

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
ІНСТИТУТ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ**

**НАУКОВА ДОПОВІДЬ**

**на тему:**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ПРАВА  
ВЛАСНОСТІ НА ВІДХОДИ**

**Виконавець:**

*аспірант відділу проблем модернізації  
господарського права та законодавства*  
**ТРЕГУБ ОЛЕКСАНДР АНДРІЙОВИЧ**

Київ – 2016

## ЗМІСТ

|  |    |
|--|----|
| <b>ВСТУП</b> .....   | 3  |
| <b>Розділ 1. Об'єкти і суб'єкти права власності на відходи</b> ..... | 4  |
| <b>Розділ 2. Зміст права власності на відходи</b> .....              | 9  |
| <b>ВИСНОВКИ</b> .....  | 19 |
| <b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....                              | 21 |

## ВСТУП

Право власності відображає все різноманіття та складність суспільних відносин, тому залишається у центрі уваги юридичної науки – як її загальнотеоретичного, так і галузевих підрозділів. На відміну від цивільних чи господарських правовідносин, у рамках екологічних правовідносин право власності багато у чому покликане виконувати особливу, нетипову для себе роль – гарантувати права і законні інтереси людини в екологічній сфері, зокрема її природне право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, сприяти сталому розвитку суспільства в цілому.

Виняткова значущість права власності на природні ресурси (землю, надра, водні ресурси і т. д.) як еколого-економічні блага визнана Конституцією України (ст. 13) і підтверджена Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 4). Разом з тим не меншу важливість мають відносини права власності на об'єкти антропогенного походження, що володіють як корисними економічними, так і шкідливими екологічними властивостями. До таких об'єктів насамперед належать відходи, які являють собою побічний результат діяльності людини.

Зважаючи на викладене, актуальним як з науково-теоретичної, так і практичної точок зору стає дослідження правового регулювання відносин права власності на відходи. Відповідно до загальноприйнятого у теорії права підходу до складу (структури) правовідношення було визначено структуру цієї роботи. Ця структура включає два елементи (підрозділи), перший з яких присвячено об'єктам і суб'єктам права власності на відходи, другий – змісту права власності на відходи.

**Мета цієї роботи** – виявити особливості правового регулювання відносин права власності на відходи у поелементному розрізі, обґрунтувати пропозиції щодо його вдосконалення.

## 1. Об'єкти і суб'єкти права власності на відходи

Першоосновою правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами є законоположення про те, що усі речовини, матеріали та предмети, які охоплюються категорією відходів, є об'єктом права власності (ст. 8 Закону України «Про відходи») [1].

По-перше, сама наявність у законодавстві такої норми та її розташування у тексті Закону України «Про відходи» підтверджують первинність відносин права власності на відходи щодо інших компонентів сфери поводження з ними.

По-друге, у нормативно-законодавчій конструкції «відходи є об'єктом права власності» виражена воля держави виключити перебування відходів поза меж відповідних відносин.

Як об'єкт права власності відходи представляють собою будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукцію), що повністю або частково втратили свої споживчі властивості і не мають подальшого використання за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися шляхом утилізації чи видалення [1]. Об'єктна специфіка відходів у відносинах права власності обумовлюється їх протилежними якостями.

З одного боку, відходи є джерелом вторинної сировини і основою вторинного ресурсокористування, мають здатність заміщувати первинні ресурси (в особливості – природні), чим сприяють їх збереженню. Отже, мають усі ознаки *економічного блага*.

З іншого боку, відходи виявляють низку екологічно шкідливих фізичних, хімічних, біологічних або інших властивостей (отруйність, екотоксичність і т. д.), що часом набувають гіпертрофованого вигляду (яскравий приклад – надзвичайно небезпечні відходи). Притаманність відходам цих негативних якостей вимагає ставлення до них передусім як до *екологічного анти-блага* [2, с. 10, 12].

У представленому ракурсі особливої уваги заслуговує явище безхазяйних відходів, із яким пов'язана втрата ними своєї позитивної еколого-економічної

(збереження природних ресурсів) і, навпаки, виконання негативної екологічної ролі (завдання шкоди компонентам довкілля, життю і здоров'ю людей). Категорія «безхазяйні відходи» є узагальненою назвою відходів усіх видів (промислові, побутові, сільськогосподарські, будівельні і т. д.) і класів небезпеки, які не мають власника або власник яких невідомий [1]. Таке розуміння безхазяйних відходів повністю співпадає зі значенням цивільно-правової категорії «безхазяйна річ» («res nullius»), відбитим у ст. 335 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) [3], що загалом дозволяє розглядати зазначені відходи як різновид безхазяйних речей.

