



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Н.С. Зиновкин*

ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ВОПРОСУ ПЛАТЫ ЗА РАЗМЕЩЕНИЕ ОТХОДОВ ПРОИЗВОДСТВА И ПОТРЕБЛЕНИЯ

Аннотация: предмет исследования данной статьи составляет плата за негативное воздействие на окружающую среду в части размещения отходов производства и потребления. Актуальность исследуемого вопроса подтверждается обширной судебной практикой, характеризующейся чрезвычайной противоречивостью вкуче с несовершенством законодательства в данной сфере. Главным образом проблематика заключается в определении субъекта, обязанного вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду. На данный момент параллельно существуют две основные позиции: платит производитель отходов; платит специализированная организация, занимающаяся их размещением. В статье анализируются несколько подходов к вопросу определения субъектов, обязанных вносить платежи: с точки зрения общих принципов экологического законодательства и его духа, и с точки зрения перехода права собственности на отходы. На основе этих подходов автором предлагаются соответствующие изменения в ФЗ «Об отходах производства и потребления», подразумевающие указание на собственника отходов в качестве плательщика; и в ФЗ «Об охране окружающей среды», устанавливающие плату за производство, а не размещение отходов.

Ключевые слова: отходы, размещение отходов, негативное воздействие, экология, плата, окружающая среда, судебная практика, экологическое право, природопользование, загрязнитель.

DOI: 10.7256/1994-1471.2014.2.10042

Образование отходов производства и потребления – это неизбежное следствие жизнедеятельности общества на современном этапе, обратная сторона производства материальных благ. К сожалению, проблема утилизации отходов, их использования или уничтожения безвредным для окружающей среды способом остаётся открытой, поэтому огромные массы отходов чаще всего подлежат размещению, то есть хранению и захоронению на

специальных объектах размещения отходов, куда входят и печально известные полигоны твёрдых бытовых отходов (ТБО). Согласно докладу Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор)¹, ежегодно в России образу-

¹ Федеральная служба по надзору в сфере природопользования; Малышевский А.Ф. Обоснование выбора оптимального способа обезвреживания твердых бытовых отходов жилого фонда в городах России

© Зиновкин Никита Сергеевич

* Аспирант кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

[Nikitozzx@gmail.com]

123995, Россия, г. Москва, Садовая-Кудринская ул., 9.



ется около 35-40 млн. тонн твердых бытовых отходов, из которых только 4-5% вовлекается в переработку. А по данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата)², общий объём отходов с каждым годом увеличивается, и это обстоятельство само по себе делает чрезвычайно актуальным любой вопрос с ними связанный.

Поэтому особое значение приобретают проблемы правоприменительной практики, которые будучи отстранёнными от непосредственной, технической деятельности по размещения отходов, тем не менее могут сильно усложнить её реализацию.

Размещение отходов производства и потребления, согласно п. 2 ст. 16 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»³ (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды»), является одним из видов негативного воздействия на окружающую среду, за которое взимается соответствующая плата. Стоит отметить, что плата за негативное воздействие на окружающую среду (ПНВОС) сама по себе не имеет чётко обозначенного юридического статуса в нормативных правовых актах. Её легального определения в законодательстве не существует, но вместе с тем есть противоречащие друг другу акты Верховного⁴ и Конституционного судов⁵. Причём решение Верховного суда, в котором признаётся налоговый характер ПНВОС, фактически нивелируется последующим определением Конституционного

суда, где даётся не встречающаяся в законодательстве формулировка платы как особого «фискального сбора». Это означает, что на данный момент ПНВОС, в том числе и за размещение отходов, фактически выведена за рамки правового поля.

Кроме того, в последние годы сложилась противоречивая практика, касающаяся вопроса субъектов, обязанных вносить платежи за образование отходов (их размещение), которые неизбежно образуются в процессе любой хозяйственной деятельности, при наличии у этих субъектов договора на вывоз (размещение) отходов со специализированной организацией. Здесь можно выделить 2 подхода: согласно первому платить должен тот, кто произвёл отходы (любая организация), согласно второму – платит только специализированное предприятие, которое непосредственно занимается размещением отходов.

