

---

---

# ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЧЕЛОВЕКА И ОБЩЕСТВА В ЭКСТРЕМАЛЬНЫХ СИТУАЦИЯХ

---

---

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЙ В КОНТЕКСТЕ БОРЬБЫ С ЭКОЛОГИЧЕСКИМИ ПРАВОНАРУШЕНИЯМИ

**Б. Б. Тангиев, кандидат технических наук, кандидат юридических наук,  
доцент;**

**Н. И. Уткин, доктор юридических наук, профессор, заслуженный  
юрист РФ. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Анализируются проблемы экологической безопасности в части правового регулирования, конструирования и юридической техники. Исследуется институт предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, как приоритетный фактор системы экологической безопасности. Проведен системный анализ причин и условий возникновения ЧС, обусловленных экологической преступностью.

*Ключевые слова:* система, экологическая безопасность, экологическая преступность, чрезвычайные ситуации, коэффициент жизнеспособности России

## PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ECOLOGICAL SAFETY AND THE PREVENTION OF EXTREME SITUATIONS IN A CONTEXT OF STRUGGLE AGAINST ECOLOGICAL OFFENCES

B. B. Tangiev, N. I. Utkin

Problems of ecological safety regarding legal regulation, designing and legal technics are analyzed. The institute of the prevention of extreme situations of natural and technogenic character, as the priority factor of system of ecological safety is investigated. The system analysis of the reasons and the conditions of occurrence extreme situations caused by ecological criminality is lead.

*Key words:* system, ecological safety, ecological criminality, extreme situations, factor of viability of Russia

Создание системы экологической безопасности в мире должно базироваться на праве, и поэтому в ее содержание должна входить совокупность национальных и международных постоянно действующих юридических условий и требований, которые устанавливаются и проводятся в жизнь государствами индивидуально или коллективно, чтобы обеспечить «бесконечно длительное» существование на планете Земля в гармонии с природой [1].

Понятие экологической безопасности закреплено в Федеральном законе «Об охране окружающей среды» [2]: 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.

Термин «экологическая безопасность» применяется сегодня более чем в тысячи нормативных и правовых актах, однако использование этого понятия в каждом конкретном акте имеет свои особенности, а иногда и полностью подменяет основное понятие экологической безопасности. Это связано с тем, что на настоящий момент наука пока не дала единого понимания предметной области правового регулирования экологической безопасности, не установила ее место в экологическом праве и законодательстве, а также не выработала единых институциональных и нормотворческих подходов к ее правовому обеспечению.

«При наличии множества нормативных правовых актов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере, национальное законодательство в этой части пока слабо сконструировано, в нем есть противоречия и коллизии, в том числе в ряде случаев оно противоречит Конституции РФ, оно декларативно, много пробелов и в регулировании отношений в области обеспечения экологической безопасности, при этом многочисленность вторичного законодательства затрудняет правоприменительную практику по этим вопросам» [3, с.184].

Многие ученые и правоприменители подтверждают такую тенденцию современного российского экологического законодательства. Так, прокурор Волжской природоохранной прокуратуры В. П.Виноградов в интервью журналу «Законодательство» таким образом охарактеризовал экологическое законодательство России: «Многие нормы некорректны, механизмы реализации не предусмотрены, часть нормативных правовых актов морально устарела и не соответствует реальным условиям. Эффективное применение существующих правовых норм затруднено в настоящее время из-за противоречий между действующими и вновь принятыми законодательными актами. По-прежнему имеются пробелы в законодательстве. Причем это не просто отвлеченная научная проблема, а конкретный серьезный фактор, крайне негативно влияющий на правоприменительную практику, и на экологическую ситуацию непосредственно» [4].

Проблемы экологической безопасности нашли свое отражение в международном законодательстве, тогда как Россия на международной арене выступает за расширение международного сотрудничества в целях обеспечения экологической безопасности, в том числе с привлечением новейших технологий, в интересах всего международного сообщества [5].

Проблемы экологической безопасности затронуты во многих международных документах. Однако большинство из них декларативны, не содержат в себе единого подхода к пониманию проблемы экологической безопасности, не содержат четких понятий и признаков экологической безопасности как объекта права. Некоторые из международных актов не имеют практического значения, но они позволяют привести общество к пониманию проблемы экологической безопасности, закрепляя основные положения, формирующие нравственное отношение человечества к данному вопросу и создающие основу для развития и совершенствования внутреннего законодательства каждого конкретного государства. К таким международным документам «относятся, например, Универсальный кодекс экологически корректного поведения, принятый на общественном симпозиуме в г. Бангкоке (Таиланд) в 1960 г. и призывающий пересмотреть цели жизни и существования человечества; Стокгольмская декларация ООН 1972 г.; Всемирная хартия природы 1982 г.; Всемирная стратегия охраны природы 1980 г. (подготовлена в рамках Международного союза охраны природы и природных ресурсов), наметившая систему долгосрочных экологически безопасных действий, необходимых для устойчивого развития стран мира; ...и многие другие резолюции международных организаций и конференций» [3, с.175–176].

