

ЭКОЛОГИЯ

УДК 349.6(075.8)

И.В. Щепеткина¹, М.Е. Щепеткина²

¹Уральский государственный лесотехнический университет, г. Екатеринбург

²Уральский институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, г. Екатеринбург

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ



Ключевые слова: экологическая безопасность, охрана окружающей среды, государственная политика по обеспечению экологической безопасности, экологическое право.

Раскрываются исторические корни такой правовой категории, как экологическая безопасность; проводится анализ нормативных правовых актов, регулирующих отношения экологической безопасности; выявляются недостатки правового регулирования экологической безопасности в отечественном законодательстве.

I.V. Shepetkina, M.E. Shepetkina

ENVIRONMENTAL SECURITY AS A LEGAL CATEGORY

Key words: environmental safety, environmental protection, the state policy on environmental safety, environmental law.

The article reveals the historical roots of such a legal category as environmental security; analyses the normative legal acts regulating relations environmental safety; identify deficiencies of legal regulation of ecological safety in the Russian legislation.

Щепеткина Инна Вадимовна – кандидат педагогических наук, доцент кафедры менеджмента и управления качеством института экономики и управления Уральского государственного лесотехнического университета (Екатеринбург).

Тел.: 89221199804; e-mail: inna4050@mail.ru.

Shchetkina Inna Vadimovna - PhD, Docent of the Department of quality management of Ural State Forest Engineering University (Yekaterinburg). Phone: 89221199804; e-mail: inna4050@mail.ru.

Щепеткина Мария Евгеньевна – студентка Уральского института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Екатеринбург). Тел: 89022551302; e-mail: maria030299@mail.ru.

Shchetkina Maria Evgenevna - student of the Ural Institute of administration Russian presidential Academy of national economy and state service under the RF President (Yekaterinburg). Phone: 89221199804; e-mail: maria030299@mail.ru .

Категория «экологическая безопасность» сегодня является ключевым термином экологического права. Об обеспечении экологической безопасности говорится не только в общепризнанных международных правовых источниках. Данная правовая категория является ключевой и в части наших отечественных нормативных актов. Например, Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ, определяющий правовые основы государственной политики в области охраны окружающей среды, обеспечение экологической безопасности ставит в качестве приоритетной цели такой политики. Статья 12 данного закона гласит, что «...пропаганда деятельности в области обеспечения экологической безопасности является правом общественных экологических объединений» (Федеральный закон «Об охране окружающей среды», 2002). Экологическая безопасность должна входить в состав мероприятий, обязательно осуществляемых субъектами хозяйственной деятельности. Это предусмотрено статьями 34, 35, 40, 44, 48 ФЗ «Об охране окружающей среды».

Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 № 390-ФЗ экологическую безопасность называет в качестве предмета своего регулирования наряду с обеспечением безопасности в других сферах жизнедеятельности.

В Федеральном законе «Об экологической экспертизе» от 23.11.1995 № 174-ФЗ в качестве одного из приоритетных принципов проведения экологической экспертизы назван обязательный учет требований экологической безопасности. Кроме этого, обеспечение экологической безопасности в виде цели и направления деятельности включено в ряд нормативных документов – программ, стратегий и т. п. не только на федеральном, но и на региональном, территориальном уровнях, а также на уровне отдельных предприятий и организаций в виде одного из направлений экологической политики.

Само понятие «экологическая безопасность» определено в статье 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды». Под ней законодатель подразумевает «...состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера их последствий» (Федеральный закон «Об охране окружающей среды», 2002). Но в этом определении отсутствуют критерии, позволяющие дать оценку состоянию защищенности. Данный закон не содержит специальных требований в области обеспечения экологической безопасности.

Для более эффективной реализации государственной политики по обеспечению экологической безопасности необходимо адекватное развитие законодательства. Но каким образом это сделать? Необходимо ли принять отдельный закон об экологической безопасности или достаточно ограничиться внесением поправок в Федеральный закон «Об охране окружающей среды»? Поиск ответа можно начать с возникновения данного понятия.

