СТАН АДАПТАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ДО НОРМ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

С.О. КІДАЛОВ, кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства,
Національний університету біоресурсів і природокористування України
E-mail: kidalovs77@gmail.com

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблем адаптації національного законодавства до норм права Європейського Союзу, відсутності якісного правового механізму, що і сповільнює процес імплементації.

Екологічний добробут населення залежить від урегульованості поводження з відходами та ролі державних установ по контролю за цією діяльністю. Особлива увага приділена головній цілі – перейняття досвіду країн Європейського Союзу в умовах екологічної кризи, шляхом створення якісного правового механізму і досягнення основного результату – збагачення національного законодавства положеннями європейських норм прав і обов'язків у сфері поводження з відходами.

Директиви Європейського Союзу є модельними для реконструкції національних норм права, і тому адаптацію потрібно робити з урахуванням особливостей правової системи нашої країни, але впроваджувати відповідно до принципів та підходів Європейського Союзу.

Ключові слова: відходи, імплементація, сміттєзвалища, полігон, законодавство Європейського Союзу

Актуальність.

Проблема забруднення навколишнього середовища в Україні у сучасних умовах, набула особливої актуальності, оскільки повторне використання та утилізація відходів знаходиться на низькому як технологічному та правовому рівні. З роками накопичення не контролюваності зі сторони держави та не усвідомлення суспільства реаль-

ності загрози є результатом техногенного навантаження на природне середовище. Для створення країною екологічної захищеності, є наявність двох факторів: екологічна свідомість людей і вплив владних структур. Але для цього потрібно створити нормативно-правову базу, за допомогою якої і людина, і нововладець бачитиме мотивацію: як реальну загрозу покарання, так і заохочення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій.

Нормативно-правове та організаційно-правове забезпечення діяльності у сфері поводження з вторинними ресурсами та побічними продуктами в промисловості досліджує О.О. Альошин; проблеми нормативно-правового забезпечення поводження з відходами в Україні піднімає у своїх наукових працях В.С. Міщенко; основи правового регулювання та управління процесом поводження з твердими побутовими відходами в Україні аналізує Г.С. Білик.

Мета статті полягає у дослідженні проблематики нормативної неврегульованості поводження з відходами та роль державних установ щодо контролю за цією діяльністю. Особлива увага приділена необхідності імплементації національного законодавства до норм права Європейського Союзу.

Результати.

В Україні прийнято значну кількість нормативно-правових актів, зокрема: Закони України: «Про відходи», «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», «Про об'єкти підвищеної небезпеки», Наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил експлуатації полігонів побутових відходів», Кодекс України «Про надра» тощо. Цей перелік не є вичерпним, оскільки є й інші підзаконні, локальні акти відомчого характеру, які хоч

і існують але дотримання яких не здійснюється.

Також в Україні створено Державне підприємство з питань поводження з відходами як вторинною сировиною – ДП «Укоресурси» («Про затвердження Статуту...», 2002). Однак зазначене підприємство не справляється з покладеними на нього функціями.

Згідно зі ст. 16 Конституції України встановлено необхідність забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (Конституція України, 1996).

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема, ст. 55 містить зобов'язання для суб'єктів права власності на відходи, які повинні вживати ефективних заходів для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення («Про охорону навколишнього природного середовища», 1991). Законом України «Про відходи» визначено основні базові принципи державної політики щодо відходів, а саме: забезпечення збирання та видалення відходів; сприяння утилізації відходів; зведення до мінімуму утворення відходів; організація контролю за місцями розміщення відходів тощо («Про відходи», 1998). Відповідно до Закону України «Про відходи» та згідно з Державним класифікатором відходів (ДК 005-96 від 29 лютого 1996 р.) і відповідно до інших нормативно-правових актів, існують розгрупування відходів кожен з яких має свій код (Державний класифікатор України, 1996).

