

**МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

БЕЛГОРОДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

Е.А. Кравцова

**Чрезвычайные экологические ситуации.
Обеспечение экологической безопасности**

Учебное пособие

**Белгород
Белгородский юридический институт МВД России
2015**

УДК 349.6
ББК 67.407
К 77

Печатается по решению
редакционно-издательского совета
БелЮИ МВД России

К 77 **Кравцова, Е. А.** Чрезвычайные экологические ситуации. Обеспечение экологической безопасности: учебное пособие / *Е. А. Кравцова*. – Белгород: Бел ЮИ МВД России, 2015. – 36 с.

ISBN 978-5-91776-027-0

Рецензенты:

Шатилович С.Н., кандидат юридических наук, доцент (Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России);

Тищенко Д.Г., старший помощник прокурора Корочанского района.

В учебном пособии рассматриваются вопросы установления зон экологического бедствия, критерии их определения, полномочия государственных органов при объявлении чрезвычайных экологических ситуаций, а также нормативные основы компенсации гражданам вреда, причиненного чрезвычайными экологическими ситуациями.

Предназначено для курсантов и слушателей образовательных организаций МВД России.

УДК 349.6
ББК 67.407

ISBN 978-5-91776-027-0

© РИО Белгородского юридического
института МВД России, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Понятие и значение экологической безопасности. Основные нормативные акты в сфере экологической безопасности	5
2. Зоны чрезвычайной экологической ситуации и экологического бедствия	8
3. Государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций	14
4. Права и обязанности населения в сфере экологической безопасности...	18
Заключение	28
Вопросы для самоконтроля	29
Список источников	31

.

.

ВВЕДЕНИЕ

В Конституции Российской Федерации устанавливается, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью», а «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2). В соответствии с п. 2 ст. 17 Конституции «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Е.А. Лукашева по этому поводу пишет: «В Конституции Российской Федерации проводится надпозитивная, естественно-правовая концепция прав человека... Это означает признание и законодательное закрепление естественных прав человека, принадлежащих ему как представителю человеческого рода» [69, с.11]. Признание и защита прав и свобод личности как высшей ценности и первоосновы конституционного строя является основным ориентиром в развитии государственности и правовой системы России.

В действующей Конституции закрепляются такие экологические права личности, как право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и возмещение вреда, причиненного здоровью или имуществу экологическими правонарушениями (статья 42 Конституции РФ).

Тем не менее, несмотря на признание экологических прав человека на конституционном уровне, проблема экологического здоровья нации далека от своего благополучного разрешения.

По данным ВОЗ, до 30% заболеваний населения России связано с загрязнением окружающей среды. В современной России в условиях постоянного превышения нормативов вредных веществ в атмосферном воздухе проживают более 20 миллионов человек. До 10% заболеваний дыхания у городских детей возникает из-за влияния загрязненного атмосферного воздуха [57, с. 374].

Деградация природных экосистем, сокращение биоразнообразия, возрастание угрозы здоровью населения со стороны не только промышленно-хозяйственных, но и природных объектов (загрязнённых вследствие техногенной деятельности, природных явлений и стихийных бедствий) обострили обеспокоенность общества и государства недостаточным уровнем обеспечения техногенной и экологической безопасности и, как следствие, нарушением экологических прав граждан.

Конституционное закрепление основного экологического права - права каждого на благоприятную окружающую среду - поставило проблему закрепления механизма действия экологических прав в законодательстве Российской Федерации и проблему внедрения механизма правореализации в жизнь. Таким образом, будучи относительно новыми в российском законодательстве, экологические нормы нуждаются в глубоком комплексном исследовании, анализе и выявлении пробелов и противоречий в законодательстве.

Особого внимания заслуживает проблема законодательного закрепления зон экологического бедствия и помощи лицам, проживающим в таких зонах. Имеющиеся теоретические разработки по указанным проблемам следует внедрить в экологическое законодательство, в правоприменительную практику.

1. ПОНЯТИЕ И ЗНАЧЕНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ. ОСНОВНЫЕ НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Тенденция увеличения числа и тяжести чрезвычайных ситуаций отмечается во всем мире, что определяет общую настороженность человечества и необходимость быть в постоянной готовности. Уровень же риска для жителей России оценивается как в 1000 раз превышающий уровень риска жителей развитых европейских стран. Высокий процент изношенности и жилых строений, и промышленных объектов, и средств производства – все это грозит развитием катастрофических ситуаций [56, с.14].

Статистику чрезвычайных ситуаций в России ведет Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС), которое занимается сравнительным анализом чрезвычайных ситуаций, произошедших в России. Так, по данным МЧС [84], в 2012 году на территории России произошло 437 чрезвычайных ситуаций (198 локальных, 196 местных, 19 территориальных и 22 региональных). В результате этих чрезвычайных ситуаций погибло 819 человек, пострадавшими признано 95 105 человек. При этом больше всего погибло в 2012 году (600 человек) от техногенных катастроф. Анализ статистики за 9 месяцев 2013 года показывает, что за это время произошло 287 чрезвычайных ситуаций, в которых погибло 94 человека.

Сравним эти данные с предыдущими годами.

По данным МЧС [83], в 2003 году на территории России произошло 838 чрезвычайных ситуаций (348 локальных, 296 местных, 183 территориальных и 11 региональных). В результате этих чрезвычайных ситуаций погиб 1161 человек. В результате техногенных чрезвычайных ситуаций пострадало 4948 человек, 891 человек погиб.

В 2004 году на территории Российской Федерации произошло 1134 чрезвычайных ситуаций, что на 35% больше, чем в 2003 году (838). Подавляющее их число произошло в техногенной сфере – 863. В результате произошедших в 2004 году в России чрезвычайных ситуаций погибло 2 459 человек и пострадало 23 182 человека.

Проанализировав данные за последние 10 лет, можно сделать вывод о том, что количество техногенных катастроф уменьшается, что связано с ужесточением мер ответственности владельцев источников повышенной опасности, переоборудованием производств, укомплектацией их новым оборудованием.

30 января 2008 года Президент РФ Владимир Путин провел заседание Совета безопасности по вопросу обеспечения экологической безопасности страны.

На заседании глава государства отметил: «В условиях экономического подъема наша промышленность, транспортные, инфраструктурные комплексы постоянно увеличивают техногенную нагрузку на природные экологические системы. Так, по мнению экспертов, темпы роста образования токсичных отходов достигают 15-16% в год, тем самым значительно опережая темпы роста

ВВП». Президент потребовал от Правительства ускорить принятие федеральной целевой программы по химической и биологической безопасности на 2009-2013 годы и в целом создать необходимые предпосылки, чтобы в дальнейшем рост российской экономики базировался на высоких экологических стандартах [82]. В соответствии с пожеланиями высшего должностного лица Российской Федерации Постановлением Правительства от 27 октября 2008 года № 791 была принята Федеральная целевая программа «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009-2013 годы)». В 2012 году была принята Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы».

Поскольку количество техногенных аварий и катастроф уменьшается, можно сделать вывод, что указанные программы действительно работают.

Тем не менее, как указано в программе по охране окружающей среды, «примерно на 15% территории Российской Федерации, где проживает 60% населения, качество окружающей среды является неудовлетворительным, что обусловлено как текущим воздействием хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, так и экологическим ущербом, нанесенным и накопленным в результате прошлой хозяйственной деятельности». Согласно индексу экологической эффективности, Россия в мировом экологическом рейтинге в 2012 году находилась на 106 месте, то есть являлась одной из стран с наиболее худшими показателями. Согласно показателям 2014 года Россия находится на 73 месте [81].

«Несмотря на спад производства и осуществление ряда природоохранных мер как на федеральном, так и на региональном уровне, экологическая обстановка в наиболее населенных и промышленно развитых районах страны остается неблагоприятной, а загрязнение природной среды – высоким. Накопившиеся за десятилетия экологические проблемы нередко усугубляются проблемами, возникшими в последние годы (в том числе в результате ослабления государственного управления и поспешной приватизации собственности)» [86].

