

УДК 349.6

Розумович И.Н.

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ ОБЪЕКТОВ ПОВЫШЕННОЙ ОПАСНОСТИ

Научная статья посвящена исследованию особенностей правового регулирования вопроса деления объектов повышенной опасности на классы.

Исследованы положения национального законодательства и международно-правовых актов, ратифицированных Украиной, в указанной сфере, выявлены расхождения в правовом регулировании этого вопроса.

Важное место в научной статье отводится предложениям о внесении изменений в действующее законодательство Украины.

Ключевые слова: объект повышенной опасности, экологическая безопасность, экологический риск, вредное вещество, классификация объектов повышенной опасности.

Деятельность объектов повышенной опасности с каждым годом становится все более вредоносной для здоровья населения, качества окружающей природной среды. Причиной такого положения является недостаточная согласованность экономических и экологических интересов при осуществлении экологически опасной деятельности. Идея согласованности таких интересов была закреплена в важнейшем итоговом документе «Повестка дня на XXI век», принятом Конференцией ООН на уровне глав государств и правительств по вопросам окружающей среды и развития, состоявшейся в Рио-де-Жанейро еще в 1992 г. [1].

В настоящее время, между положениями национального законодательства и положениями международно-правовых актов, ратифицированными Украиной, наблюдается несоответствие в вопросе оснований для деления объектов повышенной опасности на классы. Такое положение приводит к уравниванию на практике всех видов экологически опасной деятельности, например, молочной и химической промышленности, и применению на них одних и тех же природоохранных мер. Такая ситуация, на наш взгляд, недопустима для дальнейшей интеграции Украины в Европейский Союз и гармонизации национального законодательства с международным правом.

Юристов-экологов уже довольно давно беспокоят проблемы деятельности объектов повышенной опасности и их классификация. Однако в науке отсутствует единое мнение об основаниях деления объектов повышенной опасности на классы.

В украинском правоведении фундаментальные исследования экологических аспектов деятельности объектов повышенной опасности были осуществлены В.И. Андрейцевым. Автор исследует природу экологической безопасности, как на национальном, так и на глобальном уровне. Кроме того, В.И. Андрейцев предложил определение и исследовал природу экологического риска как обстоятельства, с которым связывают возникновение, изменение и прекращение правоотношений по осуществлению деятельности с экологически опасными объектами [2].

Благодаря его базовым исследованиям, другие ученые получили возможность более глубоко исследовать отдельные аспекты деятельности объектов повышенной опасности. Так, Л.А. Бондарь [5] в своем диссертационном исследовании предлагает определение такого понятия, как «экологически опасная деятельность». Большую ценность представляет, на наш взгляд, мнение автора о том, что степень экологического риска объекта повышенной опасности следует рассчитывать с учетом природных условий местности, в которой такой объект расположен. Именно эта теория автора заслуживает особого внимания не только для дальнейших научных разработок, но и с точки зрения учета законодателем позиций ученых-юристов в целях формирования и законодательного закрепления эффективного правового механизма охраны окружающей природной среды. Такая исключительная привлекательность теории Л.А. Бондаря объясняется тем, что Украина включает территорию с очень разнообразными природными условиями ее регионов. Поэтому учет степени экологического риска дифференцировано для каждого региона государства предоставит возможность при разработке региональных схем планирования и застройки территорий, заранее определять целесообразность размещения в данной местности того или иного хозяйствующего субъекта - объекта повышенной опасности.

Общепризнанно, что одним из наиболее важных аспектов деятельности объектов повышенной опасности является обеспечение их экологической безопасности для окружающей природной среды, жизни и здоровья людей. Как отмечает В.И. Андрейцев, правовые предписания об экологической безопасности содержатся сегодня на уровне конституционного регулирования, а также законодательных и подзаконных нормативно-правовых актов. По его мнению, это означает, что экологическая безопасность получила «статус» правовой категории [7, с. 11]. Однако в научной литературе нет единого мнения относительно определения экологической безопасности. Поэтому главные ориентиры соответствующего понятия следует и далее искать в эколого-правовой доктрине. Проанализируем под этим углом зрения несколько научных работ. Так, практический интерес представляют статьи А.С. Заржицкого [9, 10]. В них автор говорит о том, что экологическая безопасность, по своему содержанию, – понятие правовое и социологическое, так как имеет отношение к человеку, состоянию его здоровья, окружающей среде и т.п. Именно поэтому, разделяя мнение автора, полагаем, что исследования вопросов воздействия объектов повышенной опасности на жизнедеятельность человека и окружающую среду должны носить комплексный характер и в них должны принимать участие, как указывалось ранее, теоретики, представляющие различные науки (юриспруденцию, медицину, биологию, экономику, социологию и др.), а также практики. Пути успешного разрешения вопросов обеспечения экологической безопасности, как национальной, так и глобальной, автор видит в тесном сотрудничестве государств и совершенствовании законодательства Украины в сфере охраны окружающей природной среды. Это утверждение, с нашей точки зрения, следует считать бесспорным, так как только общие усилия всех государств смогут остановить развивающийся экологический кризис.

Другой автор О. Химич в своей научной статье исследует термин «экологическая безопасность», отмечает, что проблема обеспечения экологической безопасности является одной из наиболее сложных. Автор констатирует тот факт, что она стала не только

наукой, но и способом мышления, поведением, реальностью действий для всего человечества [14]. Нельзя не согласиться со следующими выводами автора: национальная и экологическая безопасность соотносятся как часть и целое; среди способов ее обеспечения первоочередная роль принадлежит праву; экологическая безопасность достигается за счет принятия мер комплексного характера.