Если руководствоваться принципом платности природопользования⁶ и возмещения вреда окружающей среде, то логично возложить бремя уплаты на того, кто этот вред приносит, то есть на субъект, создающий отходы. Вопреки этому ФЗ «Об охране окружающей среды» устанавливает плату именно за размещение отходов, а не за их создание. В Федеральном законе от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»⁷ (далее – ФЗ «Об отходах производства и потребления») в статье 1 чётко указано, что под размещением отходов понимается хранение и захоронение отходов. Хранение отходов – это содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования. Захоронение отходов – изоляция отходов, не подлежащих дальнейшему использованию, в специальных хранилищах в целях предотвращения попадания вредных веществ в окружающую среду. Таким образом, если исходить только из буквального трактования этого закона, то платить за отходы тем, кто их производит, не обязательно. Одним из первых судебных актов, закрепляющих это положение, стало Определение ВАС РФ от 22.01.2009 № 14561/08⁸, из которого следует, что деятельность по размещению отходов носит специализированный характер и осу-

¹ <<http://rpn.gov.ru/sites/all/files/users/rpnglavred/fi..>> (последнее посещение – 10 октября 2013 г.)

² Федеральная служба государственной статистики; Охрана окружающей среды в России <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rossta..> (последнее посещение – 10 октября 2013 г.)

³ СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

⁴ Решение Верховного Суда Российской Федерации от 28 марта 2002 г. № ГКПИ 2002-178 «О признании незаконным (недействительным) Постановления Правительства РФ от 28.08.1992 № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в редакции от 14.06.2001» // Налоговый вестник. № 2002. 12.

⁵ Определение Конституционного суда от 10 октября 2002 г. № 284-О «По запросу Правительства Российской Федерации о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» и статьи 7 Федерального закона «О введении в действие части первой Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 2.

⁶ В российском законодательстве этот принцип находит своё отражение в статье 3 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

⁷ СЗ РФ. № 26. 1998. Ст. 3009.

⁸ Определение ВАС РФ от 22 января 2009 г. № 14561/08 по делу № А32-330/2008-13/3-3АЖ «О передаче дела в президиум Высшего арбитражного суда Российской Федерации».



ществляется в специально оборудованных местах, что освобождает даже «офисный» бизнес от соответствующих платежей.

В постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2008 года № 8672/08 изложено иное мнение, согласно которому субъектом платы за размещение отходов является индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, в результате хозяйственной и иной деятельности которого образовались отходы. Стоит отметить, что именно такая позиция соответствует принципу платности природопользования и духу законодательства об охране окружающей среды. Однако следующее постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, от 17 марта 2009 года № 14561/08, повторяющее основные положения Определения ВАС № 14561/08, делает судебную практику взимания платежей с организаций, размещающих отходы, общепринятой. В результате количество дел, связанных с «возвратом излишне уплаченных платежей», резко увеличилось. В качестве истцов в таких делах выступали субъекты хозяйственной деятельности – производители отходов, вносившие соответствующие платежи. Они стали использовать сложившуюся ситуацию для того, чтобы снять с себя это бремя и попытаться вернуть уже внесённые платежи. Логика же судов, прежде всего арбитражных, в решении данной категории дел базируется на следующем положении: «деятельность по размещению отходов носит специализированный характер и осуществляется в специально оборудованных местах». Другая часто встречающаяся формулировка – это то, что хозяйственный субъект не занимается размещением отходов в смысле, придаваемом этой деятельности нормами ФЗ «Об отходах производства и потребления».