На відміну від багатьох інших предметів матеріального світу, які є об'єктом привласнення і за своїми юридичними ознаками набувають форми майна, безхазяйні речі (отже, і безхазяйні відходи) через відсутність (невстановленість) власника виключаються із суб'єктно-об'єктних відносин власності і виводяться із цивільного обороту [4, с. 7]. Іншими словами, такі речі існують лише природно – у просторі та часі, а не юридично – як об'єкт майнових прав, хоча такі права, перебуваючи у суперечному стані, можливо і належать певній особі [5, с. 67, 69].

На противагу більшості безхазяйних речей, які не створюють загрози для життя, здоров'я людини та довкілля, безхазяйні відходи, особливо ті, що належать до I-III класів небезпеки, здатні завдавати значної шкоди об'єктам правової охорони, а саме довкіллю як сукупності природних і природно-соціальних умов та процесів [6], його окремим компонентам (землі, водам, атмосферному повітрю, лісам та ін.), а також життю і здоров'ю людей.

Суб'єктами права власності на відходи можуть бути громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи та організації усіх форм власності, територіальні громади, Автономна Республіка Крим і держава (ст. 9 Закону України «Про відходи») [1]. У рамках підтеми, що розглядається, найбільш проблематичним виглядає законодавче визнання територіальних громад і держави суб'єктами права власності на безхазяйні відходи.

Так, територіальні громади визнаються законом власниками безхазяйних відходів, які знаходяться на їх території. Держава – власником усіх інших безхазяйних відходів [1]. У наведеному формулюванні вбачається протиріччя –

безхазяйні відходи як такі, що не мають власника або власник яких невідомий, не можуть виступати об'єктом права комунальної чи державної власності. Стан безхазяйності є лише підставою для набуття права власності на ті чи інші відходи, у тому числі – територіальними громадами і державою, але сам по собі такий стан завжди супроводжується «випаданням» відходів із правовідносин власності, що вже відзначалося з приводу безхазяйних речей.

Враховуючи ці аргументи, виникають сумніви відносно обґрунтованості думки І.І. Каракаша, яку також підтримує В.О. Юрескул, про відсутність безсуб'єктних, тобто безхазяйних, відходів через законодавчу гарантію їх приналежності на праві власності територіальним громадам [7, с. 45; 8, с. 102]. Висвітлена наукова позиція перекликається із юридичною практикою.

Зокрема, у період з 2010 по 2012 рік господарськими судами розглянуто низку спорів про відшкодування місцевими радами шкоди, заподіяної державі через забруднення земельних ресурсів несанкціонованими звалищами твердих побутових відходів. Задовольняючи позови про стягнення з місцевих рад суми спричиненої шкоди, суди виходили не тільки із визначеної законом компетенції цих органів у сфері поводження з відходами, але й обов'язків останніх як власників відходів. Приміром, Господарський суд Тернопільської області у рішенні від 13 вересня 2011 р. по справі № 12/70/5022-1026/2011 зазначав: «Беручи до уваги, що ... територіальні громади є власниками відходів, що ... знаходяться на їх території і не мають власника або власник яких невідомий (безхазяйні відходи), ... відсутність контролю з боку сільської ради за раціональним використанням та безпечним поводженням з відходами на своїй території є підставою для нарахування шкоди...» [9]. Вочевидь, для визнання права власності на безхазяйні побутові відходи за територіальною громадою, інтереси якої представляє Зарудянська сільська рада, господарському суду було достатньо лише факту наявності несанкціонованого сміттєзвалища.

Судове тлумачення частини другої ст. 9 Закону України «Про відходи» є довільним і, всупереч положенням чинного законодавства, надає можливість

автоматично відносити до об'єктів комунальної власності усі без винятку відходи, які мають ознаки безхазяйності.

Не узгоджується викладений підхід і з правовими вимогами щодо обліку безхазяйних відходів. У будь-якому разі, ймовірному набуттю територіальною громадою права власності на ці відходи передує не тільки виявлення, але й встановлення постійно діючою комісією з питань поводження з безхазяйними відходами кількості, складу, властивостей, вартості, ступеня небезпеки відходів для довкілля і здоров'я людини та вжиття заходів до визначення їх власника. За результатами роботи комісія повинна скласти і передати до органу місцевого самоврядування акт, на підставі якого вирішується питання про подальше поводження з відходами [10], зокрема й звернення їх у комунальну власність. Посилання на те, що ті чи інші безхазяйні відходи стали власністю певної територіальної громади, є обґрунтованим лише тоді, коли дотримано вказану процедуру.

Як вже наголошувалося, витоки окресленої проблеми слід шукати у техніко-юридичній недосконалості норм частини другої і третьої ст. 9 Закону України «Про відходи», догматичне сприйняття яких і призвело до певних викривлень у розумінні не тільки норм законодавства про відходи, але і загальних засад теорії права власності. виправленню цієї ситуації могло б сприяти розмежування на законодавчому рівні відходів, які початково належать на праві власності територіальним громадам (ті, що утворюються на об'єктах комунальної власності), та відходів, право власності на які останні можуть лише набувати (безхазяйні відходи). Такі ж самі застереження доцільно передбачити і для держави як потенційного власника безхазяйних відходів, що знаходяться за межами території відповідних громад.

