

ISSN 1561-4999

ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

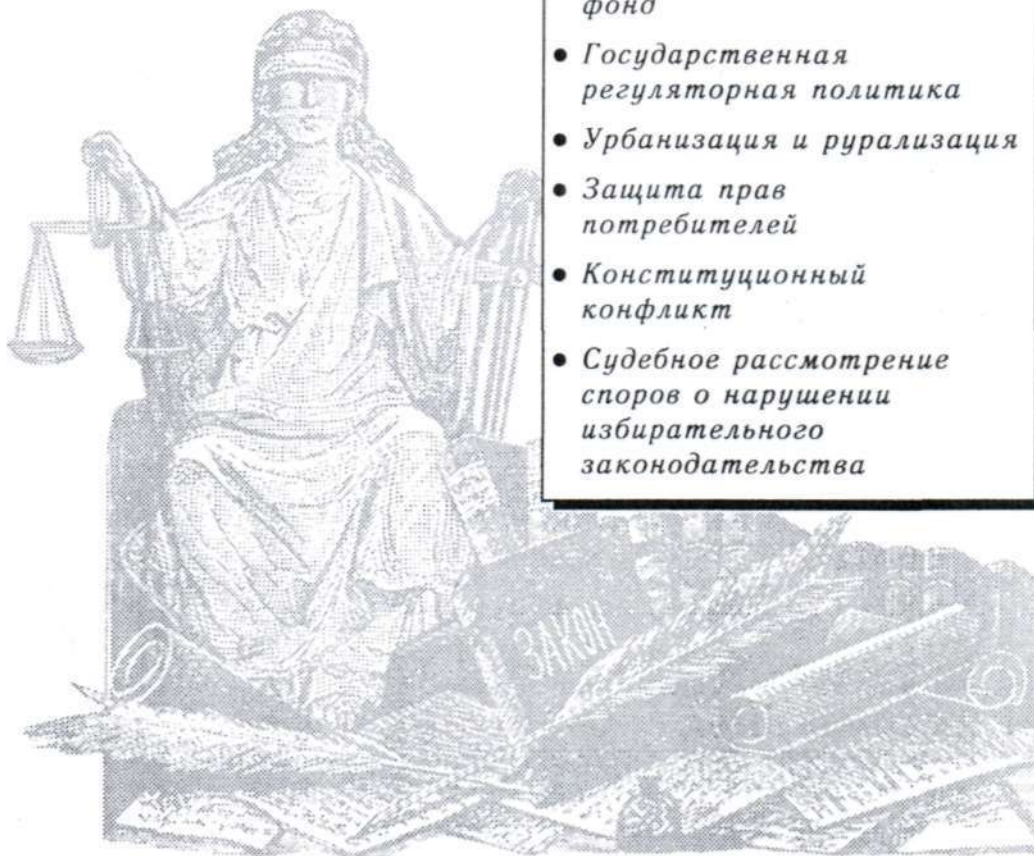
ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

LAW HERALD

3'2006

В НОМЕРЕ:

- Социальный жилищный фонд
- Государственная регуляторная политика
- Урбанизация и рурализация
- Защита прав потребителей
- Конституционный конфликт
- Судебное рассмотрение споров о нарушении избирательного законодательства



IN LEGIBUS SALUS

ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

ЮРИДИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

LAW HERALD

3'2006

Выходит ежеквартально

Основан в ноябре 1993 года

Учредитель:

Одесская национальная юридическая академия

Журнал зарегистрирован в Комитете по делам прессы
и информации Одесской областной государственной
администрации 12 ноября 1993 г.
Свидетельство: серия ОД № 189.

Перерегистрирован Министерством по делам
прессы и информации Украины 28 июня 1996 г.
Свидетельство: серия КВ № 2065.

Президиумом Высшей аттестационной комиссии Украины
включен в Перечень научных изданий, в которых могут
публиковаться основные результаты диссертационных
исследований (Постановление от 9 июня 1999 г. — № 1-05/7).

