

УДК 349.6

В. А. Зуєв, кандидат юридичних наук, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін Академії митної служби України

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ
ФОРМУВАННЯ ТЕРМІНОЛОГІЧНОГО АПАРАТУ
У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ**

Розглянуто проблеми формування термінологічного апарату у сфері поводження з відходами. Формулюється висновок про недоцільність зайвої деталізації терміна “відходи” та необхідність нормативного закріплення лише їх загальних характеристик. При цьому доводиться необхідність більш розширеної правової характеристики змісту понять щодо окремих видів відходів, наприклад медичних. Обґрунтовується еквівалентність понять “поводження з відходами” та “управління відходами”.

Ключові слова: відходи; поводження з відходами; екологічна політика; екологічна безпека; охорона довкілля.

The paper analyzes the problem of the formation of a scientific concept in the waste management sphere. It is formulated the conclusion of inappropriate excessive detail the term “waste” and the need for regulatory consolidation only general characteristics of. This has enhanced the need for a legal description of the content of concepts for certain types of waste, such as health care. It is also grounded equivalence notions of “waste treatment” and “waste management”.

Key words: waste; waste management; environmental policy; environmental safety; environmental protection.

Постановка проблеми. Проблема формування наукових понять і термінологічного апарату – одна з центральних як у цілому для юридичної науки, так і для окремих галузей права, оскільки є необхідним етапом для створення єдиного сприйняття і розуміння досліджуваних проблем, підґрунтя для наукових дискусій, фактично запроваджуючи єдину систему координат наукового пізнання. Не випадково ще у Давній Греції Діоген сформулював таке положення: “Поняття – це те, що воно відображує, чим предмет був або чим він є” [1, 53–54]. Цим самим філософ наголошував на необхідності тотожності між терміном і предметом або явищем, яке він називає.

Водночас, незважаючи на давню історію, прискіпливу увагу дослідників, а також ряд інших чинників, термінологічна проблематика навряд чи колись втратить своє значення, оскільки право та юриспруденція як динамічні системи, перебуваючи в постійному русі та розвитку, перманентно висувають все нові й нові завдання, потребують ревізії існуючих понять, уточнення та наповнення їх новим змістом. Таким чином, термінологічна система перебуває в діалектичній суперечливості, з одного боку, прагнучи до сталості, а з іншого, потребуючи змін з огляду на мінливість середовища, в якому існують ці терміни. Зокрема, М. І. Панов зазначав, що, як і кожна наука, юридична наука (або її галузі), припускаючи наявність розвинутої та впорядкованої системи знань про державно-правові явища, повинна мати як обов’язковий атрибут та інструментарій пізнання розвинуту систему категорій і понять (далі – понятійний апарат), який визначається предметом даної науки. У зв’язку

© В. А. Зуєв, 2014

з цим формування понять, як і в цілому понятійного апарату юридичної науки, є найважливішим завданням та її власним призначенням, інакше кажучи, константою її буття [2, 54].

При цьому, розвиваючи свою думку, він також зазначав, що залежно від свого статусу, тобто реального місця і ролі в юридичній науці та практиці, правові поняття (категорії) можуть бути поділені на дві великі групи, які умовно назовемо “доктринальні” та “легальні”. Доктринальні – це ті правові поняття, які, будучи результатом пізнавальної діяльності, належать безпосередньо науці та за допомогою котрих виражаються ті чи інші “концепції”, “теорії”, “вчення” юридичної науки. Вони, власне, і становлять зміст юридичної науки як результату пізнавальної діяльності, несуть у собі первинну правову інформацію. Легальні – це такі поняття, що одержали нормативне закріплення у відповідних нормативно-правових актах (законах і підзаконних актах) і належать не тільки юридичній науці, але й позитивному праву. Будучи носіями наукової інформації та зберігаючи з огляду на їх походження власний статус доктринальних у вигляді результату (зрізу) науково-пізнавальної діяльності, легальні поняття мають важливе юридичне значення: вони імперативним шляхом визначають обсяг (коло) суспільних відносин, що виступають предметом правового регулювання [2, 59–60].