Впервые термин «экологическая безопасность» появился в международных отношениях, где рассматривался как фактор, обеспечивающий глобальную безопасность. Исполнительный директор Совета управляющих ЮНЕП на 12-й сессии в 1984 г. в своем заключительном выступлении указал на взаимосвязь экологических проблем с национальной и международной безопасностью. Им было высказано мнение, что глобальной безопасности угрожает не только трансграничное загрязнение, вооруженные конфликты, сокращение производства продуктов питания, но и современная деятельность по социально-экономическому развитию, приводящая к нехватке и загрязнению важных природных ресурсов. Именно это может стать одной из основных причин международных трений и конфликтов.

7 декабря 1987 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Резолюция 42/93 «Всеобъемлющая система международного мира и безопасности». Подчеркивается, что для достижения всеобщей и всеобъемлющей безопасности требуются совместные

усилия абсолютно всех участников международных отношений. Пункт 10 Резолюции гласит, что «...сотрудничество в экологической сфере должно стать неотъемлемой составной частью всеобъемлющей международной безопасности» (Резолюция 42/93 «Всеобъемлющая система международного мира и безопасности», 1987).

В докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию «Наше общее будущее» прослеживается такой же подход к экологической безопасности как возможной причине политической напряженности и военных конфликтов. Факторами, создающими состояние экологической опасности, названными в докладе были следующие экологические проблемы: истощение ресурсов, экологическая деградация, глобальное потепление. Следовательно, для устранения этих источников опасности от каждого государства требуется принятие мер по охране окружающей среды и рациональному природопользованию. Кроме того, для достижения безопасности в мире необходимо укреплять международное сотрудничество в этой области. Только через совместное управление и многосторонние процедуры и организационные механизмы возможно бороться с угрозами экологической безопасности.

В 1980-е гг. на фоне нарастающих проблем истощения природных ресурсов, загрязнения окружающей среды усилилось ощущение наступления глобального экологического кризиса, который способен привести к дестабилизации в мире из-за резкого падения экономики, гибели людей и т.п. Это способствовало тому, что охрана окружающей среды стала приоритетным направлением экологической политики многих государств. Этот период потряс мир крупными промышленными авариями, повлекшими гибель многих людей, опасным загрязнением окружающей среды.

В городе Севезо (Италия) в 1976 г. на химическом предприятии прогремел взрыв, из-за которого произошел огромный выброс диоксида. Это привело к гибели тысяч животных. Живущие там люди получили тяжелые заболевания. Непригодным для проживания на некоторое время стало место поражения. В Индии в городе Бхопал в 1984 г. на химическом заводе, где производились инсектициды, произошла серьезная техногенная катастрофа, крупнейшая по числу жертв. Жертвами стали более 18 тысяч человек. И наконец, в 1986 г. в СССР на Чернобыльской АЭС произошла крупнейшая радиационная катастрофа - взрыв энергоблока. Проживающие там и за много километров вдали люди погибли, получили лучевую болезнь и лишились жилища. Значительные территории оказались заражены радионуклидами.

Все эти страшные аварии подтолкнули руководство большинства государств и членов международного сообщества начать разрабатывать специальные правовые меры, которые были направлены на предупреждение таких техногенных аварий, устранение их последствий. Главной их целью была защита окружающей среды и населения от разрушительных воздействий.

1982 г. был ознаменован принятием Советом ЕЭС Директивы 82/501/ЕЭС о контроле крупных аварий, связанных с опасными веществами. Данным документом предусматривались жесткие меры контроля за деятельностью опасных промышленных предприятий. В 1996 г. данная Директива была принята в новой редакции - Директива 96/82/ЕС, а в 2012 г. заменена Директивой 2012/18/ЕС. В 1992 г. была принята Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий, которая определяла систему мер безопасной эксплуатации промышленных предприятий для предотвращения серьезного вредного воздействия техногенных аварий на людей и окружающую среду.

В России был принят Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» от 21.07.1997 № 116-ФЗ, который был нацелен на исполнение положений Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий.

Таким образом, термин «экологическая безопасность» приобрел двойное значение. В первом значении это благоприятное состояние окружающей среды, обеспечива-

емое общими мерами охраны окружающей среды, а в другом - это отсутствие риска возникновения опасных ситуаций на промышленных предприятиях, грозящих разрушением экосистем, причинением крупного экологического ущерба и очень опасных для жизни и здоровья людей.