Відповідно до наказу Міністерства з питань житлово-комунального господарства України «Про затвердження методичних рекомендацій з прибирання територій об'єктів благоустрою населених пунктів» від 07 липня 2008 р. № 213 в Україні передбачено систему збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів («Методичні рекомендації...», 2008). Згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 820-р схвалено Національну стратегію управління відходами в Україні до 2030 р., яка спрямована на необхідність вирішення критичної ситуації, яка склалася з утворенням, накопиченням, зберіганням, переробленням, утилізацією та захороненням відходів і характеризується подальшим розвитком екологічних загроз («Національна стратегія управління...», 2017).

Не дивлячись на існування нормативної бази та наявність спеціалізованої державної установи, нині відходи від харчових продуктів, предметів домашнього вжитку, сміття, опалого листя, макулатури, скла, металу, полімерних матеріалів тощо, становлять екологічну катастрофу для країни і з часом ситуація стає все критичнішою.

Домінуючим способом поводження з побутовими відходами залишається їх вивезення та захоронення на полігонах та сміттєзвалищах. За експертними оцінками більше 99 % функціонуючих полігонів не відповідають європейським вимогам – Директиві Ради № 1999/31/ЄС від 26 квітня 1999 р. «Про захоронення відходів». Як правило, внаслідок недостатнього рівня контролю або відсутності належної системи поводження з побутовими відходами, за офіційними даними, щороку утворюєть-

ся понад 27 тис. несанкціонованих сміттєзвалищ. Неналежним чином проводиться робота з паспортизації, рекультивації та санації сміттєзвалищ («Національна стратегія управління...», 2017).

Норми європейського законодавства, зокрема: Директива Європейського Парламенту та Ради 2006/12/ЄС від 05 квітня 2006 р. «Про відходи», Директива Європейського парламенту та Ради від 19 листопада 2008 р. «Про відходи та скасування деяких Директив», Директива Ради 91/689 ЄЕС «Про небезпечні відходи»; Директива Ради 94/67/ЄС «Про спалювання небезпечних відходів»; Директива Ради 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів», чітко окреслюють головні інструменти використання відходів, наприклад, обов'язок поводитися з відходами так, щоб це не вплинуло негативно на довкілля чи здоров'я людини, заохочення застосовувати ієрархію відходів та, згідно з принципами «оплати забруднювачем», вимога оплати ліквідації відходів власником відходів, попередніми власниками або виробниками продукції, після якої лишилися відходи (Білик, 2009).

Для якісного вирішення проблеми поводження з відходами в Україні прийнято рішення щодо гармонізації системи Українського законодавства в галузі охорони довкілля із законодавством Європейського Союзу. Усі нові проекти законодавчих актів повинні пройти верифікацію Міністерства екології та природних ресурсів України на предмет їхньої сумісності з *acquis communautaire* (термін, який зазвичай використовується до всього законодавства Європейського Союзу, включаючи договори, регламенти та директиви) («Огляд результативності...», 2007).

Так, на основі Директиви Ради 94/67/ЄС «Про спалювання небезпечних відходів» необхідно запровадити спеціальні норми запобігання забруднення довкілля, яке може виникнути під час спалювання небезпечних відходів на сміттєспалювальних підприємствах. Відповідно до Директиви Ради 1999/31/ЄС «Про захоронення відходів» удосконалити існуюче законодавство, беручи до уваги важливість збереження довкілля з урахуванням зменшення ризиків впливу на ґрунт і забруднення підземних водних джерел, посилити моніторинг та контроль за місцями захоронення відходів (Білик, 2009).

Висновки і перспективи.

Національне законодавство необхідно корегувати відповідно до законодавства Європейського Союзу, а також запроваджувати норми права, які б були адаптовані до екологічних норм поводження з відходами держав-учасниць Європейського Союзу. Тобто рекомендованим є необхідність адаптації національного законодавства до основних європейських екологічних директив та запровадження більш високо-санкціонованих норм відповідальності посадовців, яким надані повноваження контролю у цій сфері, встановити систему публічного контролю за порушеннями у сфері поводження з відходами та відповідно санкціоновані заходи впливу на екологічну свідомість населення.