В ряде регионов страны антропогенные нагрузки превышают установленные нормативы, и сложилась критическая ситуация. К числу таких регионов относятся крупнейшие городские агломерации – Московская и Санкт-Петербургская, промышленные зоны Центральной России, промышленные и горнодобывающие центры Крайнего Севера, Юга Сибири и Дальнего Востока, Среднее Поволжье, Северный Прикаспий, Средний и Южный Урал, Кузбасс. Они также оказывают заметное негативное влияние на экологическое состояние соседних регионов. Так, города изменяют экологическую ситуацию не только внутри собственных границ. Зоны влияния городов простираются на десятки километров, а крупных промышленных агломерацией – на сотни, например, Среднеуральской – на 300 км, Кемеровской и Московской – на 200, Тульской – на 120 км.

Среди основных рек России наибольшими экологическими проблемами характеризуются Волга, Дон, Кубань, Обь, Енисей. Они оцениваются как «загрязненные». Их крупные притоки: Ока, Кама, Томь, Иртыш, Тобол, Миасс, Исеть, Тура – оцениваются как «сильно загрязненные».

Таким образом, нормативное регулирование экологических проблем и обеспечение экологической безопасности становится одной из приоритетных направлений российского законодательства. Первые законодательные акты в данной сфере начали появляться в начале 90-х гг. XX века.

М. Бринчук по этому поводу заметил: «Несмотря на то, что состояние окружающей среды характеризуется как кризисное, катастрофическое, как среда вымирания, законодательство о предупреждении экологически опасных ситуаций и действиях в этих условиях до последнего времени оставалось мало развитым и не отвечало общественным потребностям. Только сейчас, имея налицо экологические бедствия, столкнувшись с нарастающим валом аварий в промышленности и на транспорте с серьезными экологическими последствиями, в российском государстве осознана необходимость создания законодательства в области чрезвычайной экологической ситуации и технической безопасности» [52, с. 232].

Обеспечение экологической безопасности является одним из приоритетных направлений развития страны. Согласно ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» «экологическая безопасность» – это 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.

Говоря об обеспечении экологической безопасности и о защите территорий от экологических бедствий и катастроф, следует, прежде всего, остановиться на Федеральном законе Российской Федерации от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Закон определяет общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации (далее – население), всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды (территории) от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Преамбула закона).

С тем, что закон определяет «общие» нормы сложно не согласиться. Указанный закон носит в основном рамочный характер.

Экологическую безопасность регулирует также ряд других федеральных законов. К ним относятся, в частности:

- Федеральный Конституционный закон Российской Федерации от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»;
- Федеральный закон Российской Федерации от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- Закон Российской Федерации от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности»;
- Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»;

- Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;
- Федеральный закон Российской Федерации от 19.07.1997 № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами»;
- Федеральный закон Российской Федерации от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения»;
- Федеральный закон Российской Федерации от 21.07.2011 № 256-ФЗ «О безопасности топливно-энергетического комплекса».

Также на основании и во исполнение законов, исполнительными органами Российской Федерации принят целый ряд нормативно-правовых актов в сфере экологической безопасности. В частности, Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.95 г. № 594 «Об утверждении Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация», Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 1995 г. № 45 «Об утверждении «временного порядка объявления территории Зоной чрезвычайной экологической ситуации» и т.д.

Отдельные положения указанных актов будут рассмотрены нами далее, в процессе анализа законодательства об экологической безопасности.

2. ЗОНЫ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО БЕДСТВИЯ

Довольно часто в научной литературе можно встретить понятие «экологически неблагополучные территории». Третью часть Российской Федерации можно отнести к таким территориям.

А.А. Транин по этому поводу пишет: «Сама по себе экологически неблагополучная территория – это сложный объект, конгломерат различных участков: здесь и городские территории, поселки, деревни, леса, пастбища, водоемы и т.д., затронутые негативным воздействием как природных, так и техногенных факторов» [76, с. 28].

Экологически неблагополучная территория – термин собирательный, неюридический. В законодательстве он не употребляется.

Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает два вида экологически неблагоприятных территорий с особым статусом. **Это зоны экологического бедствия и зоны чрезвычайных ситуаций.** Ст. 57 указанного закона является бланкетной и устанавливает, что порядок установления зон экологического бедствия, зон чрезвычайных ситуаций устанавливается специальным законодательством.

Однако в действующем законодательстве, включая вышеупомянутый закон «Об охране окружающей среды», определение понятия «зона экологического бедствия» не установлено. Оно дается только в утратившем силу Законе

РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», который также предусматривает два вида экологически неблагоприятных территорий – **зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия**. В соответствии со ст. 58 зонами чрезвычайной экологической ситуации объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.

Зонами экологического бедствия объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной либо иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны (ст. 59).

Таким образом, термины «зона экологического бедствия» и «зона чрезвычайной экологической ситуации» в законе «Об охране окружающей природной среды» фактически являлись синонимами.

В действующем законодательстве, принятом в соответствии со ст. 57 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», термин «зоны экологического бедствия» не расшифровывается. Вместо зон экологического бедствия и зон чрезвычайной экологической ситуации, как это предусмотрено законом, в законодательных актах устанавливаются два вида зон: **«зоны чрезвычайной экологической ситуации» и «зоны чрезвычайной ситуации»**.

Определение зоны чрезвычайной экологической ситуации и установление порядка ее объявления устанавливается Приказом Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 1995 г. № 45 «Об утверждении «временного порядка объявления территории Зоной чрезвычайной экологической ситуации». В соответствии с данным документом **зонами чрезвычайной экологической ситуации** объявляются участки территории Российской Федерации, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных, приостановка и предотвращение которых невозможны только за счет организационно-управленческого потенциала и материально-финансовых ресурсов данной территории.

Отнесение территорий к зонам чрезвычайной экологической ситуации осуществляется с целью восстановления природных ресурсов данных территорий и уменьшения неблагоприятных факторов, влияющих на здоровье населения.

Зона чрезвычайной экологической ситуации объявляется Указом Президента Российской Федерации.

Инициатором объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации могут быть федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления этих территорий.

Вышеуказанный перечень, содержащий всего три категории субъектов, которые могут инициировать объявление территорий зонами чрезвычайной ситуации, ставит возможность реализации конституционного права жителей таких зон на благоприятную окружающую среду в прямую зависимость от волеизъявления таких органов. В этой связи представляется обоснованным мнение Т.С. Бакуниной, которая считает, что необходимо повысить требования к предъявляемым материалам, их полноте, объективности и убедительности; однако каждый, сумевший эти требования соблюсти, должен обладать правом на их предъявление уполномоченным органам [50, с. 186-187].

Данная точка зрения находит подтверждение в Постановлении Правительства Российской Федерации от 26.05.95 г. № 594 «О порядке разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация». В п. 3 данного нормативного акта говорится о том, что инициаторами постановки проблемы для решения на федеральном уровне могут выступать любые юридические и физические лица.

Для постановки вопроса об объявлении территории зоной чрезвычайной экологической ситуации инициатор подготавливает материалы о состоянии окружающей природной среды, а затем обращается в Правительство Российской Федерации с обоснованием необходимости объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации.

По поручению Правительства Российской Федерации Минприроды России проводит государственную экологическую экспертизу материалов о состоянии окружающей природной среды и на их основании подготавливает и вносит в Правительство проект Указа Президента «Об объявлении территории зоной чрезвычайной экологической ситуации».

Решение о снятии статуса зоны чрезвычайной экологической ситуации принимается по результатам государственной экологической экспертизы по истечении срока, установленного Правительством Российской Федерации. Правительство Российской Федерации после рассмотрения и одобрения материалов государственной экологической экспертизы представляет Президенту Российской Федерации проект Указа «О снятии с территории статуса зоны чрезвычайной экологической ситуации» для принятия соответствующего решения.

Признаки чрезвычайной экологической ситуации, их качественные и количественные показатели установлены в «Критериях оценки экологической обстановки территорий для выделения зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия», утвержденных Минприроды России 30.11.1992.

В соответствии с Временным порядком объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации экологически неблагоприятными территории могут быть признаны лишь на уровне Российской Федерации.

Тем не менее, основываясь на анализе ст. 72 Конституции России, можно сделать вывод, что субъекты РФ также, исходя из своих экологических интересов, могут объявлять зоны чрезвычайной экологической ситуации в пределах своего региона.