Викладені зауваження, однак, ніяк не знецінюють суспільного значення самого механізму включення безхазяйних відходів до комунальної власності, що зумовлено необхідністю визначення від імені власника їх подальшої долі. Більше того, розв'язання у такий спосіб проблеми належного поводження з цими об'єктами є цілком природним.

По-перше, перелік об'єктів комунальної власності є відображенням тих повноважень, що закріплені за системою місцевого самоврядування законом [11, с. 58]. Соціальні і правові передумови набуття територіальними громадами права власності на безхазяйні відходи можна простежити у таких повноваженнях органів місцевого самоврядування, як організація збирання і видалення побутових відходів, створення полігонів для їх захоронення, забезпечення ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів та ін.

По-друге, правовий режим комунальної власності передбачає соціально спрямоване здійснення права власності як територіальними громадами та їх уповноваженими органами, так і залученими на договірних засадах суб'єктами господарювання [12, с. 15]. За таких умов територіальна громада, набуваючи безхазяйні відходи у власність, самостійно піклується про задоволення свого публічного інтересу в екологічній сфері і дбає про дотримання екологічних прав жителів відповідного села, селища або міста.

По-третє, комунальна власність призначена переважно для вирішення соціальних завдань, а не одержання прибутку, через що зазвичай є збитковою [12, с. 15; 13, с. 31]. Одним із провідних факторів безхазяйності відходів є втрата щодо них власницького інтересу (це питання висвітлюватиметься далі). Відповідно, територіальні громади, як правило, змушені набувати у комунальну власність ті категорії безхазяйних відходів виробництва і споживання, утилізація яких на даний момент суттєво ускладнена або навіть неможлива. Зрештою, базовим орієнтиром управління такими об'єктами права комунальної власності є соціальний, а не економічний ефект, що полягає у підтриманні екологічного добробуту і сталого життя місцевої громади.

## 2. Зміст права власності на відходи

Сукупність прав та обов'язків власника складає зміст права власності на відходи. Із межами правомочностей щодо володіння, користування і розпорядження відходами, а також з обсягом, змістом і характером покладених на їх власника обов'язків нерозривно пов'язане правове регулювання у сфері поводження з відходами в цілому. Права та обов'язки інших суб'єктів у сфері поводження з відходами є похідними від означених елементів правового статусу власника.

За загальним правилом цивільного законодавства власник зобов'язаний утримувати майно, що йому належить, якщо інше не встановлено договором або законом [3]. Як універсальний юридичний обов'язок тягар власності на відходи включає декілька складових: здійснити певні дії (активний обов'язок) чи утриматися від таких дій (пасивний обов'язок); реагувати на законні вимоги уповноваженої особи; нести юридичну відповідальність за невиконання або виконання вищевказаних обов'язків [14, с. 106].

Інтерес до цивільно-правової категорії «тягар власності» в її системному зв'язку з відходами як специфічним різновидом речей та майна здебільшого обумовлений їх шкідливими екологічними властивостями, про які йшлося раніше. Звідси – об'єктивна потреба у постійному контролі над відходами, який від початку має забезпечуватися власником цих відходів, що є хоча й не єдиним, проте первинно зобов'язаним, генеральним носієм зазначеного тягаря.

Для більшості видів майна, залученого до цивільного та господарського обороту, традиційно використовується заборонний режим правового впливу на власника шляхом покладення на нього лише пасивного обов'язку – утримуватися від використання права власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, не погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі [3]. Стосовно відходів цей обов'язок зберігається, однак визначальну роль у правовому статусі їх власника відіграють не пасивні, а *активні обов'язки*.

У концентрованому виразі такі обов'язки встановлено ст. 55 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», згідно з якою власники відходів повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, для їх утилізації, знешкодження або розміщення [6]. Конкретизовані переліки відповідних обов'язків закріплено ст. 15 (для фізичних осіб) та ст. 17 (для суб'єктів господарювання) Закону України «Про відходи». Обидва переліки, на відміну від прав по кожній категорії зазначених суб'єктів (ст. 14 і ст. 16 Закону), є невичерпними. До того ж за своїм змістом окремі «права» суб'єктів господарювання у сфері поводження з відходами фактично є не правами, а активними обов'язками названих суб'єктів. Наприклад, право на зберігання відходів у спеціально відведених місцях чи об'єктах відповідно до санітарних норм і правил утримання територій (пункт «б» ст. 16 Закону).