Индекс Международного центра регистрации
периодических изданий (Париж, Франция):
ISSN 1561-4999 (18.03.99)

Подписной индекс: 40318

Главный редактор

М. Ф. Орзих

Редакционная коллегия:

В. Б. Аверьянов

Ю. П. Аленин

В. С. Балух

С. В. Кивалов

А. В. Луначенко

В. К. Мамутов

Ю. Н. Оборотов

Б. А. Пережняк

(зам. гл. редактора)

П. М. Рабинович

Н. А. Саниахметова

В. А. Серафимов

Е. О. Харитонов

Технический редактор

С. С. Сон

Нормативно-правовые
акты, помещенные в журнале,
являются неофициальной
информацией.

Перепечатка материалов,
опубликованных в журнале,
допускается только со
ссылкой на журнал.

Рекомендовано Ученым советом
Одесской национальной юри-
дической академии 11.04.06 г. —
протокол № 7.

Адрес редакции:
Украина, 65009, Одесса-9,
Пионерская, 2, каб. 108, 406.
Тел.: (8-0482) 689-323.
Тел./Факс: (8-0482) 635-255.
Эл. почта: law@slao.odessa.ua

Наукове видання

ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК 3'2006

Рос., укр. і англ. мовами

Здано до набору 18.06.2006.
Підписано до друку 03.08.2006.
Формат 70х108/16.
Друк офсетний. Ум. друк. арк. 12,78.
Тираж 1000 прим. Зам. № 108.

Друкарня видавництва
"Юридична література"
(Свідоцтво ДК № 1374 від 28.05.2003 р.)
м. Одеса, вул. Піонерська, 2.
Тел.: (8-048) 777-48-79.

ОДЕСА • «Юридична література» • 2006

© Одесская национальная юридическая академия, 2006

СОДЕРЖАНИЕ

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ДОКУМЕНТЫ

Закон Украины
"О жилищном фонде социального
назначения" 5

Закон Украины
"О специальном режиме
инновационной деятельности
технологических парков" 21

Закон Украины
"О защите животных
от жестокого обращения" 28

ПРАКТИКА ЕВРОПЕЙСКОГО
СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА 42

МЕТОДОЛОГИЯ И ТЕОРИЯ ЮРИСПРУДЕНЦИИ

И. Оборотов
Нормативно-правовой акт:
время жизни 90

КОНСТИТУЦИЯ УКРАИНЫ В ДЕЙСТВИИ

А. Езеров
К понятию конституционного
конфликта 94

Ю. Воевода
Особливості процесуального
розгляду адміністративними
судами спорів щодо порушень
виборчого законодавства
України 101

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

М. Погрібняк
Уточнення сутності
поняття "Державна регуляторна
політика у сфері господарської
діяльності" 106

ПРАВО И ЭКОЛОГИЯ

В. Юрескул
Правове регулювання у сфері
збирання твердих побутових
відходів 112

УДК: 349.6:628.463

В. Юрескул

аспірантка кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Одеської національної юридичної академії

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЗБИРАННЯ ТВЕРДИХ ПОБУТОВИХ ВІДХОДІВ

Правила надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів визначають тверді побутові відходи як відходи, які утворюються в процесі життя та діяльності людини і накопичуються у житлових будинках, закладах соціальної побутової, громадських, лікувальних, торговельних та інших закладах [1]. До них відносяться харчові відходи, предмети домашнього вжитку, сміття, опале листя, відходи від прибирання і поточного ремонту квартир, макулатура, скло, метал, полімерні матеріали, тощо, які не мають подальшого використання за місцем їх утворення. Одна з проблем, яка пов'язана з твердими побутовими відходами, полягає в тому, що більшість населення перестала думати про відхід відразу ж після того, як викине його геть.

У населених пунктах країни щороку накопичується близько 35 млн. куб. метрів твердих побутових відходів, які заховуються на 770 полігонах загальною площею майже 3 тис. гектарів та частково утилізуються на сміттєспалювальних заводах. За словами голови Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи Геннадія Руденка, у даний час звалища сміття займають приблизно 4% території України. Якщо в найближчі часи ситуація з утилізацією відходів не поліпшиться, то впродовж наступних п'яти років під звалищами сміття опиниться біля 20% української землі [2].

Одним з варіантів вирішення проблемної ситуації з твердими побутовими

відходами, що склалася в нашій країні, є окреме їх збирання. Роздільна, або селективна система збору окремих складових твердих побутових відходів забезпечує отримання чистих вторинних ресурсів від населення і зменшення кількості відходів, що вивозяться. Ця система вимагає від населення свідомого підходу до видалення твердих побутових відходів, збільшення числа обслуговуючого персоналу, тари, спецтранспорту для вивозу кожного виду вторсировини. Ці додаткові витрати цілком окупаються за рахунок утилізації вторинних ресурсів [3].

В Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" [4] було проголошено, що з метою охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини Україна здійснює на своїй території екологічну політику, спрямовану на збереження безпечного для існування живої і неживої природи навколишнього середовища, захисту життя і здоров'я населення від негативного впливу, зумовленого забрудненням навколишнього природного середовища, досягнення гармонійної взаємодії суспільства і природи, охорону, раціональне використання і відтворення природних ресурсів.

В Законі зазначено, що використання природних ресурсів громадянами, підприємствами, установами та організаціями здійснюється з дотриманням обов'язкових екологічних вимог: раціонального і економного використання природних ресурсів на основі широкого за-

стосування новітніх технологій, здійснення заходів щодо запобігання псування, забрудненню, виснаженню природних ресурсів, негативному впливу на стан навколишнього природного середовища, здійснення господарської та іншої діяльності без порушення екологічних прав інших осіб та ін. А у ст. 55 Закону конкретно зазначалося, що суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення.

Відповідно до Закону України "Про відходи" [5], основними принципами державної політики у сфері поводження з відходами є пріоритетний захист навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів, забезпечення ощадливого використання матеріально-сировинних та енергетичних ресурсів, науково обґрунтоване узгодження екологічних, економічних та соціальних інтересів суспільства щодо утворення та використання відходів з метою забезпечення його сталого розвитку.

Серед основних напрямів державної політики щодо реалізації зазначених принципів Закон визначає зокрема: зведення до мінімуму утворення відходів та зменшення їх небезпечності, забезпечення комплексного використання матеріально-сировинних ресурсів, сприяння максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсоцінних відходів, здійснення комплексу науково-технічних та маркетингових досліджень для виявлення і визначення ресурсної цінності відходів з метою їх ефективного використання, сприяння створенню об'єктів поводження з відходами.

Громадяни України, іноземці та особи без громадянства зобов'язані дотримуватися вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів у сфері поводження з відходами, вносити в установленому порядку плату за користування послугами підприємств, установ та організацій, що займаються збиран-

ням, зберіганням, перевезенням, знешкодженням, видаленням і захороненням відходів, виконувати інші обов'язки, передбачені законодавством, щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища відходами.

Допомогти нам в реалізації наших зобов'язань повинні органи державної влади та місцевого самоврядування. Так, до компетенції Кабінету Міністрів України у сфері поводження з відходами, відповідно до Закону України "Про відходи", належить, зокрема, запровадження маловідходних енергозберігаючих та ресурсозберігаючих технологій, забезпечення організаційно-економічних засад у сфері поводження з відходами, провадження маловідходних, безвідходних технологій, стимулювання роздільного збирання та утилізації відходів.

До повноважень місцевих державних адміністрацій віднесені, зокрема, участь у розробленні загальнодержавних програм раціонального використання відходів і вжиття необхідних заходів для запровадження маловідходних та енергозберігаючих технологій, організація розроблення та здійснення регіональних і місцевих програм поводження з відходами, а також забезпечення реалізації загальнодержавних програм, здійснення контролю за використанням відходів з урахуванням їх ресурсної цінності та вимог безпеки для здоров'я людей і навколишнього природного середовища, залучення та об'єднання на договірних засадах коштів підприємств, установ, організацій та громадян, місцевого бюджету і позабюджетних фондів для фінансування будівництва нових, розширення та реконструкції діючих об'єктів поводження з відходами, а також для вивчення можливості утилізації відходів, їх маркетингу, організація збирання і видалення побутових та інших відходів, створення полігонів для їх захоронення, а також здійснення роздільного збирання корисних компонентів цих відходів, сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих

видів відходів як вторинної сировини тощо. Під час підготовки проектів місцевих бюджетів місцеві державні адміністрації вносять пропозиції щодо залучення коштів, необхідних для здійснення заходів у сфері поводження з відходами.

Органи місцевого самоврядування у сфері поводження з відходами забезпечують, зокрема, організацію збирання і видалення побутових відходів, створення полігонів для їх захоронення, а також організацію роздільного збирання корисних компонентів цих відходів, затвердження місцевих і регіональних програм поводження з відходами та контроль за їх виконанням, здійснення контролю за раціональним використанням та безпечним поводженням з відходами на своїй території, сприяння роз'ясненню законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини тощо.