Такая практика в нашей стране есть. Так, Правительство Волгоградской области летом 2006 года приняло подобное постановление [85]. Эта мера была вызвана продолжительной дождливой погодой в летне-осенний период 2006 года на отдельных территориях области. В результате обильных дождей сложилась чрезвычайная ситуация в сельском хозяйстве. «По данным районных комиссий, обследовавших объекты растениеводства, в сельхозпредприятиях погибло 28,3 тысяч гектаров зерновых культур (22%), 6,4 тысяч гектаров льна, 292 гектара картофеля, 27 гектаров овощей и 8,2 тысяч гектаров семенников многолетних трав». В связи с этим на отдельных территориях районов установлены границы зон чрезвычайной ситуации в сельском хозяйстве.

Если исходить из приведенных выше определений, зоны чрезвычайных экологических ситуаций по сути являются зонами экологического бедствия, то есть образуются не в результате техногенных аварий и катастроф, а постепенно, в результате хозяйственной деятельности или природных катаклизмов. То есть термины «зоны чрезвычайных экологических ситуаций» и «зоны экологического бедствия» в законодательстве используются в качестве синонимов.

Терминология, которая употребляется субъектами права, должна быть единообразной и иметь единое содержание во избежание разногласий при толковании того или иного термина. Исходя из вышесказанного, Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 6 февраля 1995 г. № 45 «Об утверждении «временного порядка объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации» необходимо привести в соответствие со ст. 57 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», поскольку фактически данным постановлением определяются не зоны чрезвычайной экологической ситуации, а зоны экологического бедствия.

Базовым законом в области экологической безопасности является Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Статья 2 закона устанавливает приоритет норм данного закона в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций: «Законодательство Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций состоит из настоящего Федерального закона, принимаемых в соответствии с ним законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации».

В статье 1 закона дается определение понятия чрезвычайной ситуации, границы зоны чрезвычайной ситуации:

Чрезвычайная ситуация – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Зона чрезвычайной ситуации – это территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация.

Определение, которое дает закон понятию «чрезвычайная ситуация», достаточно полное и точно сформулированное, хотя на практике могут возникнуть трудности с определением, является ли данная конкретная ситуация чрезвычайной или нет. Это связано с оценочностью самого понятия и с достаточно быстро меняющейся обстановкой при возникновении аварий и катастроф.

При возникновении чрезвычайной ситуации одной из важнейших задач, стоящих перед органами, призванными ее ликвидировать, является **определение границы зоны чрезвычайной ситуации**.

Согласно статье 5 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» границы зон чрезвычайных ситуаций определяются назначенными в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации руководителями работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе классификации чрезвычайных ситуаций, установленной Правительством Российской Федерации, и по согласованию с исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления, на территориях которых сложились чрезвычайные ситуации.

Во исполнение вышеприведенной нормы закона, классификация чрезвычайных ситуаций установлена Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В зависимости от количества людей, пострадавших в таких ситуациях, размера материального ущерба, а также границы зон распространения поражающих факторов чрезвычайных ситуаций, эти ситуации подразделяются на локальные, муниципальные, межмуниципальные, региональные, межрегиональные и федеральные.

Так, к **локальной** относится чрезвычайная ситуация, которая не вышла за территорию объекта, на которой произошло чрезвычайное происшествие, количество пострадавших в ситуации не 10 человек, а размер ущерба составил не более 100 тыс. рублей.

К **муниципальной** относится чрезвычайная ситуация, зона которой не выходит за пределы территории одного населенного пункта, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей.

Межмуниципальной является чрезвычайная ситуация, зона которой распространяется на территорию двух и более поселений, количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей.

К **региональной** относится чрезвычайная ситуация, зона которой не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет от 5 млн до 500 млн рублей.

К **межрегиональной** относится ситуация, зона которой затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, количество пострадавших

составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей.

Чрезвычайной ситуацией **федерального характера** является ситуация, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей.

При установлении зоны чрезвычайной ситуации остается спорным вопрос о составе материального ущерба. Он является одним из критериев для установления класса чрезвычайной ситуации а, следовательно, и для определения органов, которые будут устанавливать границы зоны и руководить мероприятиями по ликвидации чрезвычайной ситуации. Между тем, реально определить материальный ущерб, как правило, возможно только после ликвидации последствий такой ситуации.

Отношения по созданию зон чрезвычайных экологических ситуаций также регулируются Законом РФ от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС». Им установлены четыре вида зон:

- зона отчуждения;
- зона отселения;
- зона проживания с правом на отселение;
- зона проживания с льготным социально-экономическим статусом.

Зона отчуждения (именовавшаяся в 1986-1987 годах 30-километровой зоной, а с 1988 года до 15 мая 1991 года – зоной отселения) – территория вокруг Чернобыльской АЭС, а также часть территории Российской Федерации, загрязненные радиоактивными веществами вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, из которых в 1986 и в 1987 годах население было эвакуировано.

В зоне отчуждения на территории Российской Федерации запрещается постоянное проживание населения, ограничивается хозяйственная деятельность и природопользование.

Зона отселения – это зона, следующая непосредственно за зоной отчуждения. Устанавливается на основе данных о загрязнении почв цезием, стронцием и плутонием. Плотность загрязнения почв цезием-137 должна составлять свыше 15 Ки/кв. км, стронцием-90 – свыше 3 Ки/кв. км, плутонием-239, 240 – свыше 0,1 Ки/кв. км.

На территориях зоны отселения население подлежит обязательному отселению, до снижения радиационных показателей. Лица, проживающие на территории зоны отселения, могут отказаться от переезда в другое место. В таком случае они подлежат обязательному медицинскому контролю. В отношении них осуществляются защитные мероприятия, направленные на снижение уровней облучения, о чем жители информируются через средства массовой информации.

Зона проживания с правом на отселение – часть территории Российской Федерации, за пределами зоны отчуждения и зоны отселения, в которых среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения населения превышает 1 мЗв (0.1 бэр).

Граждане, проживающие в населенных пунктах этой зоны, самостоятельно принимают решение о выезде на другое место жительства. В случае приня-

тия такого решения они имеют право на возмещение вреда и меры социальной поддержки, установленные законом.

В зоне проживания с правом на отселение обеспечивается обязательный медицинский контроль за состоянием здоровья населения и осуществляются защитные мероприятия, направленные на снижение уровня облучения, о чем жители информируются через средства массовой информации.

Зона проживания с льготным социально-экономическим статусом – часть территории Российской Федерации, в которой среднегодовая эффективная эквивалентная доза облучения населения не должна превышать 1 мЗв (0.1 бэр).

В данной зоне должна быть создана хозяйственно-экологическая структура, обеспечивающая улучшение качества жизни населения выше среднего уровня, компенсирующая отрицательные воздействия, связанные с чернобыльской катастрофой.

Границы этих зон и перечень населенных пунктов, находящихся в них, устанавливаются в зависимости от изменения радиационной обстановки и с учетом других факторов и пересматриваются Правительством Российской Федерации не реже чем один раз в пять лет (ст. 7 закона).

3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ЛИКВИДАЦИИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ

Статья 1 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» определяет «предупреждение чрезвычайной ситуации» как «комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения».

Ликвидация чрезвычайной ситуации – это «аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение ущерба окружающей природной среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов».

Статья 4 закона устанавливает единую государственную систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций:

«Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций объединяет органы управления, силы и средства федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, в полномочия которых входит решение вопросов по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций...»

Принципы построения, состав сил и средств, порядок выполнения задач и взаимодействия основных элементов, а также иные вопросы функционирования

единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций определяются законодательством Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации».