Суть проблемы кроется в противоречии «духа» и «буквы» экологического законодательства, прежде всего Федерального закона «Об охране окружающей среды». Наравне с положением о платности природопользования и возмещения вреда окружающей среде, в нем отсутствует указание на то, что платит загрязнитель, как нет и самого определения загрязнителя. Статья 3 данного закона лишь указывает на презумпцию опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, оказывающих любое воздействие на окружающую среду. При этом статья 1 вводит понятие «загрязнение окружающей среды» в отсутствие определения субъекта-загрязнителя. Возможно, это связано с недостаточным внедрением в российское законодательство принципа «платит загрязнитель», который был разработан ещё в

1972 году Международной Организацией Экономического Сотрудничества и Развития⁹. И в дальнейшем закреплён в декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию 1992 года¹⁰, где в статье 16 упоминается, что «...загрязнитель должен, в принципе, покрывать издержки, связанные с загрязнением, должным образом учитывая общественные интересы...». Стоит отметить, что данное положение признаётся одним из основополагающих в системе международного экологического права¹¹, однако его имплементация в Российскую систему права, по всей видимости, ещё не закончена. В этом смысле платность негативного воздействия, установленная статьей 16 ФЗ «Об охране окружающей среды», нуждается в дополнении посредством включения в закон указания на субъекта-загрязнителя, обязанного покрывать соответствующие издержки¹².

Отсутствие такого указания является особо острой проблемой в контексте отходов производства и потребления в силу наличия множества субъектов, деятельность которых с ними связана¹³. Образование отходов, которым обременён каждый субъект хозяйственной деятельности и их размещение – это разные вещи. Определение размещения уже приводилось выше, к нему можно добавить то, что объектом размещения отходов является специально оборудованное для этого сооружение (полигон, шламохранилище, хвостохранилище, отвал горных пород и другое). Также стоит подчеркнуть, что статьей 12 ФЗ «Об отходах производства и потребления» к таким объектам установлены особые требования: их создание

⁹ Environment and Economics: Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, Annex 1, OECD Doc. C(72)128, (May 26, 1972), available at 1972 WL 24710.

¹⁰ Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. Организация объединенных наций <http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl_environment.shtml> (последнее посещение – 10 октября 2013 г.)

¹¹ Например, Международная конвенция по обеспечению готовности на случай загрязнения нефтью, борьбе с ним и сотрудничеству 1990 года напрямую учитывает принцип «загрязнитель платит» в качестве общего принципа международного права по окружающей среде (Заключена в г. Лондоне 30.11.1990) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 10. С. 3 – 14.

¹² Наиболее целесообразно включить определение субъекта-загрязнителя в статью 1 ФЗ «Об охране окружающей среды», где содержатся все основные понятия, используемые в данном законе.

¹³ Например, при выбросах в атмосферный воздух производитель и загрязнитель – это одно лицо. Когда же речь идёт об отходах, к производителю добавляется и лицо, отходы размещающее, а также субъект, занимающийся их вывозом.



допускается на основании разрешений, выданных федеральными органами исполнительной власти в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией; определение места строительства объектов размещения отходов осуществляется на основе специальных (геологических, гидрологических и иных) исследований в порядке, установленном законодательством Российской Федерации; объекты размещения отходов вносятся в государственный реестр объектов размещения отходов. Ведение государственного реестра объектов размещения отходов осуществляется в порядке, определенном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Кроме того, размещение отходов – деятельность лицензируемая и получить лицензию можно только при соответствии предъявляемым требованиям, в числе которых и наличие у соискателя принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании зданий, строений, сооружений, помещений, а также оборудования установок, необходимых для выполнения заявленных работ по размещению отходов¹⁴.