Обеспечение экологической безопасности нельзя рассматривать отдельно от понятия «экологическое преступление», так как экопреступление один из наиболее опасных видов

противоправного поведения индивидуума, результатом которого всегда будет нарушение прав человека на экологическую безопасность.

Экологическая преступность – отрицательное, сложное по характеру социально-правовое явление, складывающееся из совокупности экологических преступлений, подрывающих в целом биологические основы самого существования человечества [6]. Экологическая преступность – это совокупность экологических преступлений, нарушающих природоохранительное законодательство и причиняющих вред окружающей природной среде и здоровью человека.

Латентность экологических преступлений признана одной из самых высоких и по оценкам экспертов достигает 95–99 %, а в ряде регионов доходит до 100 %. Такие выводы специалистов основаны на фактической несогласованности все более ухудшающейся экологической обстановкой и уровня регистрируемых преступлений. И хотя в статистических отчетах экологические преступления занимают менее 1 % от общего числа совершенных в стране преступлений, то с учетом латентности их доля составляет 15–23 %. Именно в этом выражается наибольшая социальная опасность такого вида преступлений. Однако по отношению к окружающей среде экопреступления представляют наивысшую вредоносность, поскольку и природе, и среде обитания человека, и самому человеку, причиняется невосполнимый и не исчислимый по своим масштабам вред.

Экспертами уже давно доказано, что общее влияние антропогенного фактора на экосистему Земли превосходит допустимые пределы в 10 раз. Человечество в ходе своего развития уничтожило 40 % экосистем, в основном за счет истребления лесного массива. За последнее время ни одна из составляющих окружающей среды не улучшилась, а именно продолжается истощение озонового слоя, в атмосфере все больше концентрируются парниковые газы, вырубаются леса, что ведет к увеличению площадей пустынь и земель, которым угрожает опустынивание, загрязнение Мирового океана и пресных источников вод на суше.

По данным специалистов, только за XX век на территории Российской Федерации было уничтожено около 100 тысяч рек. В 185 городах России зафиксирована повышенная концентрация вредных веществ в атмосферном воздухе, большая часть которых расположена в бассейне реки Волги. Тогда как экспертами установлено, что до 95 % патологий верхних дыхательных путей и до 30 % заболеваний общего характера так или иначе связаны с ухудшением качества воздуха. Объемы твердых отходов на территории России достигают 80 млрд тонн; при этом эта цифра с каждым годом увеличивается. Ежегодно лишь на территории Волжского региона выбрасывается около 42 млн тонн токсичных отходов, из которых только 13 % перерабатывается, обезвреживается и утилизируется.

На фоне этих необратимых процессов жизнестойкость народов, населяющих Россию, выглядит следующим образом: «Выживаемость русских достигла критической отметки» – к этому заключению пришли эксперты ЮНЕСКО и Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), по результатам исследования которых жизнеспособность различных народов определялась путем сопоставления динамики уровня жизни и экономической ситуации и их взаимозависимости, с учетом экономической политики правительства.

Так, принятый за основу коэффициент жизнеспособности измеряется по пятибалльной шкале. Первые исследования ЮНЕСКО и ВОЗ, проведенные в 1992–1993 гг. дали следующие результаты: ни одна страна в мире не получила 5 баллов. Требованиям уровня 4-х баллов соответствуют такие страны, как Бельгия, Голландия, Дания, Испания и Швеция. Трех баллов достигают – США, Германия, Япония. Не выше 3-х баллов имеют индустриально развитые страны и соответствующие им по коэффициенту новые индустриальные страны – Южная Корея, Тайвань, Сингапур, Малайзия и др.

Коэффициент жизнеспособности России соответствует 1,4 баллам. Балл от 1 до 1,4 рассматривается экспертами, по существу, как смертельный приговор нации. Этот диапазон означает, что население обречено либо на постепенное вымирание, либо на деградацию – «воспроизводимые» поколения будут отличаться физиологической и интеллектуальной

неполноценностью, существуя лишь за счет удовлетворения естественно-природных инстинктов. Эти поколения не смогут аналитически мыслить, ибо у них не будет способностей к самостоятельному мышлению.

