

УДК 349.6

Д. Сайпинов

Магистрант юридического факультета КазНУ им. аль-Фараби, Казахстан, г. Алматы  
E-mail: b\_kalymbek@mail.ru

### Понятие и содержание охраны окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления

В данной статье автором рассматриваются понятие, содержание и принципы охраны окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления. Сделан краткий анализ законодательства в данной сфере.

**Ключевые слова:** право, принципы права, окружающая среда.

D. Saypinov

#### Principles of environmental protection against pollution of production and consumption

In this article the author discusses the principles of environmental pollution from waste production and consumption. A brief analysis of legislation in this area.

**Keywords:** law, principles of law, environment.

Д. Сайпинов

#### Қоршаған ортаны өндіріс және тұтыну қалдықтарынан қорғаудың қағидалары

Мақалада автор қоршаған ортаны өндіріс және тұтыну қалдықтарынан қорғаудың түсінігі, мазмұны және қағидалары қарастырылған. Осы саладағы заңнаманы талдау жасалған.

**Түйін сөздер:** құқық, құқық қағидасы, қоршаған орта.

Охрана окружающей среды от загрязнения отходами производства и потребления представляет собой комплекс мер регулятивного, организационного и правоприменительного порядка, направленных на безопасное обращение с отходами и эффективное их использование в материальном производстве в качестве сырья неприродного происхождения. В совокупности эти меры составляют содержание природоохранной деятельности государства, его уполномоченных органов и хозяйствующих субъектов, направленных на снижение объемов отходов и выведение их из окружающей среды до уровня установленных экологических нормативов.

Любая общественная деятельность, деятельность государства в лице его специально уполномоченных органов, иных субъектов строится на определённых идеях, принципах. Эти принципы являются руководящими началами, которые определяют формы и методы поведе-

ния субъектов, в соответствии с которыми осуществляется регулирование определённых видов общественных отношений. Учёные-юристы давно уже признали роль и значение правовых принципов в общественной жизни. Так, по мнению Цыбулевской О.И., принципы права – это основополагающие начала, ключевые идеи права, определяющие и выражающие его сущность. В переводе с латинского «принцип» означает первооснову какого-либо явления, исходное, отправное положение [1].

Принципы охраны окружающей среды закреплены в статье 5 Экологического кодекса Республики Казахстан. К ним относятся:

- обеспечение устойчивого развития Республики Казахстан;
- обеспечение экологической безопасности;
- экосистемный подход при регулировании экологических отношений;
- государственное регулирование в области

охраны окружающей среды и государственное управление в области использования природных ресурсов;

обязательность превентивных мер по предотвращению загрязнения окружающей среды и нанесения ей ущерба в любых иных формах;

неотвратимость ответственности за нарушение экологического законодательства Республики Казахстан;

обязательность возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде;

платность и разрешительный порядок воздействия на окружающую среду;

применение наилучших экологически чистых и ресурсосберегающих технологий при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду;

взаимодействие, координация и гласность деятельности государственных органов по охране окружающей среды;

стимулирование природопользователей к предотвращению, снижению и ликвидации загрязнения окружающей среды, сокращению отходов;

доступность экологической информации;

обеспечение национальных интересов при использовании природных ресурсов и воздействии на окружающую среду;

гармонизация экологического законодательства Республики Казахстан с принципами и нормами международного права;

презумпция экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности и обязательность оценки воздействия на окружающую среду и здоровье населения при принятии решений о ее осуществлении.

Наряду с принципами, которые отражены в нормативных источниках, следует отметить, что отдельные принципы охраны окружающей среды были закреплены в Концепции экологической безопасности Республики Казахстан. Однако в вопросе оценки положений этого документа следует согласиться с Байдельдиновым Д.Л. в том, что он еще не имеет правового статуса и его положения носят методологический характер [2]. Поэтому и принципы охраны окружающей среды, отраженные в данной Концепции, сложно будет однозначно отнести к числу правовых принципов.

Отраслевые экологические принципы, как правило, сформулированы в нормативных правовых актах в первых разделах экологических

кодексов (стран, где они приняты) и в законах. Однако здесь следует помнить, что не всегда правовые принципы могут быть отражены в законодательстве. Н.Б. Мухитдинов утверждал, что принципы права объективны в том смысле, что они отражают существующие в обществе объективные закономерности. В тоже время он отмечает, что с точки зрения формулировки и формирования понятие правовых принципов – категория субъективная [3]. Достаточно четко по этому вопросу высказался С.С. Алексеев, который утверждает, что те начала, которые еще не закреплены в правовых нормах, не могут быть отнесены к числу правовых принципов. Они являются лишь идеями (началами) правосознания, научными выводами, но не принципами права [4]. Как считает Г.В. Атаманчук, не все научно обоснованные принципы могут быть отражены в праве (в чём, собственно говоря, и нет особой необходимости) [5].

Правовые принципы образуют стройную систему и подразделяются на: а) принципы системы права в целом, б) межотраслевые принципы права, в) отраслевые принципы права, г) принципы правовых институтов. Все виды принципов тесно связаны между собой [6].