Виходячи із цього власник відходів – скоріше зобов'язаний, аніж управомочений суб'єкт, а саме право власності на відходи підкорено меті закріплення за ним відповідних суспільно корисних функцій. Найбільш виразно ця деталь простежується на прикладі небезпечних відходів, де «пучок» обов'язків власника досягає граничного обсягу, а публічний інтерес у їх належному виконанні – найвищої позначки. Приміром, суб'єкти господарювання, у власності яких є хоча б один об'єкт поводження з небезпечними відходами, поряд із обов'язками, що випливають зі ст. 17 Закону України «Про відходи», зобов'язані також одержати ліцензію на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами, ідентифікувати згадані об'єкти та надавати інформацію про них відповідно до Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» і т. д. [1].

У прямій залежності від обсягу і змісту встановлених законом обов'язків перебувають межі правомочностей власника щодо володіння, користування і розпорядження відходами як об'єктом своїх майнових прав. Порівняно з правовим режимом власності на більшість інших видів речей та майна межі цих правомочностей *значно звужені*, унаслідок чого окремі з них (наприклад, правомочність розпорядження) більшою чи меншою мірою «розчиняються» в юридичних обов'язках.

Істотне обмеження правомочності розпорядження відходами, її «зростання» із встановленими законом обов'язками присутнє у власників відходів певного виду або класу небезпеки (непридатні або заборонені до використання пестициди і агрохімікати, відпрацьовані мастила, небезпечні відпрацьовані хімічні джерела струму і т. д.).

Так, суб'єкти господарювання зобов'язані здавати для утилізації виключно на спеціалізовані виробництва з утилізації, спеціалізованим підприємствам з утилізації чи на їх приймальні пункти небезпечні відпрацьовані хімічні джерела струму (кислотні і лужні акумулятори, батареї та ін.) ємністю 7 А/год та більше протягом трьох місяців з дня закінчення строку експлуатації хімічних джерел струму або з дня оформлення документа про їх непридатність для експлуатації [15]. Із цієї норми випливає, що власник вказаних небезпечних об'єктів не може вирішувати на власний розсуд їх подальшу долю (відчужувати за договорами купівлі-продажу, міни, дарування, знищувати, змінювати властивості та ін.), а строго зобов'язаний передати ці відходи конкретним суб'єктам у встановлений законом строк. Невиконання або неналежне виконання такого обов'язку утворює склад адміністративного проступку, передбачений ст. 82-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Комплексний аналіз приписів чинного законодавства підводить до ще одного значущого висновку – власник не може припинити своє право власності на відходи шляхом відмови від такого права.

За загальним правилом, продиктованим частиною 1 ст. 347 ЦК України, особа може відмовитися від права власності на майно, заявивши про це або вчинивши інші дії, які свідчать про її відмову від права власності. У цьому випадку моментом припинення права власності на майно, права на яке не підлягають державній реєстрації, є момент вчинення дії, яка свідчить про таку відмову [3]. Оскільки відмова від права власності є одностороннім правочином, вона полягає виключно у припиненні прав та обов'язків певного суб'єкта як власника майна [16] без передання цих прав та обов'язків іншій особі. Здійснення цієї відмови передбачає повне і безумовне самоусунення власника від володіння, користування

і розпорядження своїм майном та одночасно – від виконання усіх обов'язків, обумовлених тягарем власності на нього.

За вказаних обставин відмова від права власності на відходи означає невиконання встановлених законодавством вимог (загальних або спеціальних) щодо їх утилізації або видалення, які адресовані власнику у вигляді активних обов'язків. Отже, таку відмову не можна визнати правомірною, що опосередковано підтверджують ст. 12 Закону України «Про відходи» і Порядок виявлення та обліку безхазяйних відходів, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 серпня 1998 р. № 1217. Зокрема, визначення уповноваженими органами власника безхазяйних відходів має наслідком повернення йому цих відходів із покладенням повної відповідальності за дотримання умов поводження з ними та запобігання їх негативному впливу на довкілля [1; 10]. Звідси зрозуміло, що за відмовою власника від права власності на свої відходи юридичної сили законодавець не визнає. У цьому сенсі варто наголосити на надмірній диспозитивності положень ст. 347 ЦК України, яка не містить жодних застережень щодо випадків, коли відмова від права власності на певне майно (у тому числі – відходи) не допускається законом.

У юридичній науці існує й відмінна точка зору. Так, Р.В. Цалин обґрунтовує принцип заборони вільної відмови власника від свого права власності на відходи, який передбачає, що власник все ж уповноважений відмовитися від свого права на відходи, однак лише способом і в місці, визначеними чинним законодавством. При цьому така відмова, на думку автора, реалізується за допомогою передачі власником відходів іншим суб'єктам, у тому числі – і в обов'язковому порядку [17, с. 111]. Однак в цьому випадку вести мову про таку підставу припинення права власності, як відмова від цього права, є недоречним. Як уже зазначалося, відмова від права власності передбачає не передання прав і обов'язків іншій особі, але їх повне і безумовне припинення. Передання ж останніх у будь-якій формі означає їх відчуження, коли право власності безперервно переходить від одних суб'єктів до інших.

