

Генезис законодательства в области обращения с отходами

Маркина Н.А.

Учреждение образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова»

Существует ряд проблем в области обращения с отходами как в теоретическом, так и в практическом аспекте, в том числе не исследованы вопросы развития законодательства в данной сфере, наличие пробелов в понятийном аппарате.

Цель научной статьи – анализ процесса формирования законодательства в сфере обращения с отходами и выработка предложений по его периодизации в данной области.

Материал и методы. Нормативной и теоретической базой работы являются законодательство Республики Беларусь, регулирующее сферу обращения с отходами, труды ученых-юристов в данной области. Методы исследования: исторический, сравнительный, формально-юридический.

Результаты и их обсуждение. Правовое регулирование обращения с отходами в Республике Беларусь на законодательном уровне начинается с 1993 года: отдельные вопросы закрепляются в Законе «Об охране окружающей среды», принимается Закон Республики Беларусь «Об отходах производства и потребления» (25.11.1993 г. № 2609-XII). С 2000 года начинается новый этап в формировании законодательства, в этот период закрепляется четкое определение понятия «отходы» и принимается ряд НПА, регулирующих исследуемую область. С 2008 года происходят значительные изменения – продолжает совершенствоваться понятийный аппарат, дается новая классификация отходов, закрепляются принципы обращения с отходами, более четко регламентируются отдельные механизмы обращения с отходами, вносятся изменения, касающиеся права собственности на опасные отходы у физических лиц, уточняется порядок совершения сделок с отходами.

Заключение. Учитывая тенденции развития законодательства Республики Беларусь, можно сделать вывод о значительных изменениях правового регулирования в сфере обращения с отходами, но ряд вопросов остается открытым.

Ключевые слова: отходы, обращение с отходами, генезис законодательства, обработка отходов.

Genesis of Legislation in the Field of Waste Management

Markina N.A.

Educational Establishment "Vitebsk State P.M. Masherov University"

There are a number of problems in the field of waste management, both in theoretical and practical aspects, including the issues of the development of legislation in this field, the existence of gaps in the conceptual apparatus.

The aim of the work is to analyze the process of shaping legislation in the field of waste management and to develop proposals for the periodization in this field.

Material and methods. The normative and theoretical basis of the work is the legislation of the Republic of Belarus regulating the sphere of waste management, the works of legal scientists in this field. The research methods are historical, comparative and formal-legal.

Findings and their discussion. Legal regulation of waste management in the Republic of Belarus at the legislative level begins in 1993: certain issues are fixed in the Law "On Environmental Protection"; the Law of the Republic of Belarus "On Production and Consumption Wastes" (25.11.1993 No. 2609-XII) is adopted. Since 2000, a new stage in shaping the legislation begins, during this period a clear definition of "waste" is fixed and a number of NAPs regulating the research area are adopted. Since 2008, significant changes have been taking place – the conceptual apparatus continues to be improved, a new waste classification is given, waste management principles are fixed, separate mechanisms for handling waste are more clearly regulated, changes are made concerning bargains with ownership of dangerous waste from individuals.

Conclusion. Taking into account the development tendencies of the legislation of the Republic of Belarus, it can be concluded that significant changes in the legal regulation of the sphere of waste management take place, but a number of issues remain open.

Key words: waste, waste management, genesis of legislation, waste management.

Проблема обращения с отходами исследуется в рамках как естественных, так и общественных наук и привлекает внимание специалистов из разных стран. Особое значение приобрело правовое регулирование данной сферы отношений, что связано с необходимостью совершенствования процедур обращения с отходами,

специальных требований по их сбору, хранению, переработке, утилизации, четкого определения прав и обязанностей субъектов, участвующих в деятельности по обращению с отходами, обеспечением конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду.

Отдельные вопросы правового регулирования обращения с отходами отражены в научных

трудах отечественных и зарубежных юристов. Из белорусских ученых значительный вклад в исследуемую сферу внес С.В. Голованов, работы которого посвящены правовому обеспечению экологической безопасности в процессе обращения с отходами производства [1]. Также следует отметить научные труды российских правоведов, в том числе С.С. Трофимца [2] и Н.А. Енисейской [3], которые обращались к экологическим проблемам, связанным с осуществлением государственного контроля в области обращения с отходами производства и потребления. Вместе с тем сфера обращения с отходами не достаточно исследована белорусскими учеными и требует дальнейшего правового изучения. В частности, не рассмотрены вопросы развития законодательства, регулирующего данную область правоотношений.

Цель статьи заключается в анализе процесса формирования законодательства в сфере обращения с отходами и выработке предложений по его периодизации в данной области.

Материал и методы. Нормативной и теоретической базой работы являются законодательство Республики Беларусь, регулирующее сферу обращения с отходами, труды ученых-юристов в данной области. Методы исследования: исторический, сравнительный, формально-юридический.