Балл ниже 1,5 означает, что население страны все более восприимчиво к инфекциям и болезням и характеризуется возрастающим уровнем нетрудоспособности, а личная и творческая индивидуальность такого населения постоянно снижается – ВОЗ и ЮНЕСКО именуют этот процесс «обезличиванием и дебилизацией».

Ниже коэффициент, чем определен для России, имеет Республика Буркина Фасо, до 80 % населения которой является носителем СПИДа. Эта страна, а также Чад, Эфиопия, Южный Судан имеют балл 1,1–1,3.

Согласно критериям и разъяснениям ЮНЕСКО и ВОЗ, балл ниже 1,4 указывает на то, что «физическая и интеллектуальная агония населения может продолжаться вечно... Нация с таким коэффициентом жизнеспособности уже не имеет внутренних источников поступательного развития и иммунитета. Ее удел – медленная деградация...» [7].

Но больше всего здоровью людей, по нашему мнению, вредит загрязненная питьевая вода, с которой в организм человека попадают различного рода отравляющие, канцерогенные и другие вредные вещества, вызывающие раковые опухоли и генетические изменения.

Река Волга несет в себе 250–300 миллиардов кубических метров воды в год, но эта вода без предварительной глубокой обработки непригодна ни для каких целей. В реку сливаются миллионы кубометров сточных, плохо очищенных промышленных и коммунально-бытовых вод. В среднем течении Волги концентрация фенолов и нефтепродуктов составляет 8–9 ПДК, соединений тяжелых металлов 3–4 ПДК, а в нижнем течении до 15 ПДК [8].

Основной причиной такого состояния рек и морей является незаконный сброс неочищенных промышленных и коммунально-бытовых сточных вод.

Так, оценивая состояние водоснабжения на примере Ленинградской области, по данным межрайонной природоохранной прокуратуры, при проведении прокурорских проверок соблюдения природоохранного законодательства при эксплуатации КОС (канализационно-очистительных систем) и организации питьевого водоснабжения на территории Ленинградской области, было выявлено, что при наличии бюджетных средств на восстановление и содержание муниципального водоснабжения и канализации, часть канализационных сооружений не функционирует и постепенно разрушается, сточные воды подвергаются только механической очистке, не работает система биологической очистки, не функционирует система обеззараживания, население Ломоносовского, Приозерского, Волховского и других районов получают воду, не соответствующую требованиям санитарных норм [9].

Особой проблемой в условиях все большей урбанизации и технологического прогресса перед каждым государством мира стал вопрос о переработке и утилизации как бытовых, так и производственных отходов. Нарушения в области захоронений отходов представляют угрозу здоровью населения, поскольку несанкционированные свалки и ненадлежащим образом утилизированные отходы, загрязняя, почву отравляют поверхностные и подземные воды.

Установлено, что в связи с употреблением загрязненной воды среди населения широко распространены кариес зубов и флюороз, возникновение которых обусловлено недостатком или переизбытком фтора в питьевой воде. Вспышки флюороза были зафиксированы в Мордовии и Забайкалье, а кариес зубов характерен для Карело-Кольского региона.

В США специалисты выявили непосредственную связь между употреблением питьевой воды с высоким содержанием хлора и раком мочевого пузыря. Выяснилось это после того, как в период с 1978 по 1984 г. в штате Массачусетс умерло более 1000 человек.

Ввиду того, что вода является конечным резервуаром скапливания стойких пестицидов, в аграрных территориях она может выступать очагом особой опасности при длительном использовании для питьевых нужд. При этом список заболеваний человека очень широк.

Особую опасность представляют загрязнения питьевой воды бактериями, микробами и вирусами, которые относятся к патогенным и могут вызывать вспышки всевозможных инфекционных заболеваний среди населения и животных.

Так, например, из-за бездействия директора СХП «Мир» в Урмарском районе Чувашской Республики произошло загрязнение источника водоснабжения дизентерийной палочкой, в результате чего после употребления зараженной питьевой воды 25 жителям был причинен вред здоровью различной степени тяжести.

Природоохранными прокуратурами делается акцент на том, что в последнее время участились нарушения законодательства при размещении и строительстве объектов различного назначения в водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах водных объектов. Так, в результате незаконного выделения земельных участков либо их нецелевого использования под строительство особняков, бань, личных причалов, эллингов и других объектов, не имеющих элементарных очистных сооружений, прибрежные территории превращаются в источники устойчивого загрязнения и губительно влияют на экологическую обстановку [10].