Принцип платности является общеэкологическим принципом и, кроме этого, правовым, так как закреплен в экологическом законодательстве. Принцип платности за загрязнение окружающей среды путём размещения в ней отходов производства и потребления реализован в виде отдельного вида экологического платежа – плата за загрязнение окружающей среды. Эти вопросы регулируются ст. 101 Экологического кодекса Республики Казахстан.

Определение размеров платежей за загрязнение окружающей среды и их взимания ранее производились на основании Правил взимания платы за загрязнение окружающей среды [7] и Инструкцией Министерства государственных доходов Республики Казахстан «О порядке исчисления и внесения платежей за загрязнение окружающей среды и нарушение природоохранного законодательства» [8]. В соответствии с этим принципом были утверждены Временные методические указания по расчёту экологического ущерба от сверхнормативного и несанкционированного размещения отходов [9].

Следующий принцип деятельности с отходами также сформирован на основе новой

системы экономических отношений. В законе Республики Казахстан «О недрах и недропользовании», который первоначально был издан в виде Указа, в ст. 5 было включено положение, что «Техногенные минеральные образования являются собственностью недропользователя.

В рыночных условиях собственник отходов производства и потребления заинтересован получить средства от реализации отходов. В случае, если он не занимается проблемой реализации отходов, то вполне оправданным будет повышение ставок за хранение отходов. Такая экономическая мера может заставить собственника отходов их либо захоронить, либо утилизировать, либо реализовать.

Если говорить о нормативных правилах, действующих в этой сфере, то 16 августа 1995 года, постановлением Кабинета Министров Республики Казахстан №1127 была утверждена ставка лицензионного сбора за право занятия предпринимательской деятельностью по обращению с радиоактивными отходами, которая равняется 230 месячным расчетным показателям. Есть и иные нормативные акты, изданные для регулирования деятельности в рассматриваемой области, например, Постановление Правительства Республики Казахстан «Об утверждении Перечня экологически опасных видов хозяйственной деятельности и Правил их обязательного государственного лицензирования» [10].

В экологическом праве среди основных принципов называется принцип законности и неотвратимости ответственности. В нормативных актах различного уровня он обозначен либо как принцип, либо как часть более детализированной нормы. Он является одной из основополагающих идей правовой общности и, как правило, он тесно связан с принципом возмещения вреда, нанесённого окружающей среде. Для детализации позиции по данному вопросу следует обратиться к законодательству, регулиющему ответственность за нарушение правил обращения с отходами, чтобы можно было выявить данные нормы. В Кодекс Республики Казахстан «Об административных правонарушениях» включены: статья 270 «Нарушение правил учёта, утилизации и обезвреживания отходов производства и потребления», статья 304 «Нарушение правил захоронения отходов и других материалов, а также правил консервации и демонтажа на континентальном шельфе Республики

Казахстан». Названные нормы административного законодательства предусматривают ответственность за нарушение правил обращения с отходами [11]. В Уголовном кодексе Республики Казахстан термин «отходы» также присутствует в отдельных статьях (диспозициях уголовных составов). В уголовном законодательстве они называются или «выбросами предприятий», или «отходами производства» и включены в качестве одного из элементов в диспозиции ряда статей Уголовного кодекса Республики Казахстан [12].

Эти примеры показывают, что ответственность за нарушение правил обращения с отходами является важным элементом охраны окружающей среды.

Необходимо сказать о том, что особым элементом государственного регулирования общественных отношений обращения с отходами производства и потребления является участие в этом сложном процессе общественных неправительственных организаций. Права и обязанности общественных экологических организаций регулируются статьей 14 ЭК РК и Законом Республики Казахстан «Об общественных объединениях» [13].

С одной стороны, в этих актах нет прямого указания на деятельность общественности по обращению с отходами, с другой – в них содержатся нормы, предоставляющие общественным организациям право требовать отмены в административном и судебном порядке решений о размещении, строительстве, реконструкции и вводе в эксплуатацию предприятий, сооружений и иных вредных экологических объектов, а также об ограничении, приостановлении и прекращении хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающей отрицательное воздействие на окружающую среду и здоровье человека. Исходя из этой нормы, экологические общественные организации могут активно влиять на вопрос размещения и действия полигонов захоронения бытовых отходов или размещения мусороперерабатывающих предприятий. Демократичное участие населения и общественных объединений, органов местного самоуправления в области охраны окружающей среды закреплено в качестве одного из принципов охраны природы в законодательстве.

Современные экологические реалии таковы, что Республика Казахстан активно участвует в мировых экономических процессах.

Промышленные производства ведущих государств мира, несмотря на высокий уровень природоохранных мер, также сталкиваются с проблемой образования отходов, со сложностями, связанными с их утилизацией, хранением и захоронением. В мировой практике это целая самостоятельная индустрия – есть страны, производящие отходы, есть страны, хоронящие отходы, есть страны, по территории которых осуществляется транзит отходов. Деятельность с отходами внутри государства регулируется национальным законодательством, а что касается деятельности с отходами вне границ конкретного государства, то она регулируется нормами международного права.