З метою запобігання або зменшення обсягів утворення відходів та стимулювання впровадження маловідходних технологій Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні і місцеві органи виконавчої влади в межах своєї компетенції серед інших функцій здійснюють розроблення загальних вимог щодо поводження з побутовими відходами, розроблення системи інформаційного, науково-методичного забезпечення виробників відходів відомостями про технологічні та інші можливості зменшення обсягів утворення та утилізації відходів.

Основною метою Програми використання відходів виробництва і споживання на період до 2005 року [6] було визначено ефективне розв'язання проблеми використання відходів в Україні, яка передбачає збільшення обсягу переробки та утилізації відходів, зменшення їх негативного впливу на довкілля, розроблення та впровадження ресурсозберігаючих технологій, а також удосконалення всієї системи поводження з відходами, що значно поліпшить екологічну ситуацію та умови життя людей.

В Основних напрямках державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки [7] зазначалося, що метою розв'язання проблеми санітарного очищення міст є формування комплексу робіт щодо збирання, транспортування та знешкодження відходів промисловими методами та використання цінних компонентів відповідно до вимог охорони довкілля. Основні завдання, необхідні для розв'язання проблеми, передбачали: впровадження нових технологій збирання побутового сміття і селективного відбору цінних компонентів, а також промислових технологій його утилізації на обладнанні вітчизняного виробництва, розроблення програм з питань промислового перероблення побутового сміття.

Пройшло декілька років, та згідно з Правилами надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів [8], система збирання та вивезення твердих побутових відходів містить такі операції: збирання та тимчасове зберігання твердих побутових відходів на території споживача до прибуття сміттєвоза, завантаження твердих побутових відходів у сміттєвоз і прибирання засміченої під час завантаження території, вивезення твердих побутових відходів на полігон або сміттєпереробний (сміттєспалювальний) завод. Тобто у вищезазначених правилах не передбачається можливість і порядок роздільного збору та подальшого вивезення твердих побутових відходів.

Програма поводження з твердими побутовими відходами 2004 року [9] передбачає, що майже всі побутові відходи, а це близько 35 млн. куб. метрів, зберігаються на полігонах. Переважна їх більшість працює з порушенням проектних показників щодо обсягів накопичення відходів. Крім того, у багатьох містах триває процес утворення несанкціонованих звалищ побутових відходів. У сільських населених пунктах відсутні спеціалізовані підприємства у сфері поводження з побутовими відходами та санкціоновані звалища відходів. Існують

ча структура системи санітарного очищення населених пунктів недосконала, не забезпечується достатнього контролю за санітарним станом територій, а також збиранням, вивезенням, знешкодженням та захороненням побутових відходів.

Метою програми було визначено створення умов, що сприятимуть забезпеченню повного збирання, перевезення, утилізації, знешкодження та захоронення побутових відходів і обмеження їх шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. Поставлена мета повинна була досягатися за такими напрямками: організація роздільного збору окремих компонентів побутових відходів; забезпечення застосування сучасних вискоєфективних сміттевозів; створення системи двоетапного перевезення побутових відходів (з будівництвом сміттєперевантажувальних станцій); застосування компостування органічної частини побутових відходів, піролізу, спалювання та інших способів утилізації або видалення компонентів у місцях утворення відходів тощо.

На першому етапі реалізації програми в 2005-2006 роках передбачені створення нормативно-правової бази у сфері поводження з побутовими відходами; реформування системи управління у сфері поводження з побутовими відходами; стабілізація фінансово-економічного стану спеціалізованих автомобільних підприємств, діяльність яких пов'язана із санітарним очищенням населених пунктів; забезпечення сприятливих умов для залучення інвестицій з метою переоснащення системи санітарного очищення населених пунктів; забезпечення проведення моніторингу побутових відходів тощо.