Відмову від права власності на відходи потрібно чітко відмежовувати від дій, які хоча і є зовнішньо схожими з нею, але по суті є протилежними, бо спрямовані

на виконання покладених на власника обов'язків щодо забезпечення екологічно безпечного та ресурсоефективного поводження з відходами. Достатньо навести простий приклад. Винесення (вивезення) населенням побутових відходів до спеціально відведеного та облаштованого для цього об'єкта (баку, контейнеру, майданчику тощо), який обслуговується виконавцем послуг з вивезення цих відходів, необхідно розцінювати як належне виконання обов'язків власника з їх утилізації або видалення. Власник побутових відходів несе майнові витрати на забезпечення поводження з ними у вигляді плати за надані послуги, визначеної відповідно до умов договору і тарифів.

Хоча здійснення подібних дій і не пов'язано із відмовою від права власності на відходи, залишається актуальним питання, з якого саме моменту таке право переходить від попереднього власника до іншої особи. Чинне законодавство України відповіді на це питання не дає, але в науково-дослідних цілях можна звернутися до зарубіжного законодавства. Наприклад, як передбачено частиною 5 ст. 283 Екологічного кодексу Республіки Казахстан, передання власником відходів суб'єктам, що виконують операції зі збирання, утилізації, переробки, зберігання, розміщення чи видалення відходів, означає одночасно й перехід до таких суб'єктів права власності на відходи, якщо сторонами не укладено угоду на інших умовах [18]. Наведене правило попереджає можливі спори відносно визначення власника щодо відходів, які проходять через ланцюг різних суб'єктів, відповідальних за ті чи інші операції з ними.

Відмінний випадок – винесення (вивезення) побутових відходів до спеціально не відведеного та не облаштованого для цього місця, приміром, прибудинкової території багатоквартирного будинку, узбіччя вулиці чи дороги, берегу водного об'єкта тощо. Такі дії повинні кваліфікуватись саме як відмова від права власності на ці відходи, що призводить до появи стихійного звалища безхазяйних відходів, а через це – забруднення земельних, водних ресурсів, атмосферного повітря, засмічення лісу та інших негативних наслідків. За даними Міністерства екології та природних ресурсів України, на території країни щорічно виявляється понад 30 тис. несанкціонованих звалищ [19, с. 247], а за підрахунками

Всеукраїнської екологічної ліги сукупна площа земель під стихійними звалищами та полігонами твердих побутових відходів перевищує територію природно-заповідного фонду України [20, с. 6].

Зважаючи на викладене, відмову від права власності на відходи доцільно визнати нікчемною, що прямо закріпити у Законі України «Про відходи». Така відмова не потребуватиме визнання її недійсною судом та не створюватиме жодних юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з її недійсністю (ст. 216 ЦК України).

Викладені особливості права власності на відходи у його суб'єктивному розумінні (як зв'язок власника з відходами через надані законом права і покладені обов'язки) лише вибірково узгоджуються з цивільно-правовою інтерпретацією права власності як права особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб [3]. Відхід від абсолютної волі власника відходів, очевидний в силу закріпленого за ним правового статусу, є адекватною відповіддю тим екологічним ризикам і загрозам, що становлять окремі напрями поводження з відходами. Не випадково С.С. Алексєєв, засновуючись на досвіді передових країн, свого часу прогнозував не тільки посилення соціальної і гуманітарно-правової ролі тягара власності, але і надання на цій підставі окремим відносинам власності (особливо тим, що зачіпають права і свободи людини) значення публічної категорії [21, с. 37].

З огляду на щільне зіткнення зі сферою публічних інтересів, передусім природним правом людини на безпечне для життя і здоров'я довкілля, «опублічування» відносин власності на відходи є цілком виправданим і справедливим. Беззастережне перенесення на такі відносини класичного цивільно-правового режиму власності з переважаючим у ньому диспозитивним методом правового регулювання суперечило б справедливості, добросовісності та розумності як загальним засадам цивільного законодавства (ст. 3 ЦК України). Разом з тим останнім часом така тенденція спостерігається в окремих країнах. Приміром, із Федерального Закону Російської Федерації «Про відходи виробництва та споживання» у 2014 році було вилучено всі спеціальні норми, якими

враховувалася об'єктна специфіка права власності на відходи, а відповідні відносини врегульовано виключно цивільним законодавством [22].