23 марта 1990 года была принята Базельская конвенция о контроле за трансграничной пере-

возкой опасных отходов и их удалением [14]. Основываясь на положениях данной Конвенции и руководствуясь Уставом Содружества Независимых Государств об охране здоровья населения и окружающей природной среды, государства-участники СНГ, в том числе Республика Казахстан, 12 апреля 1996 года подписали Соглашение о контроле за трансграничной перевозкой опасных и других отходов. В Республике Казахстан данное соглашение было утверждено постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 апреля 1997 года №670. Наличие этих документов показывает, что на регулирование отношений по обращению с отходами производства и потребления в Казахстане определенное влияние оказывают нормы международного права.

#### Литература

- Теория государства и права: учебник. – М., 1997. – 442 с.
- Байдельдинов Д.Л. Конституционная основа охраны природы Республики Казахстан // 5-летие Конституции и законотворческий процесс в Республике Казахстан. – Астана, 2000. – С. 384-386.
- Мухитдинов Н.Б. Основы горного права. – Алматы, 1983. – 120 с.
- Атаманчук Г.В. Государственное управление; проблемы методологии правового исследования. – М., 1975. – 343 с.
- Еренов А.Е., Мухитдинов Н.Б., Ильяшенко Л.В. Предмет и система советского земельного права. – Алматы, 1981. – 125 с.
- Республика Казахстан. Правила взимания платы за загрязнение окружающей среды. Постановление Правительства Республики Казахстан №1213 от 01 декабря 1998 года // СПС «Параграф».
- Республика Казахстан. О порядке исчисления и внесения платежей за загрязнение окружающей среды и нарушение природоохранного законодательства. Инструкция Министерства государственных доходов Республики Казахстан №693 от 18 июня 1999 года // СПС «Параграф».
- Республика Казахстан. Временные методические указания по расчёту экологического ущерба от сверхнормативного и несанкционированного размещения отходов. Приказ Министра экологии и биоресурсов Республики Казахстан от 2 июля 1997 года // СПС «Параграф».
- Республика Казахстан. Постановление Правительства от 8 января 2004 года №19 Об утверждении Перечня экологически опасных видов хозяйственной деятельности и Правил их обязательного государственного лицензирования // СПС «Параграф».
- Республика Казахстан. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях. – Алматы: изд-во «Юрист», 2009.
- Республика Казахстан. Уголовный кодекс Республики Казахстан. – Алматы: изд-во «Юрист», 2009.
- Закон Республики Казахстан «Об общественных объединениях» от 31 мая 1996 года №3-1 // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 1996. – №8-9. – Ст.234.
- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 23 марта 1990 года // СПС «Параграф».

#### References

- 1 Theory of State and Law . Textbook. M. , 1997 . – 442 .
- 2 Baideldinov DL Constitutional Basis of Nature Protection of Kazakhstan // 5th anniversary of the Constitution and the legislative process in the Republic of Kazakhstan – camp. – Astana , 2000 . – S.384 -386 .
- 3 Mukhitdinov NB Basics of mining rights . – Almaty , 1983 . – 120 .
- 4 Atamanchuk GV Governance; legal research methodology problems . – M. , 1975. – 343 p.
- 5 Eren AE, NB Mukhitdinov Il'yashenko LV Subject and Soviet land law system . – Almaty , 1981. – 125 .
- 6 Republic of Kazakhstan . Terms of charging for pollution. Resolution of the Government of the Republic of Kazakhstan № 1213 from December 1, 1998 // ATP “Paragraph” .
- 7 Republic of Kazakhstan . On the order of calculation and payment of charges for environmental pollution and violation of environmental laws – properties . Instruction of the Ministry of State Revenues of the Republic of Kazakhstan № 693 of June 18, 1999 // ATP “Paragraph” .

- 
- 8 Republic of Kazakhstan . Interim guidelines for the calculation of environmental damage from excess and unauthorized disposal . Order of the Ministry of Ecology and Bioresources of the Republic of Kazakhstan dated July 2, 1997 // ATP “Paragraph” .
  - 9 Republic of Kazakhstan . Government Resolution dated January 8, 2004 № 19 On Approving the List of environmentally dangerous activities and Rules for their compulsory state licensing // ATP “Paragraph” .
  - 10 Republic of Kazakhstan . Code of the Republic of Kazakhstan on Administrative Offences. – Almaty publ “Lawyer “, 2009 .
  - 11 Republic of Kazakhstan . Criminal Code of the Republic of Kazakhstan – Almaty publ “Lawyer “, 2009 .
  - 12 Law of the Republic of Kazakhstan “On Public Associations “ on May 31, 1996 № 3-1 // Bulletin of the Parliament of the Republic of Kazakhstan , – 1996 , – № 8-9. – Item 234 .
  - 13 Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal of 23 March 1990 // ATP “Paragraph”