Ще 6 жовтня 2005 року Верховна Рада України прийняла постанову "Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення" [10]. Заслухавши та обговоривши інформацію Кабінету Міністрів України на цю тему, Верховною Радою України діяльність Кабінету Міністрів України щодо за-

безпечення ефективної реалізації державної політики у сфері поводження з відходами визнано незадовільною, визнано, що наслідками незадовільного державного управління, недосконалої нормативно-правової бази у сфері поводження з відходами є: негативний вплив утворюваних і накопичених відходів на здоров'я людей і навколишнє природне середовище; відсутність дійових економічних стимулів для збору та переробки значної маси відходів; недосконалість економічних і правових механізмів управління у цій сфері; недосконалість сформованої в Україні інфраструктури і практики збору та видалення твердих побутових відходів, яка не передбачає селективного збирання корисних компонентів відходів як вторинної сировини; низький рівень інформаційного забезпечення суб'єктів господарської діяльності щодо технологій утилізації відходів, будівництва та експлуатації об'єктів поводження з відходами і відсутність заходів, спрямованих на роз'яснення законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини та ін.

З метою ефективного розв'язання проблем поводження з відходами в Україні рекомендації Кабінету Міністрів України передбачено у 27 пунктах вищезгаданої постанови, серед яких, зокрема, наступне: розробити та до 1 січня 2006 року внести на розгляд Верховної Ради України зміни до Закону України "Про відходи", у яких передбачити впровадження системи роздільного збирання твердих побутових відходів, терміново розробити та внести на розгляд Верховної Ради України зміни до Законів України "Про податок на додану вартість", "Про оподаткування прибутку підприємств", відновивши особливий порядок оподаткування операцій з продажу окремих видів відходів як вторинної сировини, розробити і затвердити порядок віднесення відходів до ресурсоцінних та ціноутворення щодо відходів, які підлягають використанню

як вторинні ресурси, до 1 листопада 2005 року вдосконалити нормативно-правову базу щодо розвитку організаційно-виробничої інфраструктури ринку вторинних ресурсів, створення конкурентної системи збирання, переробки і утилізації відходів, а також розмежування владних і господарських повноважень державної компанії "Укрекоком-ресурси", забезпечити підвищення екологоосвітнього рівня населення тощо.

Підсумовуючи усе вище розглянуте, можна стверджувати, що більша частина посилань на необхідність впровадження схеми селективного збирання твердих побутових відходів знаходиться в програмних документах. Що ж до законів, то знов-таки ми маємо узагальнений підхід, без визначення конкретики, без розроблення дієвого механізму його реалізації. Таким чином, нормативно-правове регулювання в сфері окремого збирання твердих побутових відходів, на жаль, не розвинуто на достатньому рівні.

Однією з актуальних проблем сучасного екологічного права є проблема ефективного правового регулювання у сфері поводження з побутовими відходами. Роздільна або селективна система збору твердих побутових відходів є одним з варіантів вирішення проблемної ситуації щодо поводження з ними. Впровадження подібної системи передбачається багатьма нормативно-правовими актами. Існують теоретичні розробки та методичні рекомендації вчених з цієї проблематики (наприклад, О. І. Бондар, В. Н. Винниченко, І. В. Корінько, О. М. Черп та ін.). Проте роздільна система збору твердих побутових відходів не реалізується на практиці через відсутність належного механізму її впровадження.

Література:

1. Про затвердження Правил надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів: Наказ Дер-

жавного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 54 від 21.03.2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 31. — Ст. 1321.

2. <http://socio-lab.vstu.vinnica.ua/ukr/info/100.shtml>.

3. Утилізація та рекуперація відходів: Навчальний посібник. Бондар О. І., Горюх М. П., Корінько І. В., Ткач В. М., Федоренко О. І. — К. — Х., ДЕІ-ГТІ, 2005. — С. 112.

4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

5. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 року // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 36-37. — Ст. 242.

6. Про Програму використання відходів виробництва і споживання на період до 2005 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 668 // www.rada.gov.ua.

7. Про основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки: Постанова Верховної Ради України від 5 березня 1998 року № 188/98-ВР // Відомості Верховної Ради. — 1998. — № 38-39. — Ст. 248.

8. Про затвердження Правил надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів: Наказ Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України № 54 від 21.03.2000 // Офіційний вісник України. — 2000. — № 31. — Ст. 1321.

9. Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами: Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 р. N 265 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 10. — Ст. 595.

10. Про стан виконання законодавства у сфері поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення: Постанова Верховної Ради України від 6 жовтня 2005 року // Відомості Верховної Ради. — 2005. — № 49. — Ст. 525.