

ПРИДОРЕСУРСОВОЕ И ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Л.К. Еркинбаева

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ОТ ЗАГРЯЗНЕНИЯ УПАКОВОЧНЫМИ ОТХОДАМИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Практика показывает, что более 50% твердых бытовых отходов составляет использованная упаковка (бумага, пластмассы, в меньшей степени металлы и древесина). При этом значительная часть упаковочных материалов представляет собой композиционные и многослойные материалы, в состав которых входят бумага, картон, пластмассы, алюминиевая фольга и которые практически не перерабатываются в конечный товарный продукт после превращения упаковки в отходы. В Казахстане проблемы, связанные с оптимизацией управления упаковочными отходами, включая развитие технологий переработки утилизируемых компонентов отходов, включены в число государственных приоритетов в области малого предпринимательства, а также науки и технологий [1]. В тоже время в процессы сбора, сортировки и переработки упаковочных отходов (от разработки технологии до внедрения) вовлечено незначительное количество отечественных предприятий малого и среднего бизнеса, что, в конечном счете, отрицательно сказывается на развитии этого сектора экономики. На местном уровне практически не проводится серьезная экологическая, финансовая и экономическая работа по решению проблем, связанных с оптимизацией управления в области обращения с упаковочными отходами.

В настоящее время в Казахстане отсутствует специальный закон, регулирующий общественные отношения, складывающиеся в сфере обращения упаковочных материалов и отходов. Но в то же время в Экологическом кодексе РК содержатся экологические требования при обращении с коммунальными отходами (ст. 292), в которых в общем затрагиваются вопросы упаковочных отходов [2]. Согласно ему местные исполнительные органы отвечают за организацию рациональной и экологически безопасной системы сбора коммунальных отходов, предусматривающей раздельный сбор ценных компонентов, временное хранение, регулярный вывоз и обезвреживание коммунальных отходов, а также очистку территории населенного пункта.

Наряду с этим следует отметить, что в Казахстане действует ряд технических регламентов, среди которых особое место занимает технический регламент «Требования к упаковке, маркировке, этикетированию и правильному их нанесению», который был утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 марта 2008 года № 277 [3].

Он распространяется на продукцию (товар) как отечественного, так и импортного производства, упакованную (расфасованную) и не упакованную (не расфасованную) в упаковку (тару) у изготовителя (производителя), реализуемую на территории Республики Казахстана. В нем установлены общие требования к упаковке, маркировке, этикетированию и правильному их нанесению. К примеру, при производстве (изготовлении) упаковочного материала объем и вес упаковочного материала необходимо ограничивать минимальным необходимым количеством, обеспечивающим необходимый уровень безопасности, гигиены и приемки для упаковки продукции (товара). Упаковочный материал должен проектироваться, производиться и реализовываться с учетом возможности его повторного использования, за исключением упаковочных материалов, предназначенных для использования в пищевой промышленности, или восстановления, включая рециркуляцию, а также с учетом минимизации воздействия на окружающую среду при утилизации отходов или остатков в результате осуществления работ по управлению отходами от упаковывания. Также в регламенте предусмотрено, что упаковочный материал должен производиться с учетом минимизации наличия в нем вредных и других опасных веществ при выбросах, в золе или при выщелачивании, когда упаковочный материал или отходы, полученные в результате работ по утилизации, сжигаются или засыпаются землей. Наряду с этим, упаковочный материал должен одновременно отвечать следующим требованиям: физические свойства и характеристики упаковочного материала должны обеспечивать определенное количество перевозок или обращений в

течение его жизненного цикла в предусмотренных условиях применения (использования) продукции (товара); использованный упаковочный материал должен поддаваться обработке, переработке, утилизации и уничтожению в целях обеспечения безопасности и охраны жизни и здоровья человека и окружающей среды.

Немаловажным требованием регламента является то, что отходы от упаковочного материала, не подлежащие дальнейшему применению и переработке в целях дальнейшего использования и подлежащие захоронению и уничтожению, должны иметь биоразлагаемый характер. Биоразлагаемые отходы от упаковочного материала должны обеспечивать физическое, химическое, тепловое и биологическое разложение настолько, чтобы большая часть конечного компоста разлагалась, в конечном итоге, на двуокись углерода, биомассу и воду.

В действующем законодательстве РК есть нормы, предусматривающие ответственность производителей за переработку используемой ими упаковочной тары. Кодекс РК об административных правонарушениях от 30 января 2001 года (далее КоАП РК) предусматривает ответственность производителей продукции в случаях нарушения ими законодательства в области технического регулирования и обеспечения единства измерений (ст. 317), а именно за реализацию продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов; несоблюдения правил при расфасовке и реализации фасованных товаров в упаковках любого вида, если это повлекло снижение качества, порчу или сверхнормативные потери продукции; ввоза и (или) реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, без наличия сертификата соответствия или декларации о соответствии, а также в случае их подделки, истечения или приостановления срока действия; выпуска (в том числе из ремонта), поставки (реализации) или использования (эксплуатации) продукции, выполнения работ и услуг без соответствующих нормативных документов.