Природно, що доктринальні та легальні терміни відчують взаємний вплив і тяжіння, оскільки, зрештою, кінцева мета юридичної науки – забезпечення проблем юридичної практики, перетворення на позитивне право. Крім того, дуже часто саме терміни формують вихідні позиції, ціннісні орієнтири є об’єктом тлумачення з позицій не тільки права, але й суспільного значення. Наприклад, В. А. Трофименко зауважував, що західна юридична герменевтика принципово відрізняється від вітчизняного підходу до тлумачення юридичних текстів: український юрист прагне з’ясувати, що хотів сказати в тексті законодавець; герменевтик визначає зміст (сене) тексту, незалежно від його автора, законодавця. Останнє можливе на основі застосування герменевтичного кола. Юрист мусить увійти в нього з глибоким переконанням, що лише на підставі герменевтичного тлумачення можливе справедливе рішення в тій чи іншій юридичній справі [3, 46].

Незважаючи на досить неоднозначне сприйняття герменевтичної теорії у національній правовій системі, можна сказати, що в юридичній теорії та практиці нерідко виникає подібна ситуація, коли дослідник наповнює терміни ширшим або дещо іншим змістом, аніж це міститься в нормативних актах. Водночас вбачається, що узгодження доктринальних і легальних понять є передумовою для розвитку як юридичної науки, так і юридичної практики їх взаємного збагачення та динаміки за умови дотримання певних правил.

Хоча зазначена проблематика внутрішньо притаманна всім галузям права та законодавства, найяскравіше вона проявляється щодо нових галузей, підгалузей та інститутів, які з’являються у національній правовій системі, формуючись на базі вже традиційних галузей права, їх понятійно-термінологічного апарату. Одна з таких підгалузей права – право поведження з відходами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з питань поведження з відходами дає підстави сформулювати, що проблема формування та узгодження термінології ще не стала предметом комплексного дослідження, хоча окремі її аспекти розглядали різні вчені в контексті аналізу різноманітних екологічних проблем, правового регулювання окремих видів діяльності та забезпечення екологічної безпеки. Зокрема, серед них можна виділити праці А. П. Гетьмана, Н. О. Максименцевої, Н. Р. Малишевої, Н. І. Панова, Ю. С. Шемшученка, В. О. Юрескул і багатьох інших.

Мета статті – проведення на підставі теоретико-правових досліджень аналізу законодавства Європейського Союзу, України та міжнародних організацій, дослідження поняття і змісту термінів “відходи” та “поведження з відходами”, особливостей їх застосування та перспектив розвитку в нерозривному зв’язку із суспільно-економічними та політичними процесами.

Виклад основного матеріалу. У теорії права сформульовано основні вимоги до терміна: єдність термінології, загальне визнання терміна, стабільність і доступність [4, 107–108]. Зважаючи на це, можна узагальнити, що будь-який юридичний термін має відповідати цим вимогам, що не завжди відбувається. Першим кроком для виправлення такого становища має стати критичне переосмислення та уніфікація багатьох термінів. Формування терміна в науці є фактором усвідомлення предмета дослідження. У кожній науці в процесі пізнання відбувається оновлення термінів, перегляд їх адекватності щодо суті номінованих понять.

Крім того, паралельне вживання в межах однієї термінологічної системи навіть цілком рівноправних з погляду загальнолітературної мови синонімів заважає нормальному функціонуванню системи, адже користувач-практик ставиться до термінології прагматично, бажаючи не тільки точності, але й автоматизму у володінні своїм термінологічним апаратом [5, 39]. Зважаючи на те, що юридичні терміни використовують не тільки юристи, але й представники інших галузей (політики, економісти, психологи, соціологи тощо), таке становище виглядає взагалі неприпустимим. Як зазначає А. П. Гетьман, саме за допомогою термінологічних визначень можливі: усунення спірних питань і суперечностей між положеннями різних законів; адаптація суспільства до нового законодавства; визначення мети, якої прагне законодавець; надання громадянам правової забезпеченості. У зв'язку із цим він наголошує на важливості уніфікації термінології, її однозначності, усуненні зайвої синонімії, суперечностей і розбіжностей у визначенні та написанні термінів, результатом якої має стати система впорядкованої, однакової, належно оформленої термінології, яка може застосовуватись у нормативно-правових актах екологічного законодавства України [6, 272].

Законодавство у сфері поводження з відходами та наукові дослідження в цій галузі – не виняток. Так, в юридичній енциклопедії Н. Р. Малишевою наводиться таке визначення відходів: усі види залишків виробництва та споживання (тверді, рідкі, газоподібні, змішані). Відходи виробництва – це залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів, супутніх продуктів, що утворюються в процесі виробництва і науково-дослідної діяльності, але не є їх метою, або залишилися поза виробничим чи науково-дослідним процесом. Відходи споживання – це залишки речовини і предметів суспільного чи особистого споживання, які повністю або частково втратили свої споживчі якості [7, 447].