Эти направления в развитии международного экологического права повлияли и на формирование экологической безопасности как правовой категории в России. Впервые понятие «экологическая безопасность» было упомянуто в Постановлении ЦК КПСС и Совета министров СССР «О коренной перестройке дела охраны природы в стране» от 07.01.1988 № 32, в котором говорилось, что «борьба за экологическую безопасность на Земле должна рассматриваться как одна из самых ответственных и благородных задач советских людей» (Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О коренной перестройке дела охраны природы в стране, 1988).

Позднее это понятие появилось в Законе РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19.12.1991 № 2060-1, где в качестве цели охраны окружающей среды было провозглашено обеспечение экологической безопасности. Однако данным законом не было раскрыто содержание экологической безопасности как правовой категории и не были установлены требования экологической безопасности, хотя была предусмотрена юридическая ответственность за их нарушение.

Являясь целью правового регулирования экологических отношений, такое понятие могло бы существовать и далее, но принятие Конституции РФ, которая включила обеспечение экологической безопасности наряду с охраной окружающей среды в сферу совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, потребовало более внимательного отношения к данной правовой категории.

В современной юридической науке сложились две точки зрения о месте экологической безопасности в системе российского экологического права. С одной точки зрения, под экологической безопасностью понимается деятельность по охране окружающей среды и рациональному природопользованию, т.е. деятельность, которая направлена на реализацию общих экологических требований. В то же время существование экологической безопасности как самостоятельной правовой категории отрицается. Например, А.К. Голиченков определил экологическую безопасность как «...форму экологической деятельности, содержание которой составляют достижение и поддержание такого качества окружающей природной среды, при котором воздействие ее факторов обеспечивает здоровье человека и его плодотворную жизнедеятельность в гармонии с природой, а в практическом смысле - сведение (снижение) до возможно малой вероятности опасности вредного воздействия неблагоприятных факторов окружающей природной среды или вероятности экологических аварий и катастроф с помощью системы адекватных мер экономического, политического, организационного, правового и иного характера на здоровье человека и другие объекты экологической безопасности» (Голиченков, 2004). Примерно такой же смысл в понятие «экологическая безопасность» вложил М.М. Бринчук (2001), по мнению которого, «...обеспечение экологической безопасности – это деятельность по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, отвечающая интересам сохранения благоприятного состояния окружающей среды, а также по защите экологических прав и законных интересов физических и юридических лиц».

С другой точки зрения, экологическая безопасность - это особая сфера общественных отношений, которые составляют предмет отдельного института в системе российского экологического права. Объект этих отношений - не любая деятельность, а только деятельность, обладающая высоким риском причинения экологического вреда. Ни одна из указанных точек зрения не отвергается, так как само законодательство подтверждает каждую из них.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод о том, что нормами, которые регулируют отношения экологической безопасности, уже сформирован самостоятельный институт в системе экологического права. Это особые требования, которые нацелены на поддержание такого состояния экологически опасной деятельности хозяйствующих субъектов, при котором опасность возникновения аварий с разрушительными последствиями для человека и окружающей среды отсутствует либо сведена к минимуму.

Список использованной литературы

Бринчук М.М. Роль государства в обеспечении экологической безопасности // Экологическая безопасность, проблемы, поиск, решения. М., 2001. С. 106-119

Голиченков А.К. Охрана окружающей среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Сборник материалов Всероссийских научно-практических конференций «Софрино», 1995 - 2004. Юбилейный выпуск. М., 2004. Т. 1. С. 125.

Петрова Т.В. Техническое регулирование как часть системы правового регулирования отношений в сфере охраны окружающей среды // Экологическое право. Специальный выпуск. 2005. № 1. С. 79.

Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР «О коренной перестройке дела охраны природы в стране, 1988.

Резолюция 42/93 «Всеобъемлющая система международного мира и безопасности», 1987.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ.

Рецензент статьи: доцент кафедры менеджмента и управления качеством Института экономики и управления Уральского государственного лесотехнического университета, кандидат экономических наук Л.Ю. Помыткина.