (кислотные и щелочные аккумуляторы, батареи и др.) емкостью 7 А/ч и более в течение трех месяцев со дня истечения срока эксплуатации химических источников тока или со дня оформления документа об их непригодности к эксплуатации [6]. Из данной нормы следует, что собственник указанных опасных объектов не может определять на свое усмотрение их дальнейшую судьбу (отчуждать по договорам купли-продажи, мены, дарения, уничтожать, изменять свойства и др.), а строго обязан передать данные отходы конкретным субъектам в установленный законом срок, неисполнение или ненадлежащее исполнение чего образует состав административного проступка.

Комплексный анализ действующего законодательства подводит к еще одному важному выводу: собственник не может прекратить свое право собственности на отходы путем отказа от такого права.

По общему правилу, продиктованному ч. 1 ст. 347 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК Украины), лицо может отказаться от права собственности на имущество, заявив об этом или совершив иные действия, которые свидетельствуют о его отказе от права собственности. В данном случае момент прекращения права собственности на имущество, права на которое не подлежат государственной регистрации, является момент совершения действия, свидетельствующего о таком отказе [2]. Будучи односторонней сделкой, отказ от права собственности заключается лишь в прекращении прав и обязанностей определенного субъекта как собственника имущества без передачи данных прав и обязанностей другому лицу [7].

При указанных обстоятельствах отказ от права собственности на отходы означает невыполнение установленных законодательством требований (общих или специальных)



по их утилизации или удалению, адресованных собственнику в виде активных обязанностей. Следовательно, подобный отказ является неправомерным, косвенное подтверждение чему также содержится в ст. 12 Закона Украины «Об отходах» и Порядке выявления и учета бесхозных отходов. В частности, определение уполномоченными органами собственника бесхозных отходов влечет возврат ему данных отходов с возложением полной ответственности за соблюдение условий обращения с ними и предотвращения их негативного воздействия на окружающую среду [1; 8]. Отсюда понятно, что за отказом собственника от права собственности на свои отходы юридической силы законодательство не признает.

В юридической науке существует и несколько иная точка зрения. Так, Р.В. Цалин обосновывает принцип запрета свободного отказа собственника от своего права собственности на отходы, который предполагает, что собственник все же правомочен отказаться от своего права на отходы, однако лишь способом и в месте, определенными действующим законодательством. При этом рассматриваемый отказ, по мнению автора, реализуется посредством передачи собственником отходов другим субъектам, в том числе и в обязательном порядке [9, с. 111]. Однако в данном случае вести речь о таком основании прекращения права собственности, как отказ от данного права, представляется неуместным. Как уже отмечалось, отказ от права собственности предполагает не передачу прав и обязанностей какому-либо лицу, но их полное и безусловное прекращение. Передача же последних в любой форме означает их отчуждение, и, следовательно, право собственности непрерывно переходит от одних субъектов к другим.

Отказ от права собственности на отходы следует строго отграничивать от действий, которые хотя и являются внешне схожими с ним, но, по сути, противоположны, поскольку направлены на выполнение возложенных на собственника обязанностей по обеспечению экологически безопасного и ресурсоэффек-

тивного обращения с отходами. Достаточно привести простой пример. Вынос (вывоз) населением бытовых отходов в специально отведенный и оборудованный для этого объект (бак, контейнер и т. п.) является их передачей исполнителю услуг по вывозу соответствующих отходов, что следует расценивать как надлежащее исполнение вышеупомянутых обязанностей. Собственник бытовых отходов несет имущественные затраты на обеспечение обращения с ними в виде платы за предоставленные услуги, определенной в соответствии с условиями договора и тарифов.

Другой случай – вынос (вывоз) бытовых отходов в специально не отведенное и не оборудованное для этого место, к примеру, придомовую территорию многоквартирного дома, обочину улицы или дороги, берег водного объекта и т. п. Такие действия должны квалифицироваться именно как отказ от права собственности на данные отходы, что приводит к появлению стихийной свалки бесхозных отходов, а вследствие этого – загрязнению земельных, водных ресурсов, атмосферного воздуха и другим негативным последствиям. По данным Минприроды Украины, ежегодно выявляется более 30 тыс. таких свалок [10, с. 247], а, по подсчетам Всеукраинской экологической лиги, совокупная площадь земель под стихийными свалками и полигонами твердых бытовых отходов превышает территорию природно-заповедного фонда Украины [11, с. 6].

Учитывая вышеизложенное, отказ от права собственности на отходы как сделку целесообразно признать ничтожным, что прямо закрепить в Законе Украины «Об отходах». Соответственно, такой отказ не потребует признания его недействительным судом и не будет влечь юридических последствий, кроме тех, которые связаны с его недействительностью (ст. 216 ГК Украины).