Список використаних джерел

1. Національна стратегія управління відходами в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 820-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Статуту Державного підприємства з питань поводження з відходами як вторинною сировиною та складу його наглядової ради: постанова Кабінету Міністрів від 17 вересня 2002 р. № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1393-2002-%D0%BF>
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 січня 1994 р. № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про відходи: Закон України від 05 березня 1998 р. № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80>
6. Державний класифікатор України. Класифікатор відходів ДК 005-96: наказ Держстандарту України від 29 лютого 1996 р. № 89. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
7. Методичні рекомендації з прибирання території об'єктів благоустрою населених пунктів: наказ Міністерства з питань житлово-комунального господарства України від 07 липня 2008 р. № 213. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0213662-08>
8. Альошин О.О. Про нормативно-правове та організаційно-технологічне забезпечення діяльності в сфері поводження з вторинними ресурсами та побічними продуктами в промисловості. Збірка інформаційно-аналітичних матеріалів для органів місцевого самоврядування, міністерств та відомств, що регулюють сферу поводження з відходами, та підприємницьких структур. Відходи виробництва та споживання. Вип. 1. Київ, 2006. С. 128–135.
9. Міщенко В.С. Проблеми нормативно-правового забезпечення поводження з відходами в Україні. Збірка інформаційно-аналітичних матеріалів для органів місцевого самоврядування, міністерств та відомств, що регулюють сферу поводження з відхо-

дами, та підприємницьких структур. Відходи виробництва та споживання. Вип. 1. Київ, 2006. С. 139–142.

10. Білик Г.С. Основи правового регулювання та управління процесом поводження з твердими побутовими відходами в Україні. Вісник Львівського університету. Серія географічна. 2009. Вип. 37. С. 55–64.
11. Про відходи: Директива Європейського парламенту та ради від 19 листопада 2008 р. Офіційний вісник Європейського союзу. URL: <https://www.google.com/search?q=Директиву+75%2F442%2FЄС.&oq=Директиву+75%2F442%2FЄС.&q=chrome..69i57.1183j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8>
12. Огляд результативності природоохоронної діяльності. Україна. Другий огляд. Європейська економічна комісія. Комітет з екологічної політики. Організація об'єднаних націй. Нью-Йорк і Женева, 2007.

References

1. Natsionalna stratehiia upravlinnia vidkhodamy v Ukraini do 2030 [National Waste Management Strategy in Ukraine until 2030] (2017): rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy 08.11.2017 № 820-р. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (in Ukrainian).
2. Pro zatverdzhennia Statutu Derzhavnoho pidpriemstva z pytan povodzhennia z vidkhodamy yak vtorynnou syrovynou ta skladu yoho nahliadovoi rady [On approval of the Statute of the State Enterprise on Waste Management as Secondary Raw Materials and the composition of its Supervisory Board] (2002): postanova Kabinetu Ministriv 17.09.2002 № 393. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (in Ukrainian).
3. Konstytutsiia Ukrainy 28.06.1996. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy [Constitution of Ukraine of June 28, 1996 of the Verkhovna Rada of Ukraine] (1996), 30 (in Ukrainian).
4. Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyshcha [On Environmental Protection] (1994): Zakon Ukrainy 25.01.1994 № 1264-XII. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (in Ukrainian).
5. Pro vidkhody [On waste] (1998): Zakon Ukrainy 05.03.1998 № 187/98-VR. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80> (in Ukrainian).
6. Derzhavnyi klasyfikator Ukrainy. Klasyfikator vidkhodiv DK 005-96 [State Classifier of Ukraine. Waste Classifier DK 005-96] (1996): nakaz Derzhstandartu Ukrainy 29.02.1996 № 89. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua> (in Ukrainian).
7. Metodychni rekomendatsii z prybyrannia terytorii ob'ektiv blahoustroiu naselenykh punktiv [Methodical recommendations for cleaning the territory of settlements] (2008): nakaz Ministerstva z pytan zhytlovo-komunalnoho hospodarstva Ukrainy 07.07.2008 № 213. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0213662-08> (in Ukrainian).
8. Alosyn, O.O. (2006). Pro normatyvno-pravove ta orhanizatsiino-tekhnologichne zabezpechennia diialnosti v sferi povodzhennia z vtorynnymi resursamy ta pobichnymi produktamy v promyslovosti. Zbirka informatsiino-analitychnykh materialiv dlia orhaniv mistsevoho samovriadvannia, ministerstv ta vidomstv, shcho rehuliuut sferu povodzhennia z vidkhodamy, ta pidpriemnytskykh struktur. Vidkhody vyrobnytstva ta spozhyvannia [On the regulatory, organizational and technological support of activities in the field of management of secondary resources and by-products in industry. Collection of information and analytical materials for local governments, ministries and agencies regulating waste management and business structures. Production and consumption wastes]. Kyiv, 1: 128–135 (in Ukrainian).
9. Mishchenko, V.S. (2006). Problemy normatyvno-pravovoho zabezpechennia povodzhennia z vidkhodamy v Ukraini. Zbirka informatsiino-analitychnykh materialiv