Фундаментальні приватноправові принципи інституту права власності – вільного розсуду власника у реалізації своїх правомочностей, невтручання держави у здійснення права власності, непорушності цього права – переважно втрачають по відношенню до відходів своє ідеалізоване призначення, покликане зміцнити індивідуальну, особистісну свободу людини у суспільстві. Навпаки, повне верховенство цих принципів у відносинах права власності на відходи могло б призвести до зворотного ефекту, порушити конституційні права та охоронювані законом інтереси громадян й інших осіб в екологічній сфері.

Балансуючи на межі двох базових формул забезпечення правопорядку в державі – «дозволено усе, що не заборонено законом» та «дозволено лише те, що передбачено законом» (змістовно відтворюються у ст. 19 Конституції України), право власності на відходи за своєю суттю є змішаною категорією, що у певній пропорції поєднує і приватно-правові, і публічно-правові елементи. Переважання у законодавстві імперативно-зобов'язуючого підходу до визначення правового статусу власника відходів, що вбачається у «зв'язці» його активних обов'язків, суттєвому обмеженні окремих правомочностей, а також неможливості відмови від свого речового права в інтересах людини і суспільства, свідчить про домінування у природі права власності на відходи рис саме *публічно-правового* походження.

Є всі підстави стверджувати, що виразність таких рис у праві власності на відходи з плином часу буде тільки збільшуватися. На сьогодні головним рушієм цього є наближення національного законодавства до основоположних принципів і механізмів права Європейського Союзу (далі – ЄС).

Ключовою суб'єктною ланкою ланцюга поводження відходами за законодавством ЄС є їх власник. Це можна помітити вже у визначенні терміну «відходи» Директивою 2008/98/ЄС про відходи, яка виводить останні з наміру або обов'язку власника позбутися певних речовин чи предметів. Власником відходів відповідно до цієї Директиви є виробник відходів або фізична чи юридична особа, яка володіє відходами. Первісний виробник відходів або інший власник має право

вибору – самостійно піклуватися про відходи (тобто нести тягар власності на них) або доручити таке піклування дилеру, установі чи підприємству, яке займається обробкою відходів, приватному або публічному збирачу. Однак за загальним правилом перехід відходів від первісного виробника або іншого власника до зазначених вище суб'єктів з метою їх початкової обробки не знімає відповідальності перших за проведення повної утилізації або видалення [23].

Важливим з погляду визначення суб'єктної приналежності тягаря власності на відходи є залучення до фінансової та організаційної участі у процесі поводження з відходами не тільки їх первісного виробника і поточного власника, але також і попереднього власника. Зокрема, відповідно до ст. 14 Директиви 2008/98/ЄС на попереднього власника можуть покладатися витрати на поводження відходами, що є проявом принципу «забруднювач сплачує» [23]. По суті це означає, що законодавство ЄС передбачає додаткові гарантії належного виконання обов'язків щодо поводження з відходами – у тому числі за рахунок особи, яка вже не має речових прав на відповідні відходи, фізично не володіє ними, проте все одно зобов'язана утримувати їх у випадку, коли з тих чи інших причин цього не здійснює поточний власник (його не встановлено, він є неплатоспроможним і т. д.).

Іншим прикладом забезпечення належного виконання обов'язків щодо поводження з відходами є повне або часткове покладення відповідальності за організацію цієї діяльності на виробника продукту, який перетворився на відходи, у рамках інституту розширеної відповідальності виробника. Комплекс обов'язків виробника продукту може включати прийняття повернутих продуктів та відходів, що лишилися після використання таких продуктів, а також подальше поводження з ними та фінансову відповідальність за таку діяльність [23]. Приймаючи відповідні продукти та відходи від споживачів, виробник продукту знову набуває право власності на них у кінці їх життєвого циклу, коли з'являється необхідність позбутися цих продуктів і відходів. Одночасно через несприятливі фінансові та інші наслідки управління такою «вимушеною» власністю виробник продукту стимулюється до оптимізації якісних, безпекових та інших характеристик нової

продукції, зокрема до підвищення її технічної витривалості та завчасного пристосування для майбутнього перероблення.

Впровадження розширеної відповідальності виробника є невід'ємною частиною стратегії поводження з відходами не тільки в ЄС, але й у інших розвинених країнах світу. Наприклад, станом на січень 2013 року в тридцяти п'яти штатах США сукупно діяло сімдесят п'ять законів щодо розширеної відповідальності виробника за окремими категоріями продуктів (акумулятори, електроніка, люмінесцентні лампи, ртутні термостати, тара від пестицидів та ін.). Застосування відповідного інституту спільно зі стратегіями досягнення «нуля» відходів дозволило ряду міст США (Сан-Франциско, Сан-Дієго, Лос-Анджелес) забезпечити перероблення та компостування більш ніж двох третин усіх своїх відходів притому, що раніше основна їх частина підлягала захороненню або спаленню [24, с. 222, 237].