Указанная норма является отсылочной, ее действие обеспечивается иными нормативными актами. В частности, Постановлением Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», утверждено Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Им определяется порядок организации и функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Согласно данному акту в систему входят:

- **МВД России**, в ведении которого находится функциональная подсистема охраны общественного порядка;

- **МЧС России** – подсистемы мониторинга, лабораторного контроля и прогнозирования чрезвычайных ситуаций; предупреждения и тушения пожаров; предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на подводных потенциально опасных объектах во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации; координации деятельности по поиску и спасанию людей во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации;

- **Минобороны России** – подсистема предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций Вооруженных Сил Российской Федерации;

- **Спецстрой России** – подсистема восстановления специальных объектов в зоне чрезвычайных ситуаций;

- **Минздрав России** – вопросы всероссийской службы медицины катастроф; медико-санитарной помощи пострадавшим в чрезвычайных ситуациях в организациях (на объектах), надзора за санитарно-эпидемиологической обстановкой;

- **Минтруд России** – вопросы социальной защиты населения, пострадавшего от чрезвычайных ситуаций;

- **Минприроды России** – подсистема противопаводковых мероприятий и безопасности гидротехнических сооружений; мониторинга состояния недр (Роснедра); наблюдения, оценки и прогноза опасных гидрометеорологических и гелиогеофизических явлений и загрязнения окружающей среды (Росгидромет); предупреждения о цунами (Росгидромет совместно с Геофизической службой Российской академии наук, МЧС России, Минкомсвязью России, администрациями субъектов Российской Федерации в Дальневосточном регионе); федерального государственного экологического надзора (Росприроднадзор); охраны лесов от пожаров и защиты их от вредителей и болезней леса (Рослесхоз).

Также в данную систему входят Минобрнауки России, Минприроды России, Минпромторг России, Минтранс России, Минкомсвязь России, Минсельхоз России, Минэкономразвития России, Минрегион России, Госкорпорация «Росатом», Росгидромет, Ростехнадзор, Минэнерго России, Ростехнадзор, Роскосмос.

Полномочия государственных органов в сфере ликвидации и предупреждения чрезвычайных ситуаций конкретизируются в федеральных отраслевых актах. Примером могут служить Приказ Минэнерго РФ от 09.06.2011 № 222 «О функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах) топливно-энергетического комплекса и в организациях (на объектах), находящихся в ведении Минэнерго России» и Приказ Минсельхоза РФ от 21.07.2006 № 213 «О функциональных подсистемах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) Минсельхоза России» (вместе с «Положением о функциональной подсистеме защиты сельскохозяйственных животных единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме защиты сельскохозяйственных растений единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах) агропромышленного комплекса единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах), находящихся в ведении или входящих в сферу деятельности Росрыболовства, единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о Комиссии Минсельхоза России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности»).

Помимо федеральных органов власти в систему входят региональные структурные единицы, так называемые территориальные подсистемы.

Так, в Белгородской области формирование территориальной подсистемы регулируется Постановлением Правительства Белгородской области от 06.05.2013 № 166-пп «Об областной территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (вместе с «Положением об областной территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»).

Согласно данному постановлению в региональную подсистему входят как территориальные подразделения федеральных государственных органов (например, Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Белгородской области, Главное управление МЧС России по Белгородской области, Белгородский территориальный гарнизон, войсковая часть № 30616-15 и др.), так и региональные государственные органы: департамент здравоохранения и социальной защиты населения области, департамент экономического развития Белгородской области, департамент строительства, транспорта и жилищно-коммунального хозяйства Белгородской области.

Помимо государственных структур в областную территориальную подсистему единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций входят негосударственные предприятия, например, ОАО «Белгородское авиапредприятие», которое обеспечивает поисковые и аварийно-спасательные полеты гражданской авиации; Филиал ОАО «РЖД» – Юго-

Восточная железная дорога (Белгородский регион), в обязанности которого входит предупреждение и ликвидация чрезвычайных ситуаций на железнодорожном транспорте, Белгородский филиал ОАО «Ростелеком» и др.

Единая система, состоящая из функциональных и территориальных подсистем, действует на федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях.

В состав сил и средств каждого уровня единой системы входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации (п. 14).

Основу сил постоянной готовности составляют аварийно-спасательные службы, аварийно-спасательные формирования, оснащенные специальной техникой, оборудованием, снаряжением, инструментом, материалами с учетом обеспечения проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в зоне чрезвычайной ситуации в течение не менее 3 суток.

Координацию деятельности аварийно-спасательных служб осуществляет МЧС Российской Федерации.

Наряду с профессиональными в ликвидации чрезвычайной ситуации могут участвовать и общественные аварийно-спасательные формирования. В таком случае они действуют под руководством соответствующих органов управления единой системы.

Исходя из анализа вышеуказанных нормативных актов можно сделать вывод, что система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в нашей стране разработана детально, с четким перечнем функций каждого органа, призванного в ней участвовать.

За деятельностью органов и служб, образующих систему предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, устанавливается надзор. Он осуществляется в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 01.12.2005 № 712 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий». В постановлении указано, что государственный надзор в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляют Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и его территориальные органы. Порядок осуществления надзора регулируется Приказом МЧС России от 26.06.2012 № 359 «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий исполнения государственной функции по осуществлению государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

В данной ситуации имеется одно «но». МЧС, выступая составляющим единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (причем, на наш взгляд, главным составляющим) осуществляет надзор само за собой, что является не вполне корректным.

4. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Экологические права в чистом виде закреплены в статье 42 Конституции Российской Федерации: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением».

Таким образом, в ней установлены три самостоятельных и тесно взаимосвязанных между собой экологических права. Это:

- право на благоприятную окружающую среду;
- право на достоверную информацию о её состоянии;
- право на возмещение ущерба, причинённого здоровью или имуществу человека экологическим правонарушением.

Однако закрепление этих норм в Конституции не является гарантией их исполнения на практике. «Большинство стран, где нормы, напрямую закрепленные в Конституции, не могут обеспечить эффективной работы механизма защиты экологических прав человека и гражданина, находят выход в совершенствовании законодательства» [77, с. 7].

Таким образом, экологические права населения конкретизируются в других нормативных актах. Что касается законодательства по экологической безопасности, то нормы, содержащие права человека в данной сфере, содержатся в законах: Федеральном законе от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», Федеральном законе от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральном законе от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», Федеральном законе от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения».

Так, ст. 11 Закона «Об охране окружающей среды» устанавливает права и обязанности граждан в области охраны окружающей среды. К ним относятся:

- право на благоприятную окружающую среду,
- право на защиту окружающей среды от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера,
- право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение вреда окружающей среде.

Данным правам корреспондируют обязанности:

- сохранять природу и окружающую среду;
- бережно относиться к природе и природным богатствам;
- соблюдать иные требования законодательства.

Статьи 18 и 19 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» устанавливают права и обязанности граждан РФ в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Так, граждане Российской Федерации имеют право:

- на защиту жизни, здоровья и личного имущества в случае возникновения чрезвычайных ситуаций;

на использование средств коллективной и индивидуальной защиты и другого имущества органов исполнительной власти, предназначенного для защиты населения от чрезвычайных ситуаций;

быть информированными о риске, которому они могут подвергнуться в определенных местах пребывания на территории страны, и о мерах необходимой безопасности;

обращаться лично, а также направлять в государственные органы и органы местного самоуправления индивидуальные и коллективные обращения по вопросам защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

участвовать в установленном порядке в мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

а также на различные льготы и компенсации, в случае причинения им ущерба вследствие чрезвычайной экологической ситуации.

В то же время на граждан РФ налагаются обязанности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. К ним относятся:

обязанность соблюдать меры безопасности в быту и повседневной трудовой деятельности, не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций;

изучать основные способы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, приемы оказания первой медицинской помощи пострадавшим, правила пользования коллективными и индивидуальными средствами защиты;

выполнять установленные правила поведения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций;

при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Следует обратить внимание на то, что рассматриваемые нами статьи 18 и 19 закона Российской Федерации устанавливают права и обязанности **граждан** Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Однако ясно, что в зоне чрезвычайной ситуации оказываются не только граждане Российской Федерации, но и иные лица, проживающие на данной территории. В связи с этим невозможно не согласиться с мнением А.И. Лагуновой, которая утверждает, что «названные права и обязанности фактически являются общими и, по нашему мнению, должны быть закреплены в Законе не только за гражданами России, но и за всеми физическими лицами, находящимися на конкретной территории в момент чрезвычайной ситуации» [68, с. 24].

Важными нормами ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», обеспечивающими право граждан на информацию о состоянии окружающей среды, представляются нормы о гласности информации (ст. 6 закона).

Согласно указанной статье, информацию в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций составляют сведения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, их последствиях, а также сведения о радиационной, химической, медико-биологической, взрывной, пожарной и экологической безопасности на соответствующих территориях.