Результаты и их обсуждение. Правовое регулирование обращения с отходами в Республике Беларусь на законодательном уровне начинается с 1993 года. В ст. 33 Закона «Об охране окружающей среды» (1992 г.) устанавливался запрет на захоронение вредных отходов на определенных территориях, например, на территории населенных пунктов, в водных объектах и иных местах, то есть там, где может нарушиться благоприятное состояние окружающей среды. Места складирования, захоронения, размещения отходов определялись областными советами народных депутатов с соблюдением санитарных норм и правил по обязательному согласованию с рядом государственных органов, в том числе местными советами, органами по экологии, санитарно-эпидемиологического надзора и другими, определенными законодательством [4].

Первым специальным законом в данной области стал Закон Республики Беларусь от 25.11.1993 г. № 2609-XII «Об отходах производства и потребления». Его главная цель – содействие предотвращению негативного воздействия на человека и окружающую среду при обращении с отходами, а также максимальное их использование в хозяйственном обороте [5].

В данном законе закреплялись понятия отходов производства, отходов потребления, опасных отходов, обращение с отходами, реку-

перация отходов, трансграничная перевозка, но определения отходов не давалось. В соответствии с употребляемой в законе терминологией можно сделать вывод, что к отходам относили определенные остатки, вещества, изделия и материалы, которые утратили исходные потребительские свойства и не могут применяться в производстве, а также утратившие свои потребительские качества вследствие физического либо морального их износа.

В 2000 году были внесены изменения в Закон «Об отходах» (1993 г.), которые вступили в силу 1 января 2001 года [6]. Данным нормативным правовым актом введены новые понятия и термины, такие как бесхозяйные отходы, вид отходов, вторичное сырье, инвентаризация отходов, коммунальные отходы и другие, дано определение отходов, а также установлено право собственности на отходы. Согласно ст. 5 указанного Закона производитель отходов приобретал право собственности на отходы с момента их образования, если иное не предусматривалось законодательством Республики Беларусь и (или) договором об использовании имущества, которое явилось источником образования этих отходов.

Под бесхозяйными отходами понимались отходы, которые не имеют собственника или их собственник неизвестен. При этом отдельной статьей (ст. 6) устанавливалось право собственности на бесхозяйные отходы. Бесхозяйные отходы могли быть обращены лицами в свою собственность в установленном гражданском законодательством порядке. Закрепляется обязанность собственников земельных участков, обнаруживших на своих земельных участках бесхозяйные отходы, при условии что они не желают обратиться в свою собственность немедленно, сообщить об обнаруженных отходах в местные исполнительные и распорядительные органы.

Вышеуказанные нормы законодательства позволяли установить собственника отходов, что положительно влияло на механизмы их хранения, захоронения, переработки, а следовательно, и обеспечение прав владельцев земельных участков на беспрепятственное их использование, а также обеспечение прав на благоприятную окружающую среду, так как предусматривались обязанности местных исполнительных и распорядительных органов по принятию мер по нахождению собственника выявленных бесхозяйных отходов, определению степени их опасности и установлению класса опасности опасных бесхозяйных отходов, организации учета бесхозяйных отходов в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Следует обратить внимание на то, что до 2001 года сфера обращения с отходами регули-

ровалась практически одним нормативным правовым актом – Законом «Об отходах» и только начиная с 2000 года в развитие указанного закона был принят ряд НПА, устанавливающих правила обращения с отходами, например, постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 28 ноября 2001 г. № 28 «Об утверждении Правил разработки, согласования и утверждения инструкции по обращению с отходами производства» [7], постановление Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 30 июля 2003 г. № 26 «Об утверждении Инструкции по организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов» [8], Указ Президента Республики Беларусь от 10 июля 2006 г. № 437 «О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья» [9] и другие.

Вышеуказанные нормативные правовые акты детализировали отдельные механизмы обращения с отходами: установлен единый порядок по организации раздельного сбора коммунальных отходов, а также их хранения и перевозки; определены условия обращения с отходами на территории населенных мест; порядок обращения с коммунальными отходами собственниками этих отходов; обязанности организаций, которые осуществляют деятельность по обращению с коммунальными отходами, и лиц, осуществляющих сбор вторичного сырья из коммунальных отходов и (или) его заготовку; образован государственный целевой бюджетный фонд организации сбора и использования отходов в качестве вторичного сырья, что положило основу в области использования отходов и т.д.

Несмотря на наличие определенной базы нормативных актов ряд вопросов оставался не урегулированным, так, например, не рассматривались отдельные механизмы обращения с отходами, наблюдались пробелы в классификации отходов, в частности, в отдельный вид не было выделено вторичное сырье, не указывался ряд определений, которые использовались в других нормативных актах.