Законом України “Про відходи” вони визначаються як будь-які речовини, матеріали і предмети, що утворилися у процесі виробництва чи споживання, а також товари (продукція), які повністю або частково втратили свої споживчі властивості та не можуть надалі використовуватися за місцем їх утворення чи виявлення і від яких їх власник позбується, має намір або зобов'язаний позбутися шляхом утилізації чи видалення [8].

Зобов'язання України щодо участі у різних міжнародних організаціях вимагають від неї врахування і їх законодавства. Так, Директива ЄС про відходи визначає їх як будь-яку речовину чи предмет, котрих власник позбується, має намір чи зобов'язаний позбутися [9]. Модельний закон СНД про відходи виробництва та споживання зараховує до відходів залишки сировини, матеріалів, напівфабрикатів, інших виробів чи продуктів, які утворилися в процесі виробництва чи споживання, а також втратили свої споживчі властивості, товари (продукцію), які не можуть у подальшому використовуватися в місці їх утворення чи виявлення та яких їх власник позбується, має намір або зобов'язаний позбутися шляхом утилізації чи видалення [10].

При цьому чітко видно, що визначення, яке міститься в законодавстві ЄС, найбільш лаконічне й загальне. Людвіг Кремер і Герд Вінтер, аналізуючи проблеми визначення відходів в європейському законодавстві та судову практику з цього приводу, зазначали, що, зважаючи на відкритість європейського поняття “відходи”, Європейський суд залишає державам-членам певний простір для його конкретизації в національному законодавстві. Цей простір обмежується дією Рамкової директиви про відходи [11, 115].

Натомість в українській правовій науці існує тенденція до розширеного розгляду поняття “відходи”. Так, Л. О. Бондар розглядає відходи як тверді та рідинні речовини, що утворюються у процесі людської діяльності та життєдіяльності свійських тварин, які не використовуються за місцем їх утворення для виробництва матеріальної продукції та не відповідають нормативно-технічній документації на жоден з видів продукції або непридатні для виготовлення продукції, задуманої виготовлювачем, що підтверджується об’єктивними доказами, або інші речовини, на які поширюється правовий режим відходів відповідно до законодавства України [12, 90].

В. О. Юрескул пропонує таке визначення відходів: будь-які матеріали, предмети, речовини, що утворюються у процесі життя і діяльності людини, функціонування свійських біологічних істот, природних і техногенних ситуацій, яких власник позбувається, має намір або зобов’язаний позбутися та щодо яких в Україні на даний момент не існує відповідних технологій і виробничо-технологічних та/або економічних передумов для утилізації та переробки [13, 47].

Як можна бачити, на відміну від визначення, яке міститься в європейському законодавстві, пропонувані дослідниками визначення ширші, намагаються охопити якнайбільше коло відносин, досягнути універсальності. Так, В. О. Юрескул у руслі сучасних європейських тенденцій щодо ресурсоощадності відокремлює відходи від вторинних ресурсів, до яких вона зараховує матеріали, предмети, речовини, щодо яких в Україні на даний момент існують відповідні технології та виробничо-технологічні та/або економічні передумови для утилізації та переробки [13, 47]. Водночас вона дещо не враховує питання складності такого відокремлення, динамічності властивостей відходів, необхідності каскадності їх використання і досягнення ідеальної мети – безвідходного виробництва. Таким чином, можливість залучення відходів як ресурсу до господарських процесів не змінює їх статусу для виробника.

Крім того, у формулюванні визначення відходів слід зважати і на сучасні тенденції до часового зміщення акценту зарахування до відходів певних груп товарів, речовин, сировини з огляду на їх потенційну екологічну небезпеку або можливість повторного використання чи відновлення, які наразі найчастіше пов’язані з фінансовими механізмами, але в подальшому можуть бути розширені. Зокрема, це стосується окремих потоків відходів (автомобілі та інші транспортні засоби, мастила, шини, пакувальні матеріали, хімічні джерела струму), для яких застосовуються певні вимоги до їх безпечної утилізації та ліквідації ще на етапі, коли вони є товаром, мають економічну та споживчу цінність і припинення використання яких не планується.

