

**О ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ПРИ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ
ПРИРОДНОГО И ТЕХНОГЕННОГО ХАРАКТЕРА**

А.Г. Авдей

Гродненский государственный университет, agbel@mail.ru

Закон Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» в качестве основной своей цели выдвигает обеспечение конституционного права граждан на благоприятную окружающую среду, т.е. среду, качество которой обеспечивает экологическую безопасность, устойчивое функционирование естественных экологических систем, иных природных и природно-антропогенных объектов [1].

Автор разделяет мнение ученых, что понятие «благоприятная окружающая среда», складывается из понятий: «среда обитания» человека как биологического вида и «социальная среда», то есть условий жизни человека [2, с. 9].

Для обеспечения благоприятной для человека окружающей среды государство обязано принять, и принимает на себя основные обязательства, связанные с предупреждением негативных последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера для жизнедеятельности общества, смягчением их наступления и защитой от них населения и территорий.

Основные факторы, создающие угрозу безопасности Республики Беларусь в экологической сфере являются: стихийные бедствия (наводнения, засухи, ураганы, смерчи, землетрясения, магнитные бури и др.), а также чрезвычайные ситуации техногенного характера (аварии, катастрофы, взрывы и т.п.); наличие АЭС, захоронение ядерных отходов на сопредельных с Республикой Беларусь территориях и ряд других [3].

Все вышеприведенные факторы обуславливают необходимость разработки общегосударственной доктрины в области минимизации рисков чрезвычайных ситуаций, основу которой должна составить правовая доктрина, включающая систему научно обоснованных представлений о формировании правовой политики государства в данной сфере.

Экологическая безопасность – это состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [1].

Человечество все чаще и чаще страдает от чрезвычайных экологических ситуаций. Кроме того, наблюдается также рост числа и сложности чрезвычайных ситуаций с участием природных и антропогенных элементов. В то же время темпы промышленного развития во многих развивающихся странах опережают возможности правительств по развитию инфраструктуры для борьбы с бедствиями, что порождает значительную уязвимость и большую зависимость от международной помощи.

Правовое регулирование безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера обеспечивается в процессе взаимодействия между собой норм, образующих единый правовой комплекс, где нормы экологического права переплетаются с регулятивными и охранительными нормами других отраслей права.

Отношения в исследуемой области регулируются рядом нормативных правовых актов Республики Беларусь. В частности:

- Законом Республики Беларусь «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» [4];
- Законом Республики Беларусь «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [5];
- Законом Республики Беларусь «О радиационной безопасности населения» [6];
- Законом Республики Беларусь «О гражданской обороне» [7];
- Законом Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» [8] и др.

Несмотря на достаточно обширный правовой регламент в области обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, в нем имеется большое количество коллизий и пробелов, требующих устранения.

Анализ правового регулирования обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера выявил ряд существующих пробелов и коллизий в исследуемой сфере.

На определенной территории под воздействием антропогенных либо природных факторов может складываться экологически неблагоприятная ситуация. Данная ситуация возникает на ограниченной территории, в связи с чем устанавливается специальный правовой режим экологически неблагоприятной территории с целью недопущения дальнейшего вредного воздействия на окружающую среду, проведения мероприятий по ее восстановлению и в конечном итоге обеспечения безопасности жизни и здоровья граждан.

Экологически неблагоприятную ситуацию следует отграничивать от чрезвычайной ситуации, под которой понимается обстановка, сложившаяся на определенной территории в результате промышленной аварии, иной опасной ситуации техногенного характера, катастрофы, опасного природного явления, стихийного или иного бедствия, которые повлекли или могут повлечь за собой человеческие жертвы, причинение вреда здоровью людей или окружающей среде, значительный материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности людей. Территория, на которой возникла чрезвычайная ситуация, объявляется зоной чрезвычайной ситуации.

Для сравнения, закон Украины «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера», определяет чрезвычайную ситуацию техногенного и природного характера, как нарушение нормальных условий жизни и деятельности людей на отдельной территории либо объекте на ней или на водном объекте, вызванное аварией, катастрофой, стихийным бедствием или иным опасным событием, в том числе эпидемией, эпизоотией, эпифитотией, пожаром, которое повлекло (может повлечь) невозможность проживания населения на территории либо объекте, ведения там хозяйственной деятельности, гибель людей и/или значительные материальные потери. Зона чрезвычайной ситуации - отдельная территория, где сложилась чрезвычайная ситуация техногенного и природного характера [9].

Легальное понятие чрезвычайной ситуации дано в Федеральном законе «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Он устанавливает, что 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 природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей [10].

Как видно из определений существенные характеристики идентичны, вместе с тем имеется и незначительные отличия. Например, в понятии «чрезвычайная ситуация», определенном в законе Украины указано, что нарушение нормальных условий жизни и деятельности людей происходит не только на отдельной территории, как указано в законах Республики Беларусь и Российской Федерации, но и на объекте на данной территории или на водном объекте. Закон Беларуси указывает, что чрезвычайная ситуация – это обстановка, сложившаяся в результате промышленной аварии, тогда как в Законе России отсутствует дифференциация на виды аварий и четко указано, что – это обстановка сложившаяся в результате аварии.

На основе проведенного исследования, по мнению автора, чрезвычайную ситуацию можно определить как обстановку на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, катастрофы, стихийного или иного бедствия, опасного природного явления, которые повлекли и /или могут повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей и/или окружающей природной среде, значительные материальные потери и/или нарушение условий жизнедеятельности людей.