- dlia orhaniv mistsevoho samovriaduvania, ministerstv ta vidomstv, shcho rehu-liuiut sferu povodzhennia z vidkhodamy, ta pidpriemnytskykh struktur. Vidkhody vyrobnytstva ta spozhyvannia [Issues of regulatory support for waste management in Ukraine. Collection of information and analytical materials for local governments, ministries and agencies regulating waste management and business structures. Production and consumption wastes]. Kyiv, 1: 139–142 (in Ukrainian).
10. Bilyk, H.S. (2009). Osnovy pravovoho rehuliu-vannia ta upravlinnia protsesom povodzhennia z tverdymy pobutovymy vidkhodamy v Ukraini. Visnyk Lvivskoho universytetu. Ser-ia heohrafichna [Fundamentals of Legal Reg-ulation and Management of the Solid Waste Management Process in Ukraine. Bulletin of the University of Lviv. The series is geograph-ical]. 37: 55–64 (in Ukrainian).
11. Pro vidkhody: Dyrektyva Yevropeiskoho parlamentu ta rady 19.11.2008. Ofitsiinyi visnyk Yevropeiskoho soiuzu [On waste: Directive of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 Offi-cial Journal of the European Union] (2008). Available at: <https://www.google.com/search> (in Ukrainian).
12. Ohliad rezultatyvnosti pryrodookhoronnoi diialnosti. Ukraina. Druhyi ohliad. Yevro-peiska ekonomichna komisiia. Komitet z ekolohichnoi polityky. Orhanizatsiia ob'ied-nanykh natsii [Review of environmental per-formance. Ukraine. The second review. Eu-ropean Economic Commission. Committee on Environmental Policy. United Nations] (2007). Niu-lork i Zheneva (in Ukrainian).

S.O. Kidalov (2019). State of adaptation of national legislation to European Union law in the field of waste management. Law. Human. Environment, 10(4): 174-179.
<https://doi.org/10.31548/law2019.04.021>.

Summary. The article is devoted to the research of problems of adaptation of national leg-islation to the norms of EU law, lack of quality mechanism, which slows down the process of implementation.

The environmental well-being of the population depends on the regularity of waste manage-ment and the role of government agencies in controlling these activities. Particular attention is paid to the overriding objective of learning from the experience of the European Union countries in an environment of crisis, by creating a qualitative mechanism and achieving the main result - to enrich national legislation with the provisions of European norms of waste rights and obligations.

EU directives are model for the reconstruction of national rules of law and therefore adapta-tion should be made taking into account the specificities of our country's legal system but imple-mented in accordance with EU principles and approaches.

Keywords: waste, implementation, landfill, landfill, European Union legislation