

УДК 628.4.08:006.352

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТЕРМИНА «ОТХОДЫ» В НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫХ АКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н.Н. Кононец, О.В. Ивлиева

ФГАОУ ВО «ЮФУ»

В данной статье содержится анализ определения термина «отходы». Рассмотрены несколько различных определений, закрепленных в законодательстве Российской Федерации, выявлены их слабые стороны. Сделан вывод о том, что в настоящее время в российском законодательстве отсутствует универсальное определение термина «отходы».

Ключевые слова: отходы, определение, законодательство, логика, удаление.

По имеющимся в научной литературе данным, доля полезного общественного продукта, получающегося при производственной деятельности современного общества, варьируется от 8% до 2%, оставшиеся 92%-98% вещества становятся отходами [1, с. 10; 4, с. 19].

В данной статье содержится анализ определения термина «отходы», закрепленного в нормативно-правовых актах Российской Федерации.

1. Определение № 1. Отходы производства и потребления - вещества или предметы, которые образованы в процессе производства, выполнения работ, оказания услуг или в процессе потребления, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению, в соответствии с Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Источник. Абз. 2 ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», в ред. Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ (далее - Федеральный Закон).

Пояснения. Понятие «отходы», в данном случае, ограничено отходами производства и потребления. В самом тексте Федерального Закона не даётся отдельного пояснения по терминам «отходы производства» и «отходы потребления», что вызывает некоторые трудности при их дифференциации в контексте данного определения.

Определение № 1 указывает на объекты материального мира - вещества и предметы, которые, при ряде условий, становятся отходами. Однако, существуют некоторые виды отходов, которые трудно однозначно отнести только к веществам или предметам, например, строительный мусор (код по ФККО 8 90 000 01 72 4), который фактически состоит из различных строительных материалов и может включать кирпичный бой, битое стекло, обрывки обоев, пыль цементную и т.п.

Согласно правилу логики о соразмерности, объём делимого понятия должен быть равен сумме объёмов членов деления, ни один из членов деления не должен быть пропущен. При большом числе членов деления, во избежание логических ошибок, можно использовать следующие выражения «и др.», «и т.д.», «и т.п.».

Определение № 1 является несоразмерным, т.к. в нём не учтены все возможные виды отходов. Такое определение не может быть универсальным. Однако, это определение первоначально было сформулировано для конкретных видов отходов, задача сделать его формулировку универсальной законодателем не ставилась. Во-первых, в определении № 1 установлено, что речь идёт именно об отходах производства и потребления, и ни о каких других, во-вторых, установлен закрытый перечень отходов, не рассматриваемый в Федеральном Законе, и, следовательно, не включенный в определение. К таким отходам относятся: радиоактивные отходы, биологические отходы, медицинские отходы, вещества, разрушающие озоновый слой (за исключением случаев, если такие вещества являются частью продукции, утра-

тившей свои потребительские свойства), выбросы вредных веществ в атмосферу, сбросы вредных веществ в водные объекты.

Далее в тексте определения № 1 указаны условия, при которых вещества и предметы становятся отходами: 1. отходы должны быть образованы: в процессе производства, потребления, выполнения работ, оказания услуг. Т.к. перечень закрытый, отходы не могут быть образованы никакими другими способами; 2. должны быть удалены, предназначены для удаления или подлежат удалению. Возникает неясность, в чем разница между «предназначены для удаления» и «подлежат удалению». Здесь обнаруживается логическая ошибка в определении - тавтология.

Пояснения о том, что именно следует понимать под «удалением», в тексте Федерального Закона, отсутствуют. Обратимся к другим источникам: 1. Ст. 6 п. 6.32 ГОСТ 30772-2001. Удаление - это сбор, сортировка, транспортирование и переработка опасных или других отходов, с уничтожением и/или захоронением их способом специального хранения. 2. Ст. 3 п. 3.1.26. ГОСТ Р 53692-2009. Удаление отходов - последний этап технологического цикла отходов, на котором производят разложение, уничтожение и/или захоронение отходов I - IV классов опасности, с обеспечением защиты окружающей среды.

Итак, определение № 1 является слишком узким и не может быть универсальным. В данном определении, если его рассматривать как общее для всех видов отходов, нарушены логические правила: соразмерности и ясности в определении.

Определение № 1 практически идентично определению «отход», предложенному ст. 2 п. 1 Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, заключена в г. Базеле 22.03.1989, (далее Базельская конвенция), согласно которой отходы представляют собой вещества или предметы, которые удаляются, предназначены для удаления или подлежат удалению, в соответствии с положениями национального законодательства. Нормы Базельской конвенции распространяется только на опасные отходы.

Определение № 2. Отходы производства и потребления - остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, которые образовались в процессе производства или потребления, а также товары (продукция), утратившие свои потребительские свойства.