З урахуванням вищевикладеного вбачається за доцільне відмовитись від пошуку універсального поняття відходів, яке змогло б охопити всі складові цієї динамічної категорії, виділивши лише їх загальні характеристики: а) зовнішня форма (предмети, матеріали або речовини); 2) неможливість використання їх за первинним призначенням або подальшого використання в місці утворення; 3) необхідність здійснити певні дії щодо їх повторного використання, переробки, утилізації або ліквідації.

З цього погляду найдоцільніше використовувати загальне “відходи” в тому контексті, в якому воно вживається у Директиві ЄС про відходи або Законі України “Про відходи”. Натомість абсолютно обґрунтованою вбачається позиція щодо ширшого тлумачення та подальшої диференціації окремих потоків відходів і, як наслідок, відповідних понять. Як критерії можуть виступати джерело їх походження (відходи виробництва і споживання), екологічна та санітарна небезпека, можливості повторного використання та переробки, способи поводження з ними тощо. Крім того, згодом можна очікувати на появу інших критеріїв, які визначатимуть особливості поводження з окремими видами відходів. Так наразі відбувається з медичними відходами, де, крім екологічних і санітарних критеріїв, усе частіше згадуються релігійні та моральні, наприклад щодо поводження з патологоанатомічними та хірургічними матеріалами.

У такий спосіб потребують подальшого вдосконалення термінологічно-тлумачні визначення не стільки поняття “відходи” в цілому, а окремих його категорій, таких як відходи виробництва, побутові, небезпечні, медичні відходи тощо.

Не випадково у міждержавному стандарті щодо визначення термінів у сфері поводження з відходами та ресурсоощадності зазначено, що він установлює терміни і визначення основних понять, необхідних для регулювання, організації, проведення робіт, а також нормативно-методичного забезпечення у поводженні з відходами: твердими, рідкими (скидами), газоподібними (викидами), шламами і сумішами на різних етапах їх технологічного циклу, і поширюється на ліквідацію будь-яких об’єктів, ідентифікованих як відходи, що можуть розглядатись як біосферозабруднювачі.

Терміни систематизовано за чотирма аспектами діяльності:

1) ресурсним – терміни, пов’язані безпосередньо з відходами виробництва і споживання, що підлягають ліквідації, у тому числі будь-якою продукцією, бракованою та/або тією, що вийшла з експлуатації після закінчення строків служби, вторинною продукцією, включаючи спеціальні поворотні ресурси, сировину і матеріали з них, а також з місцями зберігання відходів як вторинних техногенних полігонів, які мають ресурсне та сировинне значення (“друга геологія”);

2) виробничим – терміни, пов’язані з процесами поводження з відходами, включаючи їх документування;

3) екологічним – терміни, пов’язані з вимогами й обмеженнями у поводженні з небезпечними відходами;

4) соціальним – терміни, пов’язані із суб’єктами діяльності (юридичними особами й індивідуальними підприємцями) щодо поводження з будь-якими відходами [14, 1].

В останнє десятиліття в промислово розвинених країнах відбувався перехід від концепції безпечного поводження з відходами, яка має умовну назву “контроль на трубі”, до концепції “промислового метаболізму”, що базується на оцінці економічної ефективності заходів, котрі застосовуються для захисту навколишнього середовища не на окремих стадіях виробництва і споживання продукції (що стосовно відходів і означає так званий “контроль на трубі”), а в комплексі, починаючи від видобутку корисних копалин, необхідних для виробництва певного виду продукції, і закінчуючи її ліквідацією після закінчення терміну експлуатації.

У зв’язку з цим набуває особливого значення питання співвідношення поняття “управління відходами”, яке застосовується у Директиві ЄС про відходи і розглядається як збирання, перевезення, утилізація та ліквідація відходів, включаючи нагляд за цими операціями та догляд за місцями захоронення відходів, включаючи дії брокерів чи дилерів [9], і “поводження з відходами”, яке використовується в національному законодавстві.

Так, Закон України “Про відходи” визначає поводження з відходами як дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення [8].

Модельний закон СНД про відходи ще більше деталізує це поняття, встановивши, що поводження з відходами – діяльність, пов’язана з документально оформленими (у тому числі стандартизованими, сертифікованими, паспортизованими) організаційно-технологічними операціями регулювання робіт з відходами, включаючи запобігання і мінімізацію утворення відходів, повторне використання відходів, використання відходів як вторинних матеріальних і енергетичних ресурсів, облік і контроль утворення, накопичення і розміщення відходів, а також їх збирання, знешкодження, переробку, транспортування, збереження, видалення і транскордонні переміщення, у тому числі контроль (нагляд) над цими операціями та нагляд за місцями видалення відходів [10].