Новым этапом формирования законодательства в сфере обращения с отходами стал Закон Республики Беларусь от 20.07.2007 г. «Об обращении с отходами» [10] (далее Закон), который вступил в силу 2 февраля 2008 г. В нем расширен понятийный аппарат, введены такие термины, как сбор отходов, удаление отходов и др., даны новые определения, устраняющие пробелы и коллизии, установлен порядок приобретения права собственности на отходы и совершения сделок с ними, закреплены принципы обращения с отходами и другие.

Тем не менее ряд вопросов остался не урегулированным, в том числе не достаточно полно раскрыт понятийный аппарат, в частности, в механизм обращения с отходами включены определенные виды деятельности, при этом не учтен такой механизм, как обработка отходов, который необходим при проведении отдельных технологических процессов и будет способствовать реализации принципов обращения с отходами. Обработка отходов является промежуточным механизмом при проведении технологических операций с отходами и обеспечивает возможность дальнейших работ по обращению с отходами. Она может привести к изменению состава или состояния, в том числе физического, химического, биологического, например, при невозможности удаления отходов в первоначальном виде их смешивают с другими веществами. Таким образом, для отсутствия противоречий при реализации данного механизма необходимо его законодательное закрепление.

С момента принятия и до настоящего времени в Закон вносился ряд изменений и дополнений. В действующей редакции установлена сфера применения законодательства об обращении с отходами, в частности, в главе 1 четко сформулированы области законодательства, где не применяются нормы Закона «Об обращении с отходами».

Определены общие положения о праве собственности на отходы, при этом основания возникновения данного права зависят от субъекта.

Что касается сделок с отходами, то Закон 2000 г. их не ограничивал, Законом 2007 г. введены ограничения на отчуждение опасных отходов, а именно, уточнена цель – последующее их захоронение, обезвреживание и (или) использование [10].

В последней же редакции Закона определено условие, при котором допускается отчуждение отходов физическому лицу, если оно не является индивидуальным предпринимателем (ИП). Таким условием является использование физическим лицом отходов для личного потребления. Вместе с тем отчуждение таким гражданам отходов, которые включены в перечень опасных отходов, утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23.10.2009 № 1391, запрещается [11]. В связи с введением данной нормы изменена терминология ст. 7 и 17 Закона «Об обращении с отходами».

Законом устанавливаются основные принципы в области обращения с отходами. В Законе 1993 года они не были сформулированы, а закреплялись принципы государственной политики в области обращения с отходами, которые коренным образом отличались от ныне действующих. Так, новыми принципами закреплён приоритет

использования отходов по отношению к их обезвреживанию или захоронению, обязательность изучения опасных свойств отходов, при этом необходимо определять степени их опасности и класс опасности опасных отходов. Из данных принципов вытекает одна из главных задач государства в области обращения с отходами – вторичное их использование.

Глава 2 посвящена основам государственного регулирования и управления в области обращения с отходами, в ней определяется компетенция отдельных государственных органов. Новшеством является закрепление норм по разработке и содержанию государственных и территориальных программ в области обращения с отходами. В ст. 14 Закона закреплены порядок разработки и утверждения данных программ, а также их классификация и срок действия. Программную деятельность, как и экономическое стимулирование в исследуемой области, можно отнести к экономическому механизму обращения с отходами, который до настоящего времени четко не закреплен в законодательстве.

Особое внимание следует уделить новой классификации отходов, которая отражена в главе 3 Закона 2007 года. Если в Законе 1993 года отходы классифицировались в зависимости от порядка обращения с ними, то в Законе 2007 года – от возможности их использования, выделены четыре класса опасности отходов, что является новшеством. А следовательно, это порождает новые последствия как для производителей, собственников отходов, так и для государства в сфере вторичного использования отходов и обращения с опасными отходами.

В главе 4 законодателем определены требования обращения с отходами, новым является закрепление в ст. 18 Закона обязанностей юридических лиц, ИП и физических лиц в области обращения с отходами. Также устанавливается расширенная ответственность производителя товаров за обращение с отходами, которые образуются после утраты потребительских свойств товаров. Введена отдельная статья, устанавливающая требования к обращению с отходами, образующимися на определенных категориях земель (например, природоохранного назначения, в садоводческих товариществах).

В главе 5 отражены отдельные вопросы организационно-правового механизма обращения с отходами, но он четко не закреплен, что является пробелом, так как данный механизм играет важную роль при управлении в рассматриваемой сфере правоотношений.

Глава 6 посвящена государственному контролю и государственному надзору в области об-

ращения с отходами, а также ответственности за нарушения в данной сфере.

Заключение. Учитывая тенденции развития законодательства Республики Беларусь, можно сделать вывод о значительных изменениях правового регулирования в сфере обращения с отходами, но, тем не менее, ряд вопросов остается открытым.