В 2013 году вопрос о субъектах, обязанных вносить платежи за размещение отходов, получил своё развитие в Постановлении Конституционного Суда РФ от 5 марта 2013 г. № 5-П¹⁵. Фабула этого дела заключалась в следующем: заявитель, оказывающий услуги по сбору, транспортировке и размещению на арендуемом земельном участке твердых бытовых отходов, обратился в суд, оспаривая удовлетворённое требование управления Росприроднадзора о взыскании с него платы за негативное воздействие на окружающую среду в пятикратном размере (так как отсутствовал разработанный документ об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение). Арбитражные суды первой апелляционной и кассационной инстанции в этом деле руко-

водствовались общепринятой практикой возложения бремени платы за отходы исключительно на специализированную организацию. Поэтому заявителю ничего не оставалось, кроме как обратиться в Конституционный суд РФ, оспаривая положения статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

В данном Постановлении Конституционный суд РФ в очередной раз выразил довольно неоднозначный взгляд на существующую проблему регулирования платы за негативное воздействие на окружающую среду, в частности за размещение отходов:

1. Суд признаёт, что в отношении правового регулирования ПНВОС действует требование определённости, исключающее абстрактные формулировки, не позволяющие определить плательщиков данного публично-правового платежа. Причём подчёркивается, что такое требование неравнозначно такому же, но в отношении правового регулирования налогов. Содержание данной «неравнозначности» суд не раскрывает.
2. ПНВОС взимается лишь с тех хозяйствующих субъектов, деятельность которых реально связана с негативным воздействием на экологическую обстановку. Данное положение является повторением правовой позиции, изложенной Конституционным судом РФ в Определении от 10 декабря 2002 года № 284-О.
3. Применительно к плате за размещение отходов производства и потребления, действующее нормативно-правовое регулирование не даёт однозначного ответа на вопрос, что понимается под размещением отходов как объектом обложения платой за негативное воздействие на окружающую среду и, соответственно, кто является плательщиком данного публично-правового платежа – организация, в результате хозяйственной и иной деятельности которой образуются такие отходы, либо непосредственно осуществляющая их размещение специализированная организация, действующая на основании соответствующей лицензии.
4. Высший Арбитражный Суд Российской Федерации, дав истолкование нормативных положений¹⁶, регулирующих отношения в сфере обращения с отходами производства и потребления, осуществил интерпретацию действующего законода-

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 28 марта 2012 г. № 255 «О лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I – IV классов опасности» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по обезвреживанию и размещению отходов I – IV классов опасности») // СЗ РФ. 2012. № 15. Ст. 1781.

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 05 марта 2013 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь» // СЗ РФ. 2013. № 11. Ст. 1164.

¹⁶ См. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, от 17 марта 2009 г. № 14561/08 // Вестник ВАС РФ. 2009. № 6.



тельства. В результате ряд организаций-природопользователей, хозяйственная и иная деятельность которых сопряжена с образованием отходов, фактически оказались исключенными из числа плательщиков публично-правового платежа за негативное воздействие на окружающую среду. Практику арбитражных судов по этому вопросу можно считать сложившейся и устойчивой.

- Суды общей юрисдикции придерживаются позиции, согласно которой хранение отходов не посредством их специализированного размещения в специально оборудованных местах не освобождает предприятие от предусмотренной законом обязанности по внесению платы за негативное воздействие на окружающую среду.

Из всего вышесказанного главным приоритетом для Конституционного суда по каким-то причинам является четвертый пункт. Признавая, что платить за негативное воздействие на окружающую среду должен субъект, непосредственно создающий это воздействие, то есть создающий отходы, а не размещающий, Суд вместе с тем считает конституционным Постановление ВАС, в котором изложена диаметрально противоположная позиция. При этом указывая, что законодательство в данной сфере несовершенно, а судебная практика чрезвычайно противоречива, Суд оставляет без внимания возможные последствия данной ситуации, которые могут выражаться в нарушении конституционных прав некоторых хозяйствующих субъектов. Подчеркивая, что ПНВОС превращается «из компенсационного экологического платежа в инструмент чрезмерного ограничения права на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и права собственности» Конституционный суд РФ однозначно признаёт неконституционными положения Постановления Правительства РФ № 632¹⁷ в части применения пятикратного повышающего коэффициента за сверхлимитное размещение отходов производства и потребления в отношении организаций, оказывающих услуги по размещению чужих отходов. Но вопрос субъекта, обязанного вносить платежи, так и остаётся открытым, поскольку Суд, опираясь на приня-