Источник. Абз. 2 ст. 1 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон). Даная формулировка действовала с 30.06.1998 по 29.12.2016. В настоящее время данный абзац изложен в новой редакции (определение № 1).

Пояснения. Это определение, как и определение № 1, включает только отходы производства и потребления, если его рассматривать как универсальное, т.е. как общее для любых видов отходов, то в нём, сразу же обнаруживается та же логическая ошибка в соразмерности, что и в определении № 1.

Кроме этого, в определении № 2 прослеживается ещё одна логическая ошибка в делении: члены деления должны исключать друг друга, - а в данном случае понятия «сырьё», «материалы», «полуфабрикаты», «изделия», «продукты», «товары» являются смежными. Такая ошибка называется перекрестным или сбивчивым делением.

Определение должно быть ясным и четким. Так, по тексту Закона, отходами следует считать «остатки сырья, материалов... иных изделий или продуктов», т.е. согласно логике определения № 2, остатки сырья и материалов являются изделиями, или, возможно, продуктами.

Все перечисленные в определении объекты материального мира переходят в категорию отходов, только при условии, что они образовались в процессе производства, либо потребления, либо утратили свои потребительские свойства.

При этом возникает вопрос, как определяются потребительские свойства товаров, субъективным мнением потребителя, или есть объективные критерии. Согласно законодательству, потребительское свойство товара - это свойство товара, проявляющееся при его

использовании потребителем в процессе удовлетворения потребностей, приведено по п. 165 ст. 2 ГОСТ Р 51303-2013.

Среди потребительских свойств можно выделить: функциональное назначение, ремонтпригодность, безопасность, эстетическую ценность и т.п. Если товар потерял своё функциональное назначение, неремонтнопригоден, небезопасен, но продолжает использоваться, получается, что, по объективным признакам - это отход, а по субъективным - нет.

Определение термина «отходы», близкое по смыслу к определению № 2, изложено в модельном законе об отходах производства и потребления, принят в г. Санкт-Петербурге 15.06.1998 (далее - Модельный закон). Модельный закон носит рекомендательный характер, согласно ему, отходы производства и потребления - это остатки сырья, материалов, полуфабрикатов, иных изделий или продуктов, образовавшиеся в процессе производства или потребления, а также утратившие свои потребительские свойства товары (продукция), которые не могут в дальнейшем использоваться в месте их образования или обнаружения и от которых их собственник избавляется, имеет намерение или должен избавиться путем утилизации или удаления. Такая формулировка указывает на то, что у отходов всегда есть собственник, который избавляется, имеет намерение или должен избавиться от отходов. А как быть с теми отходами, собственник которых не установлен? Кроме того, отходы «не могут...использоваться в месте их образования», однако этим же нормативно-правовым актом установлено, что утилизация - деятельность, связанная с использованием отходов, т.е. по логике Модельного закона, отходы, образовавшиеся на производстве, например древесная стружка, могут быть утилизированы (использованы) только вдали от места образования. А если они использованы на этом же производстве, то их уже нельзя отнести к категории отходов.

Определение № 3. Отходы - остатки продуктов или дополнительный продукт, образующиеся в процессе или по завершении определенной деятельности и не используемые в непосредственной связи с этой деятельностью.

Источник. П. 3.1 части 3 «ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» (введён Постановлением Госстандарта России от 28.12.2001 № 607-ст).

Пояснения. Термины, установленные в настоящем стандарте, обязательны для применения в научно-технической, учебной и справочной литературе, в стандартах и других нормативно-технических документах, устанавливающих порядок организации и выполнения работ, являющихся объектами стандартизации при обращении с отходами. Настоящее определение распространяется на: твёрдые отходы, жидкие отходы (сбросы), газообразные отходы (выбросы), шламы и смеси. Не распространяется на радиоактивные и военные отходы.

Если объекты материального мира, которые становятся отходами - это остатки продуктов, либо побочные образования. Тогда, следуя логике определения № 3, продукты целиком, отходами не являются. В данном определении допущена логическая ошибка в соразмерности, когда определяемое понятие шире определяющего, т.к. термин продукт имеет очень широкое значение и включает не только товары, но и услуги, т.е. нематериальные блага, а в общепринятом понимании отходы относятся к объектам материального мира.

Далее по тексту определения № 3 указаны условия, при которых производные от продуктов (остатки, побочные образования) становятся отходами. При условии, что они образованы в процессе или по завершении определенной деятельности (производственная, исследовательская, потребление продукции и др.), но при этом не используются в связи с этой деятельностью. Т.е. не этот продукт являлся конечной целью производителя (потребителя).

4. Определение № 4. Отходы - вещества или предметы, от которых владелец хочет или должен избавиться.