Такими є основні особливості змісту права власності на відходи. Всебічне дослідження відповідних особливостей вимагає з'ясування ще одного важливого питання – місця у відносинах права власності на відходи явища, що позначається терміном «власницький інтерес».

Власницький інтерес розкриває психологічні аспекти відношення особи до певних об'єктів і виражається у сприйнятті речі як своєї власної, готовності захищати свої права на цю річ, усвідомленні її потрібності тощо [25, с. 65, 67]. Джерелом підтримання власницького інтересу у власника відходів є його внутрішня мотивація до вилучення з них корисних властивостей, задоволення за рахунок цього потреб виробництва та споживання, одержання від здійснення права власності на відходи інших вигід і переваг.

Першим, хто аналізуючи перспективи використання відходів у господарській діяльності, фактично спирався саме на власницький інтерес, був Карл Маркс. Ґрунтуючись на даних щодо великих обсягів утворення відходів, він убачав у їх вторинному використанні значний потенціал для економії на умовах виробництва, а самі відходи розглядав як новий предмет торгівлі [26, с. 91].

Рівень власницького інтересу щодо володіння, користування і розпорядження відходами прямо залежить від ступеня економічної доцільності їх використання. Для розрахунку такої доцільності існує низка показників: перелік природних ресурсів, що можуть бути заміщені вторинною сировиною, одержаною з відходів; необхідні обсяги утворення відходів, з яких може бути отримана вторинна сировина; попит на вторинну сировину та її споживча ціна; наявність технологій і устаткування для перетворення відходів у товар чи вторинну сировину та ін. [27, с. 24-25]. Економічна недоцільність використання відходів призводить до зниження або повної втрати власником щодо них свого власницького інтересу.

Прямим свідченням відсутності економічної доцільності використання відходів, як наслідок – і власницького інтересу, є переважання операцій з видалення відходів над їх утилізацією. За даними Державної служби статистики України, у 2013 році до спеціально відведених місць та об'єктів було видалено: хімічних осадів і залишків – 97 %; побутових та подібних відходів – 88 %; мінеральних відходів – 70 %; відходів згоряння – 63 % [28]. Частка утилізації по названих категоріях відходів є або незначною, або невеликою. Сталість цієї тенденції призводить до накопичення надмірно великих обсягів незатребуваних у господарській діяльності відходів, у тому числі й тих, що є ресурсноцінними. Своєю чергою, це є фактором зниження екологічної і ресурсної безпеки країни.

У світлі представлених еколого-економічних взаємозв'язків варто також підкреслити важливість економіко-правового стимулювання утилізації відходів, що реалізується через надання податкових пільг, дотацій, субсидій і т. д. Ефективне застосування цих засобів сприяє зміцненню власницького інтересу стосовно відходів, що є відчутним спонуканням власника до належного піклування про них і виконання обов'язків, які складають тягар власності.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, проведені дослідження дозволяють сформулювати такі *основні положення*, що стосуються особливостей правового регулювання відносин права власності на відходи:

аргументовано, що в структурі правового статусу власника відходів і тягаря власності на них ключову роль відіграють активні обов'язки, які передбачають здійснення власником конкретних екологічно значущих дій. Пасивні обов'язки власника відходів, а саме утримуватися від використання права власності на шкоду людині і суспільству, уникати погіршення екологічної ситуації та природних якостей землі, мають другорядне значення;

обґрунтовано, що права власників відходів (зокрема, правомочності володіння, користування і розпорядження відходами) порівняно з правами власників більшості інших видів речей та майна значно звужені через специфіку тягаря власності і високий рівень публічного інтересу у виконанні обов'язків, які такий тягар складають. Найбільш виразно ця особливість простежується у правомочності розпорядження небезпечними відходами (наприклад, небезпечними відпрацьованими хімічними джерелами струму);

доводиться, що власник не може припинити своє право власності на відходи шляхом відмови від такого права, оскільки зазначена відмова суперечить законодавчим вимогам щодо екологічно безпечного та ресурсоефективного поводження з відходами, адресованим власнику у формі активних обов'язків;

конкретизовано, що в природі права власності на відходи має місце примат публічно-правових засад над приватно-правовими внаслідок застосування у законодавстві імперативно-зобов'язуючого підходу до визначення правового статусу власника відходів (надання вирішального значення активним обов'язкам, суттєве обмеження окремих правомочностей).

З метою удосконалення правового регулювання відносин права власності на відходи *запропоновано*:

розмежувати відходи, які початково належать на праві власності територіальним громадам (відходи, що утворюються на об'єктах комунальної власності), та відходи, право власності на які останні можуть лише набувати (безхазяйні відходи). Рівною мірою такі застереження пропонується передбачити і щодо держави як потенційного власника безхазяйних відходів, які знаходяться за межами території відповідних громад. Реалізація цих пропозицій потребує внесення змін до частин 2 і 3 ст. 9 Закону України «Про відходи».