Водночас просте зіставлення дає можливість зробити висновок, що і “управління відходами”, і “поводження з відходами” охоплюють певні дії, спрямовані на досягнення еколого-господарського правового порядку в цій сфері. З огляду на це вбачається, що в даному випадку має місце синонімія, пов’язана із застосуванням іншомовного терміна в усталеній правовій системі. Зважаючи на це, з урахуванням практики застосування законодавства, наукових підходів, було б доцільним використовувати саме термін, котрий міститься в національному законодавстві, як такий, що більш комплексно охоплює всі етапи та стадії господарської діяльності, пов’язаної з відходами.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Проведене дослідження дає можливість сформулювати такі основні висновки.

1. У визначенні змісту поняття “відходи” на національному рівні недоцільне створення універсального поняття відходів, яке змогло б охопити всі складові цієї динамічної категорії. У зв’язку із цим необхідно сформулювати загальне поняття відходів, виділивши лише їх загальні характеристики: 1) зовнішня форма (предмети, матеріали або речовини); 2) неможливість їх використання за первинним призначенням або подальшого використання у місці утворення; 3) необхідність здійснити певні дії щодо їх повторного використання, переробки, утилізації або ліквідації.

2. Існує нагальна потреба подальшого вдосконалення термінології у сфері поводження з окремими видами відходів, таких як відходи виробництва, побутові, небезпечні, медичні відходи тощо.

3. У національній правовій системі для визначення певних дій, спрямованих на досягнення еколого-господарського правового порядку щодо відходів, слід використовувати термін “поводження з відходами”, який, з одного боку, виступає синонімом терміна “управління відходами”, що використовується в європейській практиці, а з іншого, дещо ширше визначає коло таких дій.

Список використаних джерел:

1. Антология кинизма. Фрагменты сочинений кинических мыслителей / под ред. И. М. Нахова. – М. : Наука, 1984. – 398 с.
2. Панов М. І. Проблеми формування понятійного апарату юридичної науки: методологічні аспекти / М. І. Панов // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 2–3 (33–34). – С. 54–67.
3. Трофименко В. А. Сучасна юридична герменевтика як механізм тлумачення принципів і цінностей у праві / В. А. Трофименко // Вісник Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”. Серія: “Філософія, філософія права, політологія, соціологія”. – 2012. – № 3 (13). – С. 43–52.
4. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт философского исследования / Алексеев С. С. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
5. Опейда Й. Словесна оболонка суті [на шляху до унормування наукової термінології] / Й. Опейда, О. Швайка // Вісник Національної академії наук України. – 1997. – № 11–12. – С. 37–42.
6. Гетьман А. П. Термінологія екологічного законодавства: методологічні засади та перспективи уніфікації / А. П. Гетьман // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. – Т. 4 : Методологічні засади розвитку екологічного, земельного, аграрного та господарського права / за ред. Ю. С. Шемшученка. – Х. : Право, 2008. – С. 260–272.
7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2002. – Т. 1 А–Г. – 672 с.
8. Про відходи : Закон України № 187/98-ВР від 05.03.1998 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13 (16.04.1998). – Ст. 483.

9. Directive 2008/98/EC of the European parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives / [Електронний ресурс]. – Official Journal of the European Union. – L 312/3. – Режим доступу : <http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008L0098&from=EN>

10. Модельный закон об отходах производства и потребления // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. – 2007. – № 41. – С. 337.

11. Кремер Л. Экологическое право Европейского Союза : [монография] / Л. Кремер, Г. Винтер ; пер. с нем. О. Алексеенко и др. ; отв. ред. О. Л. Дубовик ; Институт государства и права РАН. – М. : ИД Городец, 2007. – 144 с.

12. Бондар Л. О. Поняття відходів за законодавством України / Л. О. Бондар // Причорноморський екологічний бюлетень. – 2002. – № 3. – С. 87–90.

13. Юрескул В. О. Правове регулювання поводження з побутовими відходами в Україні : [монографія] / В. О. Юрескул. – Одеса : Фенікс, 2012. – 274 с.

14. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения : ГОСТ 30772-2001. Межгосударственный стандарт. Принят Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации 24 мая 2001 г. протокол № 19 [Действующий с 1.07.2002]. – Минск : Стандартиформ, 2008. – 20 с.