Информация в этой области является гласной и открытой, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации.

Органы власти и администрация организаций обязаны оперативно и достоверно информировать население через средства массовой информации и по иным каналам о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них.

Порядок обеспечения населения информацией устанавливается законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

В качестве положительного момента здесь следует отметить закрепленную в ст. 6 норму о праве на информацию о риске, которому население может подвергнуться в местах пребывания и о мерах необходимой безопасности. Это обязывает компетентные органы своевременно информировать население о грядущих опасностях, что позволяет предпринять превентивные меры, стимулирующие деятельность органов по защите граждан и организаций.

Информирование населения о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий осуществляется в соответствии с Приказом МЧС от 29 июня 2006 г. № 386 «Об утверждении административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по организации информирования населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганде в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах».

Указанный регламент определяет последовательность и сроки действий по осуществлению государственной функции по организации информирования населения через средства массовой информации и по иным каналам о чрезвычайных ситуациях.

Данная функция выполняется МЧС России и его территориальными органами.

При организации информирования населения должностным лицам, ответственным за решение этой задачи, запрещается давать сведения, которые могут вызвать панику среди населения, массовые нарушения общественного порядка, а также информацию, содержащую сведения ограниченного доступа.

Максимальный срок информирования населения через средства массовой информации о чрезвычайных ситуациях и пожарах:

30 минут после введения для соответствующих подсистем и звеньев РСЧС режима повышенной готовности;

20 минут после введения режима чрезвычайной ситуации.

Управление информации и связи с общественностью МЧС России, информационные подразделения региональных центров МЧС обязаны: доводить до населения через средства массовой информации в период не позднее 1,5-2 часов после возникновения чрезвычайной ситуации и до отмены режима чрезвычайной ситуации сведения об обстановке в районе чрезвычайной ситуации и деятельности МЧС России по ликвидации чрезвычайной ситуации, обеспечивать средства массовой информации с периодичностью не реже 4 раз в сутки оперативными сведениями из районов чрезвычайных ситуаций о ходе работ по их ликвидации.

В ходе ликвидации чрезвычайных ситуаций, представляющих опасность для населения, информация об установленных границах зоны возникшей чрезвычайной ситуации и решениях по защите населения доводится до населения незамедлительно с помощью имеющихся передвижных средств информации.

Порядок сбора информации и обмена ею устанавливается Постановлением Правительства от 24.03.1997 № 334 «О порядке сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Настоящий Порядок определяет основные правила сбора и обмена информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Однако ни одним из вышеназванных не определяются органы, которые обязаны осуществлять информирование населения о текущей экологической обстановке.

Наиболее проблематичным моментом в сфере информирования населения представляется ограничение информационных прав в интересах безопасности государства, поскольку Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» выделяет, наряду с государственной, также экологическую и иные виды безопасности. Таким образом, с одной стороны необходимо обеспечить реализацию права граждан на экологическую информацию, с другой стороны – соблюсти интересы безопасности государства.

Основы предоставления информации населению устанавливаются Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». П. 4 ст. 8 закона определяет сведения, доступ к которым не может быть ограничен. В том числе, к таким сведениям относится информация о состоянии окружающей среды.

Таким образом, получается, что экологическая информация во всех своих проявлениях является полностью открытой для доступа.

Однако в августе 1994 г. Минатомом РФ был подписан приказ, засекретивший состав радиоактивных отходов, закачиваемых под землю. «По оценкам специалистов, это сделано для того, чтобы ограничить возможности общественности и независимых экспертов проанализировать возможную экологическую опасность такой практики и вывести Минатом из-под огня критики за продолжение его антиэкологичной деятельности» [79, с. 4-5].

Обозначенные проблемы нашли отражение в работах многих авторов, в частности А.В. Яблокова, который отмечал, что наиболее остро эта коллизия

проявляется в области ядерной и радиационной безопасности и в области химического и биологического оружия [79, с. 6].

В результате существующей тенденции к засекречиванию экологической информации во многих случаях граждане встречают трудности в получении доступа к ведомственной экологической информации. Например, металлургический комбинат города Череповца предоставил гражданам данные по выбросам и сбросам только после ряда судебных разбирательств. ФСБ совместно с Минобороны настаивают на том, что экологическая информация, связанная с деятельностью Военно-Морского Флота Российской Федерации, является государственной тайной [74, с. 431].

Как справедливо замечают А.П. Анисимов и А.В. Кодолова, «Государственные реестры экологически опасных объектов фактически являются закрытыми для населения, федеральное законодательство не относит их к общедоступным сведениям, а о деятельности стратегических и оборонных предприятий, прежде всего ядерноопасных объектов, получить информацию вообще не представляется возможным. Недоступной для физических лиц и общественных экологических организаций является информация о негативном воздействии экологически опасных объектов на окружающую среду» [48, с. 72].

Приемлемый выход из сложившейся ситуации может быть найден только путем тщательного анализа приоритетов. Необходимо установить четкие критерии отнесения информации к закрытой. Для обозначения границы между открытостью и секретностью необходимо: дать законодательное определение экологической информации; четко разграничить положения Закона Российской Федерации «О Государственной тайне» и сведения, относящиеся к экологической информации; установить исчерпывающий перечень оснований, по которым может быть отказано в предоставлении запрашиваемой информации.

Таким образом, назрела необходимость в принятии Закона о гарантиях прав граждан на экологическую информацию, где все вышеуказанные проблемы получили бы свое разрешение: «В настоящее время необходимо принять специальный Федеральный закон «О доступе к экологической информации», а в последующем Экологический кодекс Российской Федерации, законодательно вводящий само понятие «экологическая информация», гарантирующий законодательное право общественности на доступ к экологической информации с целью обоснованного, своевременного и эффективного участия в процессе принятия решений по вопросам окружающей среды для обеспечения принципов устойчивого развития, а также нормы, предусматривающие различные виды ответственности за отказ в предоставлении экологической информации» [59, с. 118].

Хочется обратить внимание на положительный опыт субъектов Российской Федерации в области проведения экологической политики в регионах, в том числе и в сфере предоставления экологической информации. Так, в Белгородской области жители не только получают информацию о состоянии окружающей среды, но и сами участвуют в оценке ее состояния. Мониторинг состояния окружающей среды, проводимый органами государственной власти области, включает в себя также опрос населения о состоянии окружающей среды в местах их проживания. «Четвертый этап мониторинга, проводимого в 2010 году, пока-

зал, что большинство белгородцев, как и ранее, оценивают состояние окружающей среды в местах своего проживания как хорошее или удовлетворительное» [70, с. 43].

Еще одним конституционным правом граждан является право на возмещение ущерба, причиненного экологическим правонарушением.

М.М. Бринчук дает следующее понятие экологического вреда: экологический вред – любое негативное воздействие на окружающую природную среду и связанное с ним умаление материального (жизнь, здоровье, имущество) и нематериального (права на благоприятную окружающую среду) блага, произошедшее вследствие нарушения правовых экологических норм и требований [52, с. 494].

В случае причинения вреда наступает ответственность за его причинение. Общие основания ответственности за причинение вреда определены в ст. 1064 ГК РФ: противоправность действия (бездействия), причинная связь между действием (бездействием) и наступившим результатом (причинение вреда) и вина причинителя. Лицо, причинившее вред, освобождается от возмещения вреда, если докажет, что вред причинен не по его вине.

Согласно указанной норме закона предполагается, что экологический вред должен быть возмещен его причинителем только в случае его вины. В соответствии со ст. 1084 Гражданского кодекса РФ и ст.ст. 77-79 ФЗ РФ «Об охране окружающей среды» вред, причиненный нарушением экологического законодательства, подлежит возмещению виновным лицом в полном объеме независимо от того, причинен ли вред в результате умышленных действий (бездействий) или по неосторожности. Исключение составляют случаи, когда вред причинен предприятием, учреждением, организацией, деятельность которой связана с повышенной опасностью для окружающей среды. В указанных случаях ответственность наступает независимо от наличия вины, если причинитель вреда не докажет, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего.