тое в 2009 году Постановление ВАС, признаёт не соответствующими Конституции нормы статьи 16 ФЗ «Об охране окружающей среды» лишь в отношении платежей, внесённых в 2009 году. Это связано с тем, что до принятия Постановления ВАС хозяйствующие субъекты исходили из позиции, согласно которой платит только тот, кто фактически произвёл отходы. А поскольку иное «истолкование нормативных положений» Президиумом Высшего Арбитражного Суда спрогнозировать было невозможно, невнесение ПНВОС специализированной организацией в 2009 году нельзя считать правонарушением.

Таким образом, получается, что бремя по плате за негативное воздействие на окружающую среду ложится исключительно на организации, с которыми хозяйствующие субъекты заключают договоры на вывоз мусора и последующее размещение. В дополнение к этому, стоит особо отметить, что важную роль в решении этой проблемы играет вопрос собственности.

Если право собственности на отходы переходит по заключенному договору к специализированной организации, то никаких проблем с ПНВОС не возникает, так как стоимость услуги в таком случае соразмерна и платежи вносит сама организация, к которой переходят соответствующие обязательства. Но благодаря арбитражной судебной практике, «мусорные» платежи де-факто всегда должна вносить организация, занимающаяся непосредственным размещением отходов. Причём вопросы собственности в судебных делах поднимаются, однако особой роли они не играют.

Вот, например, позиция Арбитражного суда Самарской области по делу № А55-14600/2010¹⁸: «...по мнению Управления (Управления Ростехнадзора, выступающего в данном деле ответчиком, прим. автора) договор на вывоз твердых бытовых отходов не является свидетельством того, что ОАО «ТрансКредитБанк» (истец, прим. автора) не надлежит вносить плату за негативное воздействие на окружающую среду, поскольку указанный договор регулируют лишь деятельность по перемещению отходов, но не передачу обществом каких-либо вещных прав на отходы. Доказательства передачи права собственности на отходы третьим лицам ОАО «ТрансКредитБанк» не представило, поэтому оснований для освобождения его от внесения соответствующей платы не имеется.

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 28 августа 1992 г. № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1992. № 10. Ст. 726.

¹⁸ Данное Решение оставлено без изменения Постановлением Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 26 апреля 2011 г. по делу № А55-14600/2010 // Документ опубликован не был.



Данные доводы судом также отклоняются, поскольку в силу ст. 236 Гражданского Кодекса РФ¹⁹ юридическое лицо может отказаться от права собственности на принадлежащее ему имущество, совершив действия, определенно свидетельствующие о его устранении от владения, пользования и распоряжения имуществом без намерения сохранить какие-либо права на это имущество. Поэтому, помещая канцелярские отходы и отходы, связанные с использованием оргтехники, в специально предусмотренный договором со специализированной организацией контейнер, общество фактически отказалось от права собственности на эти отходы».

Что значит на практике такая странная логика в возложении бремени уплаты платежей за отходы производства и потребления? Прежде всего – это потери бюджета. Пока организации, занимающиеся размещением отходов, не откажутся от схемы заключения договоров, по которым право собственности на отходы к ним не переходит (то есть пока не включают плату в обязательном порядке в стоимость своих услуг), субъекты хозяйственной деятельности будут подавать иски о возврате «излишне» или «ошибочно» уплаченных платежей. Так как потери бюджета необходимо восполнять, встает вопрос – с кого государству взыскивать возвращенную плату за негативное воздействие? Как уже было сказано выше, если руководствоваться духом природоохранного законодательства, а также принципом возмещения вреда окружающей среде, то платить должен тот, кто причинил вред (это указал и Конституционный Суд РФ в своем Определении № 283-О, говоря о компенсационном характере платы за негативное воздействие на окружающую среду). Этот вред окружающей среде причиняют хозяйствующие субъекты, которые создают отходы, но они оказываются недостижимы благодаря судебной защите. В результате остаются специализированные организации, но возникает противоречие: само их существование выступает вынужденной необходимостью для всякой хозяйственной деятельности, потому что от отходов неизбежно нужно избавляться. Эти организации созданы для оказания услуг по размещению и без них никак обойтись нельзя, а вносить ПНВОС они должны только за свои собственные отходы. Именно поэтому вопросы собственности здесь играют первостепенную роль.