Помимо этого, установлено, что на территории Волжского бассейна размещено более 14 тысяч мест захоронения и утилизации биологических отходов, из которых около 8 тысяч – сибиреязвенные захоронения, расположение большинства из которых неизвестно. В этой связи вызывает опасение, что многие такие захоронения расположены в водоохраных зонах, а это, в свою очередь, приводит к их размыванию и распространению. Подтверждением этому служат вспышки заболеваний сибирской язвы в Астраханской области в 1993 г., в Ульяновской – в 1997 г., в Чувашии – в 1998 г., в Татарстане – в 2003 г.

Такое положение вещей, в первую очередь, обусловлено нерадивостью местной власти, которая в течение длительного времени не принимала должных мер по налаживанию контроля за утилизацией и захоронением биоотходов. На законодательном уровне не были установлены порядок хранения таких отходов, технология сбора, использования, обезвреживания, перевозки и захоронения.

Следует обратить внимание, что особую опасность представляют плавающие технические средства в зимний период, поскольку нарушения правил по их технической подготовке (консервации) приводят к оставлению воды внутри устройств, которая в сильные морозы замерзает и разрывает установки, вследствие чего происходит загрязнение водоема нефтепродуктами и другими вредными веществами совместно с затоплением судна.

Необратимые процессы негативного влияния на экосистему приводят к генетическим изменениям человека. Так, по данным органов здравоохранения, около 80 % тяжелых заболеваний жителей Саратовской области следует связывать с загрязненной питьевой водой, которая забирается из бассейна реки Волги, где можно найти буквально все элементы таблицы Менделеева. А в питьевой воде ряда городов Среднего Поволжья и Западной Сибири были обнаружены диоксины, которые, попадая в организм человека, уже не выводятся и подрывают иммунную систему.

Экологическая безопасность и охрана окружающей природной среды зависят от каждого человека, от его отношения к данному вопросу. В связи с этим следует отметить, что в ст. 42 Конституции РФ говорится: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Вместе с тем при наличии некоторого дисбаланса между объемом провозглашенных прав и установленных Конституцией обязанностей граждан экологические права и обязанности должны рассматриваться в совокупности, поскольку представляют неразрывное единство. Положения ст. 42 корреспондируют положения ст. 58 Основного закона, где сказано:

«Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». Таким образом, возможности личности обеспечиваются не только закрепленными в законе правами, но и обязанностями. Эти категории не должны противопоставляться, напротив, осуществление прав и свобод неотъемлемо от исполнения гражданином своих обязанностей в сфере экологии [11].

### **Литература**

1. Лагунова А. И. Законодательство об обеспечении экологической безопасности России.– Красноярск, 2003. – С. 187.
2. Федеральный закон «Об охране окружающей среды»: Официальный текст, действующая редакция. – М., 2004. – С.12.
3. Лопатин В. Н. Законодательство в области экологической безопасности как объект прокурорского надзора // Материалы науч.-практ. конф. «Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности», 19–20 дек. 2003 г. – СПб., 2004
4. Интервью с В. П. Виноградовым, Волжским природоохранным прокурором, заслуженным юристом РФ, кандидатом юридических наук // Законодательство.– 2000.– № 8.
5. Российская газета. – 2000. – 11 июля.
6. Жевлаков Э. Н., Суслова Н. Л. Экологическая преступность в Российской Федерации в 1999 – 2000 гг. // Криминология. – 2000. – № 3. – С. 74.
7. Копылов М. Н. Юридическая ответственность за экологические преступления: Учеб. пособ. – М., 2004. – С. 13.
8. Левин А. С. Экология и современный мир: Учеб. пособ. – Силламяэ, 1999. – С. 68.
9. Тропина М. Л. Практика прокурорского надзора за соблюдением природоохранного законодательства в Ленинградской области // Материалы науч.-практ. конф. «Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности», 19–20 дек. 2003 г. – СПб., 2004. – С. 50
10. Солдатова В. А. Роль органов прокуратуры в обеспечении экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения на примере Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры // Материалы науч.-практ. конф. «Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности», 19–20 дек. 2003 г. – СПб., 2004. – С. 25–39.
11. Никитин Е. Л. Актуальные проблемы правоохранительной деятельности в сфере экологических общественных отношений // Материалы науч.-практ. конф. «Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности», 19–20 дек. 2003 г. – СПб., 2004. – С. 193.
12. Тангиев Б.Б.Совершенствование геоинформационных технологий и автоматизированных систем экологического мониторинга по обеспечению безопасности экосистем региона на примере Санкт-Петербурга и Ленинградской области: Монография. – СПб.: СПГУВК, 2003. – 243 с.