Согласно ст. 317-1 КоАП РК наступает ответственность за прекращение субъектом осуществления процессов жизненного цикла продукции с момента обнаружения несоответствия требованиям безопасности, установленным законодательными актами о безопасности пищевой продукции, химической продукции, машин и оборудования, игрушек и техническими регламентами, а равно неисполнение предписаний государственных органов по вопросам обеспечения безопасности. Ст. 249 КоАП РК предусмотрена ответственность за несоблюдение требований по охране атмосферного воздуха и пожарной безопасности при складировании и сжигании промышленных и бытовых отходов, ст. 270 за нарушение правил учета, утилизации и обезвреживания отходов производства и потребления [4].

Уголовный кодекс РК (далее УК РК) предусматривает уголовную ответственность за выпуск или продажу товаров, выполнение работ либо оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей, а равно за неправомерную выдачу или использование официального документа, удостоверяющего соответствие указанных товаров, работ или услуг требованиям безопасности, если эти деяния повлекли по неосторожности причинение вреда здоровью человека,

Наряду с этим ст.ст. 277-279 УК РК предусмотрена ответственность за нарушение экологических требований к хозяйственной и иной деятельности; за нарушение экологических требований при производстве и использовании экологически потенциально опасных химических, радиоактивных и биологических веществ; за нарушение правил безопасности при обращении с микробиологическими или другими биологическими агентами или токсинами.

Гражданский кодекс РК (ст. 947-949) предусматривает возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков товаров, работ, услуг. Вред, причиненный жизни, здоровью или имуществу гражданина либо имуществу юридического лица вследствие конструктивных, рецептурных или иных недостатков товара (работы, услуги), а также вследствие недостоверной или недостаточной информации о товаре (работе, услуге), подлежит возмещению продавцом или изготовителем (исполнителем), независимо от их вины и от того, состоял ли потерпевший с ними в договорных отношениях или не состоял. Вред, вызванный недостатками товара (работы, услуги), подлежит возмещению, если он причинен в течение установленных сроков годности (службы) товара (работы, услуги), а если срок годности (службы) не установлен - в течение десяти лет со дня производства товара (работы, услуги). За пределами указанных сроков вред подлежит возмещению: 1) если в нарушение требований законодательных актов срок годности (службы) не установлен; 2) если покупатель (потребитель) не был предупрежден о необходимых действиях по истечении срока годности (службы) и о возможных последствиях при невыполнении указанных действий. Продавец или изготовитель товара, исполнитель работы или услуги освобождаются от ответственности только

в случаях, если докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или нарушения потребителем правил пользования товаром (результатами работы, услуги) или их хранения.

Анализ существующих пробелов в законодательстве, препятствующих эффективному сбору и переработке упаковочных отходов показал, что:

- в РК законодательно не прописана государственная политика в области обращения с упаковочными материалами;
- четко не прописаны права и обязанности производителей упаковочных материалов;
- отсутствуют законодательно установленные меры экономического регулирования, в том числе финансирования и инвестирования, налогообложения, обращения с упаковочными материалами и отходами;
- законодательно не определен государственный орган, а также хозяйствующие субъекты, целенаправленно занимающиеся проблемами обращения с упаковочными материалами и отходами;
- существует проблема чрезмерного регулирования экономической деятельности. Сложные и непрозрачные процедуры, которым должны следовать предприниматели при создании и ведении бизнеса, служат самым серьезным препятствием экономическому росту. Эти процедуры увеличивают затраты на производство и издержки предпринимателей, ограничивают их доступ на рынок, сдерживают развитие бизнеса, ухудшают бизнес-среду и способствуют коррупции. Административные барьеры являются одной из причин появления теневого сектора экономики.

На основании изложенного считаем, что следует усовершенствовать законодательную и институциональную базы, стимулирующих вовлечение предприятий в процесс сбора, переработки и утилизации используемой ими упаковочной тары.

В этой связи, хотим отметить, что в СНГ РАЗРАБОТАН Модельный закон «Об упаковке и упаковочных отходах», который был принят на тридцать первом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 31-9 от 25 ноября 2008 года). Он принят в целях уменьшения воздействия упаковочных отходов на окружающую среду и здоровье населения, создания систем раздельного сбора, повторного использования и утилизации упаковки. В рамках рассматриваемого закона решаются задачи повторного использования упаковки, утилизации и других форм восстановления потребительских свойств использованной упаковки, а также уменьшения количества упаковочных отходов в источнике. Они имеют безусловный приоритет перед размещением упаковочных отходов на полигонах. Требования настоящего Закона распространяются на производителей упаковки, потребителей упаковки, поставщиков и импортеров, размещающих упаковку и упакованную продукцию на территории государства [5].

В Российской Федерации ведется работа по разработке проекта закона «Об упаковке и упаковочных отходах».

