

УДК 349.6

Роман Цалин,*здобувач кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
адвокат*

ПРАВО ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ВІДХОДИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню особливостей реалізації права власності на відходи державою. Визначено органи, які здійснюють поводження з відходами як об'єктом права власності від імені держави. Розглядаються особливості набуття державою права власності на безхазяйні відходи. Вносяться пропозиції щодо впорядкування окремих питань набуття та реалізації державою права власності на відходи.

Ключові слова: відходи, поводження з відходами, право власності на відходи, державна власність, управління державною власністю.

Постановка проблеми. Проблема охорони навколишнього природного середовища залишається однією з найбільш актуальних для української екологічної політики, що підтверджується, зокрема, Концепцією реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616-р [1]. Питання поводження з відходами становить один із ключових аспектів державної екологічної політики. Одним із напрямів поводження з відходами є реалізація права власності щодо них, яке натепер не є належним чином урегульованим чинним законодавством України.

Відповідно до чинного законодавства України відходи виступають специфічним об'єктом права власності. Відходи в процесі обігу можуть негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, за що має нести відповідальність певна особа – їх власник. У зв'язку з цим ці питання потребують спеціального правового регулювання саме нормами екологічного права. Одним із власників відходів є держава, особливості правового статусу якої як власника відходів також потребують впорядкування та врегулювання на нормативно-правовому рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості правового режиму відходів як об'єкта права власності наукою екологічного права України не вивчалися. Проблематику поводження з відходами розглядали у своїх роботах В. І. Андрейцев, А. П. Гетьман, Р. К. Гусев, І. І. Каракаш, В. В. Костицький, В. І. Лозо, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, В. В. Петров, С. С. Трофимець, Ю. С. Шемшученко та інші. Останніми роками на монографічному рівні питання правового забезпечення поводження з небезпечними відходами розглядалися в роботах Н. О. Максименцевої, правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні вивчалося В. О. Юрескул, особливості правового регулювання поводження з радіоактивними відходами досліджені в роботі О. Ю. Кронди. Міжнародно-правове регулювання поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоак-

тивними відходами розглядалось А. В. Запорозчук. Особливості поводження з твердими відходами з точки зору економіки були досліджені в кандидатських дисертаціях М. В. Абрамової, Р. З. Берлінга, О. В. Горобець, Т. М. Довгої, І. С. Дулина, О. П. Ігнатенко, М. С. Самойлік, Н. О. Хижнякової, С. Г. Шунтової, питання організаційно-економічного забезпечення підвищення ефективності поводження з відходами розглядала В. О. Трофимчук.

Постановка завдання. Написання даної статті спрямоване на вивчення особливостей реалізації права державної власності на відходи, визначення розпорядників відходів як об'єктами права державної власності, встановлення екологічних прав і обов'язків держави як власника відходів, а також формування окремих пропозицій щодо змін до чинного законодавства з метою впорядкування відносин права власності держави на відходи, що не врегульовані на даний час.

Виклад основного матеріалу. Власником відходів є фізична або юридична особа, яка відповідно до закону володіє, користується і розпоряджається відходами (ст. 1 Закону України «Про відходи») [2]. Отже, власником відходів є особа, яка є носієм певного речового права, а саме права власності щодо них, особа, яка набула дане право на підставах, визначених чинним законодавством України. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про відходи» суб'єктами права власності на відходи є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, підприємства, установи та організації усіх форм власності, територіальні громади, Автономна Республіка Крим і держава [2].

Держава є власником відходів, що утворюються на об'єктах державної власності чи знаходяться на території України і не мають власника або власник яких невідомий (крім тих, що належать до комунальної власності), а також в інших випадках, передбачених законом. Від імені держави управління відходами, що є державною власністю, здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до закону [2]. Спеціальний нормативно-правовий акт щодо

впорядкування відносин з управління відходами державної власності на тепер не прийнятий.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V [3] об'єктами управління державної власності є: 1) майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління; 2) майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям; 3) майно, яке передане державним господарським об'єднанням; 4) корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій; 5) державне майно, що забезпечує діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 6) державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію; 7) державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів або залишилось після ліквідації підприємств та організацій; 8) державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування Національній академії наук України, галузевим академіям наук; 9) безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду.

Суб'єктами управління об'єктами державної власності відповідно до ст. 4 цього ж нормативно-правового акта є: 1) Кабінет Міністрів України; 2) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері управління об'єктами державної власності; 3) міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи (уповноважені органи управління); 4) Фонд державного майна України; 5) органи, що забезпечують діяльність Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України; 6) органи, які здійснюють управління державним майном відповідно до повноважень, визначених окремими законами; 7) державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, інші державні господарські організації; 8) Національна академія наук України, галузеві академії наук [3].

Серед повноважень вищевказаних органів у сфері управління державною власністю не визначено управління відходами державної власності. У зв'язку з цим, враховуючи приписи ст. 1 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21 вересня 2006 р. № 185-V, управління відходами державної власності здійснює Кабінет Міністрів України або уповноважені ним органи – міністерства, інші органи виконавчої влади та державні колегіальні органи.

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 р. № 794-VII Кабінет Міністрів України здійснює відповідно до закону управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами, делегує в установленому законом порядку окремі повноваження щодо управління зазначеними об'єктами міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та відповідним суб'єктам господарювання [4].