Положения закона, устанавливающие обязанность возместить причиненный вред независимо от наличия вины, получили свою реализацию в судебной практике. Постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» констатируется обязанность причинителя вреда возместить вред в полном объеме независимо от того, причинен ли вред в результате умышленных действий (бездействия) или по неосторожности.

Ответственность за экологические правонарушения тесно связана с гражданской ответственностью и базируется на ее основе. Тем не менее, ответственность за экологические правонарушения к гражданской отнести нельзя. Если в случае гражданского деликта потерпевшим является конкретное лицо, то в случае экологического правонарушения в роли потерпевшего оказывается все общество (так как здесь имеет место нарушение прав каждого на благоприятную окружающую среду), а вред может возмещаться не только непосредственно потерпевшим, но и их представителю в лице государства.

Ответственность за экологические правонарушения предусматриваются в специальных нормативных актах. Так, ст. 53, 54 Федерального закона от 21.11.1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» устанавливают, что возмещению подлежит вред, причиненный жизни и здоровью граждан и обусловленный радиационным воздействием либо сочетанием радиационного воздействия с токсическими, взрывными или иными опасными воздействиями.

Статья 55 Федерального закона Российской Федерации от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» предусматривает привлечение причинителя вреда к дисциплинарной, административной или уголовной ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, а ст. 57 устанавливает, что вред должен быть возмещен в полном объеме.

Как уже было отмечено выше, при возмещении вреда, причиненного экологическим правонарушением, действует принцип полного возмещения вреда, согласно которому потерпевший должен быть восстановлен в такое экономическое положение, в каком он мог находиться, если бы ему не был нанесен вред. Усложнение производственных процессов и применение новых материалов и технологий приводит к росту вероятности возникновения крупных аварий техногенного характера, способных повлечь причинение значительных убытков. Катастрофы, экологические бедствия, крупные аварии вызывают столь значительный ущерб, что обязанные по закону причинители не в состоянии его практически компенсировать из-за отсутствия у них достаточных средств. Однако указанные организации не в состоянии покрыть причиненный ущерб своим имуществом. Вред, нанесенный ими в результате аварий, слишком велик, и ни у одной организации не найдется достаточно средств, чтобы компенсировать его всем пострадавшим в полном объеме. Интересы потерпевших остаются полностью или частично ущемленными, а ущерб – не компенсированным.

Согласно общему правилу, государство не несет ответственности по долгам (обязательствам) юридических лиц и граждан. Тем не менее, в таких случаях, оно вынуждено оказывать помощь потерпевшим.

«В правовом регулировании вопросов возмещения крупномасштабного вреда наблюдается также тенденция постепенного отказа от принципа полного возмещения вреда причинителями такого вреда в сторону установления максимальных пределов имущественной ответственности. Основная причина заключается в том, что в настоящее время многие виды хозяйственной деятельности связаны с опасностью причинения таких убытков, которые далеко превосходят финансовые возможности субъектов хозяйственной деятельности» [71, с. 62].

Конституционный Суд Российской Федерации Постановлением от 1 декабря 1997 г. № 18-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 1 Федерального закона от 24 ноября 1995 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» признал, что существенное нарушение прав граждан вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС порождает особый характер отношений между гражданином и государством, заключающийся в том, что государст-

во принимает на себя обязанность возмещения такого вреда, который, исходя из его масштабов и числа пострадавших, не может быть возмещен в порядке, установленном гражданским, административным, уголовным и другим отраслевым законодательством. Данная конституционно-правовая обязанность государства корреспондирует с правом граждан на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного их здоровью или имуществу экологической катастрофой, и вытекает из положений статей 2 и 18 Конституции Российской Федерации, согласно которым признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, а также из ст. 53 Конституции Российской Федерации, закрепляющей обязанность возмещения государством вреда, связанного с осуществлением государственной деятельности в различных ее сферах, независимо от возложения ответственности на конкретные органы государственной власти или должностных лиц.

На сегодняшний момент единственным примером разностороннего регулирования мер по социальной защите граждан являются нормативные акты, связанные с чрезвычайными ситуациями в связи с неблагоприятными экологическими последствиями, вызванными радиационным воздействием. Это Закон Российской Федерации от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральный закон от 10.01.2002 № 2-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне», Федеральный закон Российской Федерации от 26.11.1998 № 175-ФЗ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча».

Однако законодательство о возмещении вреда гражданам, пострадавшим не от радиационных аварий, а от других экологических катастроф или экологических правонарушений (преступлений) отсутствует, равно как и обобщающая судебная практика по такого рода делам.

Проблема обеспечения прав граждан в условиях зон чрезвычайной экологической ситуации требует проработки. Наряду с общими для всех граждан основаниями социального обеспечения, необходимо установить и дополнительные. Основной целью их предоставления будет компенсация гражданам за неблагоприятную окружающую среду, в которой они вынуждены находиться, и за риск, которому подвергается их здоровье.

Как совершенно справедливо замечает И.Н. Киселев [66, с. 71], необходимо создание принципиально новой системы исчисления компенсационных выплат для населения территорий с неблагоприятными условиями пребывания с учетом принципа недопустимости снижения существующего ныне размера социальных гарантий.

Решение этой задачи может стать одной из предпосылок разработки и принятия консолидированного закона о социальной защите населения территорий с дискомфортными условиями проживания. Определяя сферу действия та-

кого консолидированного акта, можно отметить его распространение на территории Крайнего Севера и климатически неблагоприятные территории, территории, подвергшиеся радиоактивному загрязнению, зоны экологического бедствия, территории, прилегающие к опасным производствам.

Учеными-правоведами давно ставился вопрос о необходимости предоставления населению таких территорий компенсаций и льгот в сфере пенсионного обеспечения, медицинского обслуживания, налогообложения, в трудовой сфере [58, с. 14]. Однако по сей день такие льготы распространяются только на лиц, подвергшихся воздействию радиации. Между тем в России многие территории относятся к зонам экологического кризиса, экологического бедствия и повышенного загрязнения вследствие иных, не радиационных, неблагоприятных факторов, и их население, подвергающееся повышенному риску, не охвачено законодательством о социальной защите.

Что касается территорий, прилегающих к опасным производствам, население которых подвергается дополнительному риску причинения вреда здоровью вследствие потенциальных аварий и катастроф, то ст. 25 Федерального закона от 09.01.1996 № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» оговорила право на социальную защиту граждан, проживающих на территориях, прилегающих к организациям, осуществляющим деятельность с использованием источников ионизирующего излучения, однако, в условиях отсутствия конкретных социальных гарантий для такой категории лиц. Упомянутая норма остается декларативной, поскольку нигде в нормативных актах конкретно права для указанной категории лиц не оговариваются. Более того, перечень опасных производств не ограничивается объектами атомной энергетики, действующий Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» относит к таковым организации, на которых получают, используются, перерабатываются, образуются, хранятся, транспортируются и уничтожаются воспламеняющиеся, окисляющие, горючие, взрывчатые, токсичные и высокотоксичные вещества, а также вещества, представляющие опасность для окружающей природной среды, и подобная деятельность не может не представлять опасности для населения прилегающих территорий.

Исходя из вышеизложенного, на основании анализа нормативных актов в сфере возмещения вреда гражданам, пострадавшим от техногенных аварий и природных катастроф, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, в данной сфере действует общий принцип полного возмещения вреда лицам, пострадавшим от экологических правонарушений. Однако отсутствует принцип какого бы то ни было возмещения государством вреда лицам, пострадавшим от стихийных бедствий, что, на наш взгляд, является неправильным, особенно если обратить внимание на то, что ст. 7 Конституция Российской Федерации провозгласила Россию социальным государством. Учитывая неразвитость в нашей стране института страхования граждан от стихийных бедствий, а также то, что уровень доходов большинства населения не позволяет им выделять средства на выплату страховых взносов, государство должно предусмотреть возможность помощи лицам, пострадавшим от стихийных бедствий и разработать общие правила такой помощи.

Во-вторых, в случае если у причинителя экологического вреда недостаточно средств для его возмещения, что является несомненным в случае крупной аварии, компенсацию возмещения вреда лицам, пострадавшим от такой аварии, должно взять на себя государство. Как правило, государство оказывает помощь лицам, пострадавшим в крупных экологических катастрофах, таких, например, как авария на Чернобыльской АЭС, однако в нормативных актах обязанность государства оказывать такую помощь не закреплена, и помощь в таких случаях оказывается адресно, исходя из конкретной ситуации и возможностей государства. Однако представляется более правильным принять единый нормативный акт, который бы регулировал общие правила оказания дополнительной помощи государства в таких ситуациях.