Учеными-юристами не выделены этапы развития законодательства в исследуемой области. Проанализировав историю современного законодательства в области обращения с отходами, можно предложить следующую периодизацию:

первый период (1993–2000 гг.): закладывались основы правового регулирования в сфере обращения с отходами, в частности, принят специальный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные нормы (например, запрет на захоронение вредных отходов на определенных территориях) закрепляются в Законе «Об охране окружающей среды»;

второй период (2001–2007 гг.): на законодательном уровне закрепляется понятие «отходы», расширяется понятийный аппарат, принимается ряд нормативных правовых актов, устанавливается право собственности на отходы;

третий период (с 2008 г. до настоящего времени): продолжает совершенствоваться понятийный аппарат, дается новая классификация отходов, закрепляются принципы обращения с отходами, более четко регламентируются отдельные механизмы обращения с отходами, вносятся изменения, касающиеся права собственности на опасные отходы у физических лиц, уточняется порядок совершения сделок с отходами.

Целесообразно расширить понятийный аппарат, в частности, статью 1 Закона «Об обращении с отходами» дополнить следующим определением: «Обработка отходов – это деятельность, которая связана с выполнением промежуточных технологических операций с отходами, приводящих к изменению их состояния, в том числе физического, химического, для обеспечения последующих механизмов по обращению с отходами».

Литература

1. Голованов, С.В. Правовое обеспечение экологической безопасности в процессе обращения с отходами производства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / С.В. Голованов; БГУ. – Минск, 2010. – 23 с.
2. Трофимец, С.С. Правовое регулирование обращения с отходами производства и потребления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / С.С. Трофимец; Центр экол.-прав. исследований ИГП РАН. – М., 2007. – 30 с.
3. Енисейская, Н.А. Государственный контроль в области обращения с отходами производства и потребления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н.А. Енисейская; Ин-т права. – М., 2007. – 31 с.

4. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 26 нояб. 1992 г. № 1982-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь от 31.12.2017 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
5. Об отходах производства и потребления [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 25 нояб. 1993 г. № 2609-XII (утратил силу в связи с принятием Закона Респ. Беларусь от 20.07.2007 № 271-3) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
6. О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Беларусь «Об отходах производства и потребления» [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь 26 окт. 2000 г. № 444-3 (утратил силу в связи с принятием Закона Республики Беларусь от 20.07.2007 № 271-3) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
7. Об утверждении Правил разработки, согласования и утверждения инструкции по обращению с отходами производства [Электронный ресурс]: постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды от 28 нояб. 2001 г. № 28 (утратило силу в связи с принятием постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь от 22.10.2010 № 46) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
8. Об утверждении Инструкции по организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов [Электронный ресурс]: постановление Министерства жилищно-коммунального хозяйства Респ. Беларусь от 30 июля 2003 г. № 26 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
9. О некоторых мерах по совершенствованию организации сбора (заготовки) и использования отходов в качестве вторичного сырья [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь от 10 июля 2006 г. № 437 (утратил силу с 1 августа 2012 года в связи с изданием Указа Президента Респ. Беларусь от 11.07.2012 № 313) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
10. Об обращении с отходами [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 20 июля 2007 г. № 271-3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.07.2016 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
11. Лира, Н.П. Новшества в обращении с отходами: [по состоянию на 23 июля 2015 г.] [Электронный ресурс] / Н.П. Лира // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.

Поступила в редакцию 19.04.2018 г.

УДК 347.78

Авторское право: правовые основы современной защиты

Шеленговский П.Г.

Учреждение образования «Витебский государственный университет имени П.М. Машерова»

Настоящая работа посвящена вопросам действующей практики защиты авторских прав в Республике Беларусь и последним изменениям, внесенным в действующее законодательство, регламентирующее данные вопросы.

Цель статьи – комплексное изучение правовых основ современной защиты авторского права.

Материал и методы. Материалом исследования выступили законодательство Республики Беларусь, специальная научная литература по проблематике действующей практики защиты авторских прав в Республике Беларусь. В качестве основных методов использовались сравнительный и логико-гносеологический.

Результаты и их обсуждение. В статье определены правовые основы создания в Беларуси, в соответствии с общемировой практикой, благоприятных условий для защиты прав авторов или держателей патентов.

Заключение. Таким образом, редакция статьи 9.21 КоАП направлена не на борьбу с рядовыми потребителями пиратского контента, а на создание в Беларуси благоприятных условий для защиты прав авторов или держателей патентов.

Немаловажным является то, что последнее слово, определяющее дальнейшее развитие административного или уголовного процесса, принадлежит самим правообладателям.

Ключевые слова: Закон «Об авторском праве и смежных правах», авторское право, защита авторских прав, интеллектуальная собственность в Республике Беларусь.