Таким чином, виходячи з положень чинного законодавства України, управління відходами державної власності здійснюється Кабінетом Міністрів України або міністерствами, іншими органами виконавчої влади та державними колегіальними органами, яким такі повноваження делеговані Кабінетом Міністрів України.

В. О. Юрескул слушно наводить думку І. І. Каракаша щодо невизначеності на рівні закону конкретного органу, який було б уповноважено від імені держави здійснювати повноваження власника на відходи, що належать державі. Згідно із Законом України «Про відходи», від імені держави управління відходами, що є державною власністю, здійснюється Кабінетом Міністрів України. Однак спеціальне уповноваження органами у цій царині є Міністерство екології та природних ресурсів України, Мінрегіон України та держсанепідслужба МОЗ України та їх органи на місцях. Але повноваження останніх в основному зводяться до здійснення координаційних, контрольних, дозвільних, інформаційних та інших функцій, що ніяк не належить до реалізації повноважень власності [5, с. 115].

О. О. Кравчук зазначає, що система управління державною власністю в Україні і в минулі роки, і сьогодні здійснюється дискретно, тобто не системою власності в комплексі, а щодо окремих її об'єктів. Управління власністю розсереджено між різними органами та посадовими особами, хоча Конституція України передбачає, що повноваження з управління об'єктами державної власності належать Кабінету Міністрів України, – це питання ефективності побудови організаційної системи управління державною власністю. Істотною незгодженістю, відсутністю системності в управлінні спостерігаються і з точки зору об'єкта управління. Річ, перш за все, в тому, що держава не має достатньої інформаційної бази для здійснення управління державною власністю. Організаційні системи обліку та контролю, що функціонують на рівні окремих державних юридичних осіб або уповноважених органів управління, не мають належного загальнодержавного рівня; внаслідок цього, незважаючи на наявність цілого ряду різноманітних реєстрів, у державі відсутня належна загальна інформація про кількість та вартість усього масиву державної власності, не кажучи вже про зміни цього масиву [6, с. 77-78].

З даною точкою зору можна повністю погодитися й у контексті права власності держави на відходи. Для здійснення управління відходами державної власності Кабінет Міністрів України має делегувати повноваження з управління відповідним органам виконавчої влади. Виходячи з того, що всі відходи державної власності поділяються на ті, що утворюються на об'єктах державної власності, та безхазяйні, питання реалізації державою своїх прав як власника відходів має вирішуватися по-різному.

Реалізація прав власника щодо відходів, які утворюються на об'єктах державної власності, мають делегуватися відповідним органам державної влади, до сфери управління яких віднесений той чи інший об'єкт державної власності.

У разі виникнення в держави права власності на відходи, що були визнані безхазяйними, правомочності власника цих відходів доцільно передати до місцевих державних адміністрацій. Так, відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV до питань, що вирішуються місцевими державними адміністраціями, зокрема, належить управління майном та охорона довкілля [7]. Слушним є делегування повноваження управління відходами як об'єктами права власності держави структурному підрозділу місцевої державної адміністрації, уповноваженому здійснювати управління майном. Такі повноваження мають бути вказані в положеннях про такий структурний підрозділ.

Крім того, вважаємо, що в такому структурному підрозділі необхідно передбачити посаду (посади) спеціалістів, до компетенції яких входить здійснення визначення складу відходів, класу та їх первинний облік. На підставі документів, складених цими спеціалістами, може бути здійснено подальше розпорядження ними.

Висновки

Як підсумок даного короткого дослідження можна відзначити, що реалізація державою правомочностей власника щодо відходів здійснюється в загальному порядку, як і щодо інших об'єктів державної власності. Розглядається пропозиція делегування повноважень із реалізації правомочностей щодо відходів, які не мають власника та перейшли у власність держави,

Статья посвящена исследованию особенностей реализации права собственности на отходы государством. Определены органы, которые осуществляют обращение с отходами как объектом права собственности от имени государства. Рассматриваются особенности приобретения государством права собственности на бесхозяйственные отходы. Вносятся предложения по упорядочиванию отдельных вопросов приобретения и реализации государством права собственности на отходы.

Ключевые слова: отходы, право собственности на отходы, государственная собственность, управление государственной собственностью, обращение с отходами.

The article is devoted to the research of the particularities of realization of property right to waste by the state. It is determined the state bodies that perform the waste management as object of property right on behalf of the state. The peculiarities of the state's acquisition of the property right for wasteful waste are considered. It is proposed to regulate some issues of the acquisition and realization of property right to waste by the state.

Key words: waste, property right to waste, state property, state property management, waste management.

до місцевих державних адміністрацій за умови створення в їх структурі спеціального підрозділу зі штатом спеціалістів у сфері екології.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища: розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 616-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/616-2017-p>
2. Про відходи : Закон України від 05.03.1998 № 187/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>
3. Про управління об'єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 № 185-V [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/185-16>
4. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/794-18/paran135#n135>
5. Юрескул В. О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні : монографія / В. О. Юрескул. – Одеса : Фенікс, 2012. – 273 с.
6. Кравчук О. О. Управління державною власністю: адміністративно-правові засади : монографія / О. О. Кравчук. – К. : НТУУ «КПІ», 2013. – 444 с.
7. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