Целями введения чрезвычайного положения в Республике Беларусь являются устранение обстоятельств, послуживших основанием для его введения, обеспечение безопасности жизни и здоровья людей, а также устранение опасности, представляющей угрозу территориальной целостности и существованию государства. Основанием для введения чрезвычайного положения является наличие обстоятельств, представляющих непосредственную угрозу безопасности жизни и здоровья людей, территориальной целостности и существованию государства, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся: чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические

ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ; беспорядки, сопровождающиеся насилием либо угрозой насилия со стороны группы лиц и организаций, в результате которых возникает опасность для жизни и здоровья людей, территориальной целостности и существования государства [8].

В Республике Беларусь в зависимости от территориального распространения, объемов материального ущерба, количества пострадавших людей чрезвычайные ситуации подразделяются на локальные, местные, региональные, республиканские (государственные) и трансграничные [5].

Чрезвычайная ситуация может сложиться не только в результате аварии или катастрофы, но также и в результате длительного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Это обстоятельство существенно отличает чрезвычайную ситуацию от экологически неблагоприятной. Более того, после ликвидации чрезвычайной ситуации с территории снимается статус зоны чрезвычайной ситуации, однако в случае наступления при этом последствий, определенных в законодательстве, ситуация из разряда чрезвычайной переходит в разряд экологически неблагоприятной.

Необходимо отметить, что для ликвидации чрезвычайной ситуации принимаются экстренные меры, а для ликвидации экологически неблагоприятной ситуации таких мер недостаточно, так как с целью восстановления окружающей среды существенно ограничивается хозяйственная деятельность.

В связи с вышесказанным следует признать обоснованной точку зрения, высказанную в научной литературе, о целесообразности отказа от термина «чрезвычайная ситуация» применительно к экологически неблагоприятным территориям, что позволит разграничить последние с зонами чрезвычайных ситуаций [11, с. 50].

В настоящее время отсутствует единый, однозначно определенный понятийный аппарат в области правового обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях. Например, в п. 4.3. положения «О Комиссии по чрезвычайным ситуациям при Совете Министров Республики Беларусь и ее рабочем органе» появляется термин «зона чрезвычайных ситуаций». Как было отмечено выше, подобной зоны не встречалось ни в перечне экологически неблагоприятных территорий, ни в классификации чрезвычайных ситуаций [12].

В законодательстве в области обеспечения экологической безопасности при чрезвычайных ситуациях отсутствуют наиболее важные базовые понятия, такие как: жизненно важные экологические интересы и состояние защищенности жизненно важных экологических интересов, которые являются критерием экологической безопасности населения и территорий. Необходимо законодательное закрепление понятийного аппарата, дающего возможность единообразного понимания и применения классифицирующих признаков чрезвычайных ситуаций различного характера и их последствий.

Противоречивость, не комплексность, а зачастую и отсутствие необходимой легальной терминологии порождают значительные проблемы, как с позиции эффективности юридической техники при разработке нормативной базы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, так и с позиции правоприменительной практики.

Список использованных источников:

1. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ, в ред. Закона от 17 июля 2002 г., № 126-3 (с изм. и доп.) // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 85 – 2/875.
2. Балашенко, С.А., Лаевская, Е.В., Макарова, Т.И. Право на благоприятную окружающую среду (как его защитить?): практ. Пособие / С.А. Балашенко и др. – Мн., 2000. – 160с.
3. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь, утв. Указом Президента Республики Беларусь, 17 июля 2001 г., № 390 (с изм. И доп.) // (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2001. – № 69. – 1/2852.
4. О промышленной безопасности опасных производственных объектов: Закон Республики Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 363-3 // Нац. Реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 8. – 2/138.
5. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Закон Республики Беларусь, 5 мая 1998 г., № 141-3 (с изм. И доп.) // Вѣдамасці Нацыянальнага сходу Рэсп. Беларусь. – 1998. – № 19. – ст. 212.

6. О радиационной безопасности населения: Закон Республики Беларусь, 5 янв. 1998 г., № 122-3 // Ведомасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь – 1998. – № 5. – ст. 25.

7. О гражданской обороне: Закон Республики Беларусь, 27 нояб. 2006 г., № 183-3 (с изм. И доп.) // Нац. Реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2006. – № 201. – 2/1280.

8. О чрезвычайном положении: Закон Республики Беларусь, 24 июня 2002 г., № 117-3 (с изм. И доп.) // Нац. Реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 75. – 2/866.

9. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера: закон Украины, 8 июня 2000 г., №1809-III //Ведомости Верховной Рады Украины. – 2000. – № 40. – Ст. 337.

10. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федеральный закон, 21 декабря 1994 г., № 68-ФЗ (с изм. И доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 35. – ст.3648.

11. Горбачев, А.Н. Некоторые проблемы совершенствования законодательства о зонах экологического неблагополучия / А.Н. Горбачев // Государство и право. – 1999. – № 2. – С. 48–54.

12. Об утверждении Положения о комиссии по чрезвычайным ситуациям при Совете Министров Республики Беларусь и ее рабочем органе, а также состава указанной комиссии: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 27 марта 2002 г., № 377 (с изм. и доп.) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2002. – № 39.– 5/10187.