Освещенные особенности права собственности на отходы в его субъективном смысле (как юридическая связь собственника с отходами, опосредованная его правами и обя-

занностями) лишь избирательно согласуются с гражданско-правовым пониманием права собственности как права лица на вещь (имущество), которое оно осуществляет согласно закону по своей воле, независимо от воли других лиц [2]. Отход от абсолютной воли собственника отходов, очевидный в силу закрепленного за ним правового статуса, является адекватным ответом тем экологическим рискам и угрозам, которые несет в себе деятельность в сфере обращения с отходами. Не случайно С.С. Алексеев, располагая опытом передовых стран, в свое время прогнозировал не только усиление социальной и гуманитарно-правовой роли бремени собственности, но и предоставление на этом основании отдельным отношениям собственности (в первую очередь тем, что затрагивают права и свободы человека) значения публичной категории [12, с. 37].

Учитывая плотное соприкосновение с областью публичных интересов, особенно – природным правом человека на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду, «опубликование» отношений права собственности на отходы является вполне оправданным и справедливым. Безоговорочное перенесение на такие отношения классического гражданско-правового режима собственности с преобладающим в нем диспозитивным методом правового регулирования противоречило бы справедливости, добросовестности и разумности как общим принципам гражданского законодательства (ст. 3 ГК Украины).

Основополагающие частноправовые принципы института права собственности – свободное усмотрение собственника в реализации своих правомочий, невмешательство государства в осуществление права собственности, неизбежность данного права – преимущественно теряют по отношению к отходам то идеализированное назначение, которое призвано укрепить индивидуальную, личностную свободу человека в обществе. Наоборот, полное верховенство данных принципов в отношениях права собственности на отходы могло бы привести к обрат-



ному ефекту, порушить конституційні права і охораняємі законом інтереси громадян і інших осіб в екологічній сфері.

Балансуючи на межі двох базових формул забезпечення правопорядку в державі – «дозволено все, що не заборонено законом» і «дозволено тільки те, що передбачено законом» (содержательно воспроизводятся в ст. 19 Конституції України), право власності на відходи по своїй суті являється змішаною категорією, в певній пропорції суміщеною і частно-, і публічно-правові елементи. Преобладання в законодавстві імперативно-об'язуючого підходу к визначенню правового статусу власника відходів, що усматривається в «взаємності» його активних обов'язків, суттєвально обмеженні окремих повноважень, а також неможливості відмовитися від свого речового права в інтересах людини і суспільства, свідчить про пріоритет публічно-правових начал в природі права власності на відходи.

Висновки. Таким чином, в результаті проведеного дослідження виявлено, що права власника відходів суттєво обмежені засобом навантаження власності на відходи. Основу навантаження на відходи становлять обов'язки активного типу, передбачають виконання певних дій. При цьому частота обов'язків в правовому статусі власника відходів значно перевищує частоту прав як за кількісним, так і за змістовим критерієм, що пов'язано з високим екологічним ризиком діяльності по обробці відходів і її перебуванням в зоні публічного інтереса.

Список использованной литературы:

1. Про відходи : Закон України від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36. – Ст. 242.
2. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.
3. Маєвська А.В. Тягар утримання майна і наслідки його порушення у цивільному праві України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / А.В. Маєвська ; Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва Академії правових наук України, Одеський державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України. – К., 2009. – 208 с.
4. Евдокимова Е.А. Формирование замкнутого эколого-экономического цикла: роль прав собственности : автореф. дисс. ... канд. экон. наук : спец. 08.00.01, 08.00.05 / Е.А. Евдокимова ; Санкт-Петербургский государственный университет. – СПб., 2003. – 20 с.
5. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 р. № 1264-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 41. – Ст. 547.
6. Про хімічні джерела струму : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3503-IV // Офіційний вісник України. – 2006. – № 13. – Ст. 859.
7. Харченко Г.Г. Право власності: окремі проблеми теорії та практики / Г.Г. Харченко // Часопис Академії адвокатури України. – 2013. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chaa_2013_2_31.pdf.
8. Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 03 серпня 1998 р. № 1217 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 31. – Ст. 1182.
9. Цалин Р.В. Принципи правового регулювання відносин права власності на відходи в Україні / Р.В. Цалин // Право і суспільство. – 2015. – № 6. – Ч. 3. – С. 107–112.
10. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році. – К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, 2014. – 415 с.
11. Тимочко Т.В. Основні засади збалансованого поводження з відходами в Україні / Т.В. Тимочко // Поводження з відходами в Україні: законодавство, економіка, технології : збірка матеріалів Національного форуму (4–5 листопада 2014 р., м. Київ). – К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2014. – С. 5–7.
12. Алексеев С.С. Право собственности. Проблемы теории / С.С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : НОРМА, 2007. – 240 с.