Источник. П. 3.12 «ГОСТ Р ИСО 14050-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Менеджмент окружающей среды. Словарь» (утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 1273-ст)

Пояснения. Данное определение заимствовано из Базельской конвенции, однако в настоящем стандарте оно не ограничивается только опасными отходами.

Объектами материального мира, которые могут перейти в категорию отходов являются вещества или предметы (аналогично определению № 1). Единственным условием, при котором они становятся отходами является право (хочет) или обязанность (должен) владельца избавиться от отходов. Именно владельца, а не собственника.

С точки зрения законодательства, владелец и собственник обладают разными правовыми возможностями. Так, собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения имуществом. Права владельца ограничены правом владения и пользования. Владелец не имеет прав на распоряжение имуществом, следовательно, даже если он и «хочет» избавиться от отходов, он не имеет на то юридических оснований.

В российском законодательстве право собственности на отходы отдельно не регулируется, поэтому, на такие отношения, распространяются общие нормы гражданского права.

Сама формулировка «избавление от отходов» в ГОСТ Р ИСО 14050-2009 не содержится. Обратимся к другому нормативно-правовому акту - ГОСТ Р 53692-2009, которым установлено, что избавление от отходов - это последний этап технологического цикла отходов, на котором производят утилизацию инертных отходов и /или удаление (с уничтожением и/или захоронением) отходов I-IV классов опасности.

Определение термина «отходы» далеко не ограничивается рассмотренными выше примерами. В научной и правовой литературе можно встретить огромное множество различных вариаций. Однако, в настоящее время, общепринятого термина, обозначающего абсолютно любые виды отходов, не существует. Само по себе понятие «отходы» достаточно сложно в определении. Часто, в реальной жизни, «отход» или «не отход» зависит от субъективных обстоятельств.

Понятие «отходы» является одним из ключевых в природоохранном законодательстве, и чёткие, ясные формулировки, закреплённые в нормативно-правовых актах Российской Федерации, позволяют эффективно и единообразно применять законодательство об отходах на практике.

Список литературы

1. Харламова, М.Д. Твёрдые отходы: технологии утилизации, методы контроля, мониторинг: учеб. пособие для академического бакалавриата [Текст] / М.Д. Харламова, А.И. Курбатова. – М.: Издательство Юрайт, 2015. - 231 с.
2. Гринин, А.С. Промышленные и бытовые отходы: хранение, утилизация, переработка [Текст] / А.С. Гринин, В.Н. Новиков. – М.: ФАИР-ПРЕСС, 2002. - 336 с.

Сведения об авторах

Кононец Наталья Николаевна - аспирант федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южный Федеральный университет», aswerx-sfu@mail.ru.

Ивлиева Ольга Васильевна - доктор географических наук, профессор, заведующий кафедрой туризма федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Южный Федеральный университет», преподаватель федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Чеченский государственный университет», ivlieva.o@mail.ru.

UDK 628.4.08:006.352

THE DEFINITION OF «WASTE» IN THE LEGAL ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

N.N. Kononets, O.V. Ivlieva

FSAEI HE SFedU

This article describes the features of the interpretation of the term «waste». We consider several different definitions enshrined in the legislation of the Russian Federation. The analysis of the definitions contained in the following regulatory legal acts of the Russian Federation: the Federal law of 24.06.1998 № 89-FZ «On wastes of production and consumption», GOST 30772-2001, GOST R ISO 14050-2009. Each definition has its drawbacks. The main definition of the term «waste» is contained in the Federal law of 24.06.1998 № 89-FZ. Wastes of production and consumption are substances or objects which are formed in the process of production, performance of works, rendering of services or in the process of consumption, which is removed for disposal or disposed of in accordance with the Federal law of 24.06.1998 № 89-FZ. It is concluded that at the present time in the Russian legislation there is no universal definition of the term «waste».

Key words: waste, legislation, definition, Russian Federation.

References

1. Harlamova, M.D. Tverdie othodi: tehnologii utilizacii, metodi kontrolya, monitoring: ucheb. posobie dlya akademicheskogo bakalavriata [Tekst] / M.D. Harlamova, A.I. Kurbatova. – M.: Izdatelstvo Yurait, 2015. -231 s.
2. Grinin, A.S. Promishlennye i bitovye othodi: hranenie, utilizaciya, pererabotka [Tekst] / A.S. Grinin, V.N. Novikov. –M.: FAIR-PRESS, 2002. - 336 s.

Authors' information

N. N. Kononets - postgraduate student of Southern Federal University, aswerx-sfu@mail.ru.

O. V. Ivlieva - doctor of geographical Sciences, Professor, head of Department of tourism of Southern Federal University, teacher of the Chechen State University, ivlieva.o@mail.ru.