визнати нікчемною відмову від права власності на відходи, що закріпити у ст. 8 Закону України «Про відходи». Завдяки цьому така відмова не потребуватиме визнання її недійсною судом та не створюватиме жодних юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з її недійсністю.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про відходи: Закон України від 05.03.1998 р. № 187/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 36–37. Ст. 242.
2. Евдокимова Е.А. Формирование замкнутого эколого-экономического цикла: роль прав собственности: автореф. дис. ... канд. экон. наук: 08.00.01, 08.00.05. Санкт-Петербург, 2003. 20 с.
3. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40. Ст. 356.
4. Щербатюк О.Є. Цивільно-правовий режим безхазяйної речі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2014. 19 с.
5. Спасибо І.А. Набуття права власності: монографія. Київ: Науково-дослідний інститут приватного права і підприємництва, 2009. 171 с.
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 547.
7. Каракаш И.И. Право собственности на производственные и бытовые отходы. *Проблемы сбора, переработки и утилизации отходов*: сб. науч. статей / отв. ред.: Т.А. Сафранов, Е.Р. Губанова. Одесса, 2000. С. 44–47.
8. Юрескул В.О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2008. 239 с.
9. Рішення Господарського суду Тернопільської області від 13 вересня 2011 р., судова справа № 12/70/5022-1026/2011. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/18193829> (дата звернення: 06.05.2016).
10. Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.08.1998 р. № 1217. *Офіційний вісник України*. 1998. № 31. Ст. 1182.
11. Апанасенко К.І. Правовий режим майна, що є в комунальній власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2006. 248 с.
12. Право комунальної власності: сучасний погляд та перспективи розвитку: монографія / за заг. ред. В.А. Устименка. Донецьк: ІЕПД НАН України, 2013. 524 с.

13. Правові проблеми комунальної власності: монографія / В.І. Борисова та ін. Харків: Видавець ФО-П Вапнярчук Н.М., 2007. 144 с.
14. Маєвська А.В. Тягар утримання майна і наслідки його порушення у цивільному праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2009. 208 с.
15. Про хімічні джерела струму: Закон України від 23.02.2006 р. № 3503-IV. *Офіційний вісник України*. 2006. № 13. Ст. 859.
16. Харченко Г.Г. Право власності: окремі проблеми теорії та практики. *Часопис Академії адвокатури України*. 2013. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chaau\\_2013\\_2\\_31.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Chaau_2013_2_31.pdf) (дата звернення: 06.05.2016).
17. Цалин Р.В. Принципи правового регулювання відносин права власності на відходи в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 6, Ч. 3. С. 107–112.
18. Экологический кодекс Республики Казахстан: Закон Республики Казахстан от 09.01.2007 г. № 212-III. *Ведомости Парламента Республики Казахстан*. 2007. № 1 (2482). Ст. 1.
19. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2012 році. Київ: Міністерство екології та природних ресурсів України, 2014. 415 с.
20. Тимочко Т.В. Основні засади збалансованого поведження з відходами в Україні. *Поводження з відходами в Україні: законодавство, економіка, технології*: зб. матеріалів Нац. форуму (м. Київ, 4–5 листопада 2014 р.). Київ: Центр екологічної освіти та інформації, 2014. С. 5–7.
21. Алексеев С.С. Право собственности. Проблемы теории. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: «Издательство НОРМА», 2007. 240 с.
22. Об отходах производства и потребления: Федеральный закон от 24.06.1998 г. № 89-ФЗ. *Собрание законодательства Российской Федерации*. 1998. № 26. Ст. 3009.
23. Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives. *Official Journal of the European Union*. 22.11.2008. L 312.

24. Austin A. Where Will All the Waste Go?: Utilizing Extended Producer Responsibility Framework Laws to Achieve Zero Waste. *Golden Gate University Environmental Law Journal*. 2013. Vol. 6. P. 221–257.

25. Харченко Г.Г. Категория собственного интереса в отношениях собственности. *Общество и право*. 2014. № 1 (47). С. 65–69.

26. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии: Т. III, Кн. III. Прогресс капиталистического производства, взятый в целом. Ч. I-II.I-IV / под ред. Ф. Энгельса. Москва: Политиздат, 1970. 1084 с.

27. Горлицький Б.О. Загальний алгоритм економічної оцінки доцільності використання відходів. *Право власності на промислові відходи та його реалізація в сучасному законодавчо-нормативному полі*: зб. матеріалів конф. (м. Ялта, 29–31 травня 2001 р.). Київ: Т-во «Знання» України, 2001. С. 24–27.

28. Утворення та поводження з відходами у 2013 році: експрес-випуск Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 06.05.2016).