Суды, руководствуясь буквой закона, забывают о его духе. По каким-то причинам они не обращают внимания на то, что в форме

расчёта суммы платы по объекту негативно-го воздействия в части размещения отходов производства и потребления²⁰ существует столбец 14 Раздела 4, заглавие которого гласит: «передано другим организациям для размещения (при наличии договора о конечном размещении отходов)». Что такое договор о конечном размещении отходов, можно понять из Письма Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзора)²¹: «Лицом, размещающим отходы, является их собственник или лицо, осуществляющее их хранение и (или) захоронение в соответствии с договором о конечном размещении, заключенным с собственником отходов (договор, в соответствии с которым контрагент принимает на себя все обязанности по размещению отходов, расчету платы и ее внесению)». Там же указано и то, что на практике юридические лица и индивидуальные предприниматели, как правило, заключают договоры на вывоз отходов со специализированными организациями. Наличие такого договора не освобождает от внесения платы за негативное воздействие на окружающую среду, за исключением случая, когда в договоре предусмотрен переход права собственности на отходы к такой специализированной организации, а также случая, когда заключенный договор является договором о конечном размещении отходов. Интересно, что в законодательстве определение данного договора отсутствует, а его название, по всей видимости, впервые встречается в этом письме Ростехнадзора.

Возвращаясь к делу Арбитражного суда Самарской области № А55-14600/201, необходимо отметить один из доводов суда: «...в силу ст. 236 ГК РФ юридическое лицо может отказаться от права собственности на принадлежащее ему имущество, совершив действия, определенно свидетельствующие о его устранении от владения, пользования и распоряжения имуществом без намерения сохранить какие-либо права на это имущество».

Кроме того, в силу ст. 226 ГК РФ движимые вещи, брошенные собственником или иным

²⁰ Приложение № 1 к Приказу Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 5 апреля 2007 г. № 204 «Об утверждении формы расчёта платы за негативное воздействие на окружающую среду и порядка заполнения и представления формы расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 31.

²¹ Письмо Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 28 октября 2008 г. № 14-07/6011 «О плате за размещение отходов производства и потребления» // Документ опубликован не был.

¹⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ / СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.



образом оставленные им с целью отказа от права собственности на них (брошенные вещи), могут быть обращены другими лицами в свою собственность в порядке, предусмотренном пунктом 2 настоящей статьи».

В данном случае суд злоупотребляет буквализмом, не учитывая суть отношений, возникающих у хозяйствующего субъекта и специализированной организации. Юридическое лицо, даже если оно отказывается от права собственности на отходы, остается в сфере публичных правоотношений, поскольку сохраняется обязанность соблюдать санитарно-эпидемиологическое законодательство. Отказ от права собственности без обязательства обеспечить дальнейшую судьбу отходов рано или поздно приведёт к правонарушениям, ответственность за которые предусмотрена статьями 8.2 и 6.3 Кодекса РФ об административных правонарушениях²². Фактически, нельзя отказываться от права собственности на отходы производства и потребления, не заключив при этом договор на вывоз и/или размещение отходов (или в ином случае заняться их дальнейшей судьбой самостоятельно).