В-третьих, законодательство по социальной помощи лицам, пострадавшим от аварий и катастроф, нуждается в кодификации. Причем необходимо не только кодифицировать законодательство уже существующее, но и принять новые нормы, поскольку разработанным в данный момент является только законодательство, касающееся радиационных аварий, а ведь техногенные аварии не ограничиваются только радиационными изменениями. Есть ядовитые вещества, загрязнение которыми окружающей среды могут повлечь за собой последствия не менее ужасные, чем после радиационной аварии.

В-четвертых, необходимо не только предусмотреть компенсационные выплаты лицам, пострадавшим от аварий и катастроф, но и разработать единый акт, в котором бы прописывались все их дополнительные права (социальная реабилитация, льготы и т.д.).

В-пятых, необходим комплексный подход к реабилитации территорий, которые пострадали от техногенных аварий и катастроф, от экологических бедствий. В данный момент на уровне правительства РФ принимаются адресные программы помощи пострадавшим территориям, а также действует Федеральный закон от 10.07.2001 № 92-ФЗ «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории», однако, на наш взгляд, необходимо создание акта, который бы предусмотрел единые критерии помощи всем экологически неблагополучным территориям, а не только зараженным радиацией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приходится констатировать тот факт, что стихийные бедствия, крупные промышленные, транспортные аварии зачастую служат причинами возникновения острых экологических ситуаций. За последние годы не только в России, но и во всем мире появились новые тревожные симптомы кризисной тенденции к возрастанию числа и масштабов опасных экологических состояний. Речь идет о крупномасштабных и долговременных нарушениях состояния природной среды в результате индустриальных аварий, серьезных ошибок в планировании экономического развития и вследствие стихийных бедствий. Такие нарушения состояния природной среды нередко охватывают целые экосистемы и носят устойчивый характер. Они или совсем не поддаются исправлению либо для ликвидации их последствий требуются большие сроки и громадные материальные затраты. Эти нарушения нередко приводят к массовой гибели людей и других живых существ, крайне отрицательно сказываются на здоровье, материальном и духовном благополучии человека.

Принимая во внимание размеры загрязненных территорий, численность проживающего на них населения, неблагоприятные последствия, настоятельной проблемой наших дней становится необходимость проведения реабилитации. Она должна включать:

- осуществление мероприятий по ликвидации (устранению, минимизации, смягчению) последствий для окружающей среды и человека негативного воздействия;
- создание социально-экономической и правовой среды, позволяющей обеспечить восстановление экологического баланса и нормальной жизнедеятельности населения.

С целью улучшения экологической ситуации в России Правительством Российской Федерации утверждены десятки федеральных и региональных программ с экологическим аспектом, например, Постановление Правительства РФ от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе "Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы"», Постановление Правительства РФ от 22.12.2010 № 1092 «О федеральной целевой программе "Чистая вода" на 2011-2017 годы», Постановление Правительства РФ от 07.07.2011 № 555 «О федеральной целевой программе "Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года"», Постановление Правительства РФ от 27.10.2008 № 791 «О федеральной целевой программе "Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009-2014 годы)"» и другие. Регионы также принимают свои программы в сфере экологической безопасности. Так, в Белгородской области действуют программы «Обеспечение населения чистой питьевой водой на 2011-2013 годы» (утверждена Постановлением Правительства Белгородской обл. от 30.10.2010 № 372-пп), «Биологическая и химическая безопасность Белгородской области на 2011-2013 годы» (утверждена Постановлением Правительства Белгородской обл. от 16.05.2011 № 185-пп).

Таким образом, экологической безопасности государства и проживающего на нем населения уделяется достаточное внимание, о чем свидетельствует статистика Министерства по чрезвычайным ситуациям и экологический рейтинг Российской Федерации.

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОКОНТРОЛЯ

1. Какие экологические права закреплены в Конституции Российской Федерации?
2. Какие факты могут свидетельствовать о состоянии экологической обстановки в России и мире?
3. Какие нормативные акты в сфере экологической безопасности вы знаете?
4. Выстройте систему нормативных актов в сфере экологической безопасности.
5. Назовите базовый нормативный акт в сфере экологической безопасности.
6. Что такое «экологически неблагоприятная территория»?
7. Дайте характеристику понятия «зона экологического бедствия».
8. Что такое «зона чрезвычайной ситуации»?
9. Соотнесите понятия «экологически неблагоприятная территория», «зона экологического бедствия», «зона чрезвычайной ситуации».
10. Какой орган имеет право объявлять территорию зоной чрезвычайной экологической ситуации?
11. Каков порядок объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации?
12. В каком порядке и каким органом принимается решение о снятии статуса зоны чрезвычайной экологической ситуации?
13. Какая чрезвычайная ситуация может быть названа локальной?
14. Назовите признаки муниципальной чрезвычайной ситуации.
15. Какая чрезвычайная ситуация может быть призвана межмуниципальной?
16. Какая чрезвычайная ситуация может быть названа региональной?
17. Назовите признаки межрегиональной чрезвычайной ситуации.
18. Назовите признаки федеральной чрезвычайной ситуации.
19. Какие зоны чрезвычайных экологических ситуаций установлены Законом РФ от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»?
20. Назовите признаки зоны отчуждения.
21. Назовите признаки зоны отселения.
22. Назовите признаки зоны проживания с правом на отселение.
23. Какие права установлены для жителей зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом?
24. Дайте общую характеристику государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных экологических ситуаций.
25. Какие органы входят в систему предупреждения чрезвычайных экологических ситуаций?
26. Каким образом реализуется право граждан на получение информации о состоянии окружающей среды?

27. Каким нормативным актом регулируется система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций?
28. Какие функции возложены на МВД России в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций?
29. Какие функции возложены на МЧС России в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций?
30. Какие функции возложены на Минобороны России в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций?
31. Какие функции возложены на Минприроды России в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций?
32. Какими нормативными актами регулируется право граждан на получение информации о состоянии окружающей среды?
33. Каков порядок информирования населения о возникших чрезвычайных ситуациях?
34. Каков срок информирования населения в случае возникновения чрезвычайной экологической ситуации?
35. Что такое экологический вред?
36. Как возмещается экологический вред, причиненный гражданам экологическими правонарушениями?

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ).
2. Федеральный Конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 07.03.2005) «О чрезвычайном положении» // СПС «КонсультантПлюс».
3. Закон РФ от 15.05.1991 № 1244-1 (ред. от 21.12.2013) «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Закон РСФСР от 19.12.1991 № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды» // СПС «КонсультантПлюс». – Утратил силу.
5. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».
6. Федеральный закон от 09.01.1996 № 3-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О радиационной безопасности населения» // СПС «КонсультантПлюс».
7. Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О качестве и безопасности пищевых продуктов» // СПС «КонсультантПлюс».
8. Федеральный закон от 19.07.1997 № 109-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» // СПС «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 10.07.2001 № 92-ФЗ (ред. от 25.06.2012) «О специальных экологических программах реабилитации радиационно загрязненных участков территории» // СПС «КонсультантПлюс».
10. Федеральный закон от 26.11.1998 № 175-ФЗ (ред. от 30.12.2012) «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» // СПС «КонсультантПлюс».
11. Федеральный закон от 10.01.2002 № 2-ФЗ (ред. от 07.05.2013) «О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СПС «КонсультантПлюс».
13. Федеральный закон от 21.07.2011 № 256-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» // СПС «КонсультантПлюс».
14. Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» // СПС «КонсультантПлюс».
15. Федеральный закон от 21.11.1995 № 170-ФЗ (ред. от 02.07.2013) «Об использовании атомной энергии» // СПС «КонсультантПлюс».
16. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СПС «КонсультантПлюс».
17. Федеральный закон от 21.07.1997 № 117-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О безопасности гидротехнических сооружений» // СПС «КонсультантПлюс».

18. Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «КонсультантПлюс».

19. Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «О пожарной безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

20. Постановление Правительства РФ от 27.10.2008 № 791 (ред. от 06.12.2013) «О федеральной целевой программе «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009-2014 годы)» // СПС «КонсультантПлюс».

21. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

22. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014) «Об охране окружающей среды» // СПС «КонсультантПлюс».

23. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.95 № 594 «Об утверждении Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» // СПС «КонсультантПлюс».

24. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.05.95 № 594 «О порядке разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация» // СПС «КонсультантПлюс».

25. Постановление Правительства от 24.03.1997 № 334 «О порядке сбора и обмена в Российской Федерации информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «КонсультантПлюс».

26. Постановление Правительства РФ от 14.06.2002 № 421 «Об утверждении Положения о разработке специальных экологических программ реабилитации радиационно загрязненных участков территории» // СПС «КонсультантПлюс».

27. Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СПС «КонсультантПлюс».

28. Постановлением Правительства РФ от 01.12.2005 № 712 «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // СПС «КонсультантПлюс».

29. Постановление Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «КонсультантПлюс».

30. Постановление Правительства РФ от 27.10.2008 № 791 «О федеральной целевой программе «Национальная система химической и биологической безопасности Российской Федерации (2009-2014 годы)» // СПС «КонсультантПлюс».

31. Постановление Правительства РФ от 22.12.2010 № 1092 «О федеральной целевой программе «Чистая вода» на 2011-2017 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

32. Постановление Правительства РФ от 07.07.2011 № 555 «О федеральной целевой программе «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных си-

туаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2015 года» // СПС «КонсультантПлюс».

33. Постановление Правительства РФ от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

34. Приказ Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации от 6.02.1995 № 45 «Об утверждении «временного порядка объявления территории Зоной чрезвычайной экологической ситуации» // СПС «КонсультантПлюс».

35. Приказ Минэнерго РФ от 09.06.2011 № 222 «О функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах) топливно-энергетического комплекса и в организациях (на объектах), находящихся в ведении Минэнерго России» // СПС «КонсультантПлюс».

36. Приказ Минсельхоза РФ от 21.07.2006 № 213 «О функциональных подсистемах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) Минсельхоза России» (вместе с «Положением о функциональной подсистеме защиты сельскохозяйственных животных единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме защиты сельскохозяйственных растений единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах) агропромышленного комплекса единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в организациях (на объектах), находящихся в ведении или входящих в сферу деятельности Росрыболовства, единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», «Положением о Комиссии Минсельхоза России по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности» // СПС «КонсультантПлюс».

37. Приказ МЧС от 29.06.2006 № 386 «Об утверждении административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по организации информирования населения через средства массовой информации и по иным каналам о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях и пожарах, мерах по обеспечению безопасности населения и территорий, приемах и способах защиты, а также пропаганде в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах» // СПС «КонсультантПлюс».

38. Приказ Минприроды РФ от 28.03.1996 № 113 «Об утверждении Требований к материалам, представляемым на государственную экологическую экспертизу для отнесения отдельных участков территории Российской Федерации к зонам чрезвычайной экологической ситуации или экологического бедствия» // СПС «КонсультантПлюс».

39. Постановление правительства Белгородской области от 30.10.2010 № 372-пп «Об утверждении программы «Обеспечение населения чистой питьевой водой на 2011-2013 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

40. Постановление Правительства Белгородской области от 06.05.2013 № 166-пп «Об областной территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (вместе с «Положением об областной территориальной подсистеме единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СПС «КонсультантПлюс».

41. Постановление правительства Белгородской обл. от 16.05.2011 № 185-пп «Об утверждении программы «Биологическая и химическая безопасность Белгородской области на 2011-2013 годы» // СПС «КонсультантПлюс».

42. Методика «Критерии оценки экологической обстановки территорий для выявления зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия» (утв. Минприроды РФ 30.11.1992) // СПС «КонсультантПлюс».

43. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // СПС «КонсультантПлюс».

Научная и учебная литература

44. Анисимов А.П., Кодолова А.В. Правовой режим экологической информации // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2011. № 1.

45. Бажайкин А.Л. Влияние конституционных основ на систематизацию норм-принципов экологического законодательства // Экологическое право. 2013. № 6.

46. Белокрылова Е.А. Проблемы правового обеспечения экологической безопасности нанотехнологий: опыт России и Европейского союза // Экологическое право. 2013. № 2.

47. Бринчук М.М. Экологическое право (право окружающей среды). - М., 1999.

48. Бринчук М.М. Эколого-правовой механизм: понятие и сущность // Экологическое право. 2013. № 3.

49. Викторов Д.В. Уголовная ответственность за преступления против экологической безопасности и природной среды // Российская юстиция. 2013. № 7.

50. Глушкова С.И. Права человека в России. М.: Юрист, 2005.

51. Евтушенко В.И., Иванов А.А. Современная экологическая ситуация в России: проблемы реализации конституционных прав граждан // Законы России: опыт, анализ, практика. 2010. № 7.

52. Евтушенко В.И., Кравцова Е.А. Экологическое право в системе естественных прав человека // История государства и права. 2008. № 15.

53. Евтушенко В.И., Кравцова Е.А. Экологические права человека: международный аспект // Права человека и роль правоохранительных органов в их обеспечении: материалы международной науч.-практ. конф. 9 окт. 2008 г. - Белгород, 2008.

54. Ефремов А.В. О судебной практике по вопросу отнесения граждан к категориям лиц, подвергшихся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне // Право в Вооруженных Силах. 2012. № 6.

55. Ефремов И. Победа? Нет, беда // ЭЖ-Юрист. 2013. № 46.

56. Жеребцова Е.Е. Политические права граждан в решениях органов судебного конституционного контроля // Материалы 8-й международной научно-практической конференции «Бъдещето въпроси от света на науката». Т. 19. Закон. Държавна администрация. - София «Бял ГРАД-БГ» ООД, 2012.

57. Жеребцова Е.Е. Судебный конституционный контроль как конституционно-правовой институт: монография. - Белгород: БУКЭП, 2012.

58. Кравцова Е.А. Возмещение вреда, причиненного экологическим правонарушением // Человек. Экология. Право: материалы конференции / под ред. И.Г. Бублика. - Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2013.

59. Михайликов В.Л., Хрисанов В.А. О мерах по обеспечению экологической безопасности Белгородской области // Проблемы правоохранительной деятельности. 2012. № 1.

60. Позднякова Е.А. Правовое регулирование социального обеспечения в Российской Федерации лиц, пострадавших в результате аварии на Чернобыльской атомной электростанции // Законодательство и экономика. 2013. № 12.

61. Транин А.А. Модернизация опасных промышленных предприятий как фактор обеспечения экологической безопасности: правовые аспекты // Экологическое право. 2013. № 1.

62. Транин А.А. Экологически неблагоприятные территории – особый объект экологических отношений // Экологическое право. 2012. № 1.

63. Трудова О.В., Яковлев Э.Ю. Структура и содержание конституционно-правового механизма обеспечения и защиты экологических прав человека в современной России» // Экологическое право. 2012. № 3.

64. Федотова Ю.Г. Проблемы защиты прав неопределенного круга лиц в области охраны окружающей среды // Экологическое право. 2013. № 5.

Интернет-ресурсы

- 65. СПС «КонсультантПлюс» // www.consultant.ru.
- 66. Википедия. Индекс экологической эффективности // <http://ru.wikipedia>.
- 67. Независимое информационное агентство // <http://www.24rus.ru>.
- 68. Официальный сайт МЧС России. // <http://www.mchs.gov.ru/article.html>
- 69. Экологическая карта // <http://www.nationalsecurity.ru/maps/russia/ecology.htm>.

УЧЕБНОЕ ИЗДАНИЕ

Кравцова Елена Александровна,
кандидат юридических наук

**Чрезвычайные экологические ситуации.
Обеспечение экологической безопасности**

Учебное пособие

Редактор
Комп. верстка

О.Н. Тулина
И.Ю. Чернышева

Подписано в печать 27.02.15 г., 2,27 уч.-изд. л., бумага офсетная, печать трафаретная.
Тираж экз. Заказ № 12

Отпечатано в отделении полиграфической и оперативной печати
Белгородского юридического института МВД России г. Белгород, ул. Горького, 71