В Республике Казахстан следует упорядочить многочисленные положения вышеназванных законов, постановлений Правительства РК, технические регламенты, что можно осуществить следующим образом:

- Инициировать внесение изменений и дополнений в Экологический кодекс РК по вопросам обращения с упаковочными материалами и отходами, а именно определить основные направления государственной политики, прописать права и обязанности их производителей, меры экономического регулирования, экологические требования в этой сфере.
- В рамках данных изменений следует прописать полномочия государственных органов в области обращения с упаковочными материалами и отходами. В Казахстане ведется работа по созданию Национального центра по управлению отходами производства и потребления, что было поручено министру охраны окружающей среды РК Главой государства на XVIII заседании Совета иностранных инвесторов.
- Единение взглядов промышленного бизнеса, занятого в сфере упаковки: ее производителей и ее промышленных потребителей. Выработка единой позиции и доведение ее до сведения разработчиков законов.
- Внести предложения по созданию некоммерческой организации по обращению с упаковочными отходами, что можно осуществить путем создания Ассоциации производителей упаковочных материалов и отходов.
- Внести предложения по разработке проекта закона РК «Об упаковке и упаковочных отходах». Данная работа еще в Казахстане не ведется, в рамках данного проекта следовало бы инициировать проведение подобной работы.

1. Нурсеитов Б. Е. Эколого-экономическая эффективность переработки твердых бытовых отходов (на примере Южно-Казахстанской области). Автореферат дисс. на соискание ученой степени канд. экон. наук
2. Кодекс Республики Казахстан от 09.01.2007 N 212-III "Экологический кодекс Республики Казахстан" ИС ПАРАГРАФ.
3. «Требования к упаковке, маркировке, этикетированию и правильному их нанесению», который был утвержден Постановлением Правительства Республики Казахстан от 21 марта 2008 года № 277 ИС ПАРАГРАФ.
4. Кодекс Республики Казахстан от 30.01.2001 N 155-II "Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях" ИС ПАРАГРАФ
5. Модельный закон «Об упаковке и упаковочных отходах», который был принят на тридцать первом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (постановление № 31-9 от 25 ноября 2008 года). ИС ПАРАГРАФ.

In this article, the author believes that we should improve the legislative and institutional frameworks that encourage business involvement in the process of collecting, processing and recycling of used packaging.

С.Ж. Сулейменова

КОРРУПЦИОННЫЕ ПРОЯВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЕСТЕСТВЕННЫХ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ, В ЧАСТНОСТИ ВОДНЫХ ОБЪЕКТАХ

В соответствии с Концепцией правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, идеи и принципы, заложенные в Основном законе страны на долгосрочную перспективу, определяют основные направления и механизмы развития национальной правовой системы, в том числе экологического права. То есть важнейшей задачей является полнокровная реализация принципов и норм Конституции, в первую очередь, в деятельности органов государственной власти и ее должностных лиц, обеспечение при этом как прямого действия Конституции, так и реализация ее потенциала через текущее законодательство и правоприменение.

Конституционные идеи правового государства должны найти свое воплощение в формировании законодательства на идеях права, справедливости, гуманизма, в создании эффективных средств укрепления правопорядка, материальных, организационно-правовых, политических гарантий прав и свобод человека и гражданина. В то же время следует повышать ответственность государственных служащих и иных граждан, которые должны неукоснительно выполнять свои конституционные обязанности. Традиционно коррупцией считают преступную деятельность в органах государственной власти, выражающуюся в использовании должностными лицами своих властных полномочий и служебного положения в целях личного обогащения. Однако в Казахстане коррупция в силу своего характера и масштабов – это не просто какое-то отдельное, локальное явление в области политики и государственного управления. Это система отношений, которая пронизывает все структуры нашего государства и общества.

Республика Казахстан обладает наибольшим в мире потенциалом природных ресурсов, к которым в соответствии с Экологическим кодексом относятся компоненты природной среды (земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы) и природные объекты (естественная экологическая система, природный ландшафт и составляющие их элементы, сохранившие свои природные свойства). Разработка этих ресурсов и организация их поставок на международные рынки в настоящее время является важнейшей составляющей национальной безопасности государства. В то же время нерациональная, а чаще хищническая эксплуатация природных ресурсов влечет серьезную опасность дальнейшего ухудшения экологической ситуации. Стабильно высокий спрос на стратегическое сырье как на внутреннем, так и на мировых рынках превратил сферу использования естественных природных ресурсов в одну из наиболее криминализованных сфер хозяйственной деятельности.

Анализ состояния экологической преступности за последнее десятилетие фиксирует устойчивую тенденцию ее роста. Борьба с экологическими преступлениями не стала приоритетным направлением в деятельности правоохранительных органов. Растет число незаконченных расследований таких уголовных дел. На фоне роста этой преступности наблюдается увеличение коррупционных преступлений в данной области, которые практически охватывают как все сферы использования естественных природных ресурсов (нефте-, газодобычу, лесопромышленный комплекс, добычу водных биоресурсов, землепользование и др.), так и этапы такой деятельности (дотирование, выделение квот, таксация, лицензирование, проведение конкурсов и т.п.).