Поэтому чаще всего организация оставляет свои отходы во исполнение договора на вывоз или конечное размещение отходов, а специализированная организация обязана их забирать во исполнение этого же договора, что не есть обращение в собственность, согласно смыслу статьи 226 ГК. Причём в данных отношениях присутствует и третья сторона – государство, заинтересованное в соблюдении гигиенических норм. Поэтому подводить эти правоотношения под действие норм гражданского права без учёта наличия в них публичного элемента представляется нецелесообразным.

Подытоживая вышесказанное, следует констатировать, что на сегодняшний день плата за негативное воздействие на окружающую среду как в целом, так и в части отходов производства и потребления, представляет собой публич-

ный институт с серьёзными недостатками в правовом регулировании.

Помимо неурегулированного правового статуса платы в целом, имеют место быть существенные противоречия как в законодательной базе, так и в судебной практике в отношении размещения отходов производства и потребления. Верховный, Конституционный и Высший Арбитражный Суды РФ в период с 2008 по 2013 год принимали взаимопротивоположные по своему содержанию акты.

Краеугольным камнем данной проблемы является взимание платы за размещение, а не за образование отходов, вкупе с отсутствующей чёткой формулировкой, указывающей на субъекта ПНВОС.

Выходом из данного положения может быть либо включение в статью 23 ФЗ «Об отходах производства и потребления» нормы о том, что плата должна взиматься с собственника отходов, каковым по данному закону является тот субъект, кому принадлежит сырьё, материалы, полуфабрикаты, иные изделия или продукты, а также товары (продукция), в результате использования которых эти отходы образовались, либо изменение статьи 16 ФЗ «Об охране окружающей среды» в части видов негативно-го воздействия с заменой понятия «размещение отходов» на понятие «производство».

Альтернативой этим решениям также может выступить более глубокая имплементация в российское законодательство международного экологического принципа «загрязнитель платит». Однако такой способ затрагивает изменение большого пласта нормативно-правовых актов в области экологии, попутно наполняя плату за негативное воздействие на окружающую среду новым содержанием. Посему данный метод в ближайшей перспективе проигрывает двум другим предложенным вариантам, хоть и в целом является более совершенным с точки зрения дальнейшего совершенствования экологического законодательства.

Библиография

1. Васильева М. Плата за негативное воздействие на окружающую среду // Корпоративный юрист. 2007. № 10. – С. 53-56.
2. Зиновьева О.А. О плате за негативное воздействие на окружающую среду // Lex Russica. Научные труды МГЮА. 2005. №
3. Кошечев С.А. О легитимности форм платы за негативное воздействие на окружающую среду // Журнал российского права. 2011. № 2.
4. Мухин М.С. «Грязные» платежи: еще раз о правомерности взимания // Бух. 1С. 2004. №11.
5. Ian Mann, A Comparative Study of the Polluter Pays Principle and Its International Normative Effect on Pollutive Processes, January 30, 2009 Forbes Hare, British Virgin Island.

²² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.



6. Россия в цифрах. 2012: Краткий статистический сборник / Росстат. – М., 2012.

References

1. Vasil'eva M. Plata za negativnoe vozdeistvie na okruzhayushchuyu sredu // Korporativnyi yurist. 2007. № 10. – S. 53-56.
2. Zinov'eva O.A. O plate za negativnoe vozdeistvie na okruzhayushchuyu sredu // Lex Russica. Nauchnye trudy MGYuA. 2005. №
3. Koshcheev S.A. O legetimnosti form platy za negativnoe vozdeistvie na okruzhayushchuyu sredu // Zhurnal rossiiskogo prava. 2011. № 2.
4. Mukhin M.S. «Gryaznye» platezhi: eshche raz o pravomernosti vzimaniya // Bukh. 1S. 2004. №11.
5. Ian Mann, A Comparative Study of the Polluter Pays Principle and Its International Normative Effect on Pollutive Processes, January 30, 2009 Forbes Hare, British Virgin Island.
6. Rossiya v tsifrah. 2012: Kratkii statisticheskii sbornik / Rosstat. – М., 2012.

Материал поступил в редакцию 28 октября 2013 г.