На основании проведенных исследований, автор предлагает определение экологической безопасности, которую следует рассматривать как состояние защищенности человека, общества и государства от угроз со стороны опасных природных объектов, загрязненных вследствие аварий, катастроф, хозяйственной деятельности, природных явлений, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Возможно, такое определение и уместно в условиях углубленного экологического кризиса, но, по нашему мнению, оно не отражает всей сущности понятия «экологическая безопасность», как это имеет место в работах В.И. Андрейцева, Г.И. Балюк, Н.В. Барбашовой и некоторых других, и не вполне соответствует положениям текущего экологического законодательства Украины.

Т. Слепченко отмечает, что основным источником, который негативно влияет на природную среду, является производственная сфера, особенно промышленность [12]. Соглашаясь с автором, следует сказать, что вследствие хозяйственной деятельности, особенно в сфере промышленности, загрязняется атмосферный воздух, чистота которого, с точки зрения Т. Слепченко, определяет общее состояние окружающей природной среды, жизни и здоровья людей. Заслуживает также внимания мнение автора о том, что многие положения экологического законодательства сегодня являются неэффективными, так как в них в большей степени содержатся декларативные предписания, а не четкие, конкретизированные.

Проблемам идентификации, оценки экологических рисков посвящено диссертационное исследование М.А. Фролова. В своей работе «Правові аспекти екологічного ризику» автор отмечает, что экологический риск является главной чертой осуществления экологически опасной деятельности. По мнению М.А. Фролова, которое мы разделяем, эффективность осуществления мер, методов обеспечения экологической безопасности определяется путем оценки экологических рисков, поскольку правильное определение угроз, установление их сущности и возможных последствий является гарантией применения адекватных мероприятий.

В статье поставлена цель выявить наиболее современное основание для деления объектов повышенной опасности на классы для эффективной охраны жизни и здоровья людей, окружающей природной среды.

Анализ доктринальных позиций на предмет нашего исследования В.И. Андрейцева, Л.А. Бондаря, М.А. Фролова и некоторых других авторов, а также оценка норм экологического законодательства Украины, позволяет сделать вывод, что экологическая безопасность напрямую зависит от степени экологического риска того или иного объекта повышенной опасности. В зависимости от этого, в науке выделяют несколько классификаций экологически опасной деятельности и связанных с ней объектов повышенной опасности.

Первая из классификаций берет в основу степень экологической опасности (экологического риска). Согласно ей выделяется четыре класса экологически опасной дея-

тельности: крайне опасная, очень опасная, опасная и малоопасная [5]. Такое основание деления экологически опасной деятельности на классы охватывает все возможные объекты повышенной опасности (виды хозяйственной деятельности) и позволяет выработать эколого-правовой механизм учета экологических факторов при осуществлении деятельности субъекта хозяйствования.

Другая классификация состоит в разделении объектов повышенной опасности (отрасли промышленности и виды хозяйственной деятельности) по уровню их воздействия на окружающую среду, делит их на четыре группы [9]. К первой относятся отрасли, влияющие на природный комплекс. Эта группа предприятий характеризуется исключительной разнообразностью вредных веществ, а также токсичностью их компонентов. Ко второй группе относятся такие предприятия, которые в большей степени влияют на атмосферный воздух. Третья группа – предприятия, негативно воздействующие на водные ресурсы. К четвертой отнесены объекты, деятельность которых изменяет поверхность земли. Такая классификация может быть использована лишь в некоторых регионах Украины и, с нашей точки зрения, включает отрасли (молочная, мясная промышленность), негативное воздействие которых на окружающую природную среду, жизнь и здоровье людей является минимальным.

Третья классификация, на наш взгляд, может быть использована в любом регионе Украины. Суть ее состоит в дифференциации источников загрязнения в зависимости от степени их вредного воздействия. Здесь предлагается использовать два показателя: характер вредных веществ, выбрасываемых предприятиями в окружающую среду: тип и мощность производства [10]. С помощью первого показателя объекты повышенной опасности делятся на четыре класса. Такой подход вполне соответствует ГОСТу 1.21.007-76 «Система стандартов безопасности труда. Вредные вещества. Классификация и общие условия безопасности» [6]. Вторым же показателем может быть использован для классификации предприятий по степени опасности для окружающей среды. Такой показатель позволит, на наш взгляд, дифференцировать предприятия каждого конкретного региона Украины и выделить наиболее опасные из них для принятия соответствующих эколого-правовых мер.

В результате анализа научных разработок, а также нормативно-правовых актов следует отметить, что во многих из них используются понятия «вредные вещества», «опасные вещества». Так, Закон Украины «Об объектах повышенной опасности» [8] связывает объекты повышенной опасности с используемыми на них вредными веществами, а постановление Кабинета министров Украины № 956 от 11.07.02 г. «Об идентификации и декларировании безопасности объектов повышенной опасности» устанавливает пороговые массы различных вредных веществ, превышение которых относит предприятие к объекту повышенной опасности и определяет его класс. Приказом Министерства охраны здоровья Украины № 2 от 28.08.98 г. утверждена гигиеническая классификация пестицидов по степени опасности, с помощью которых субъект хозяйствования соответствующего вида деятельности может выбирать для использования самые безопасные из них [11]. В украинском законодательстве действуют также иные нормативно-правовые акты, так или иначе касающиеся использования вредных веществ.

Кроме того, некоторые международные правовые акты закрепляют конкретные перечни вредных веществ, уровень выбросов и использования которых необходимо контролировать для улучшения качества окружающей природной среды, обеспечения экологической безопасности. Так, к примеру, Стокгольмской конвенцией 2001 г. ("О стойких органических загрязнителях") определен перечень органических загрязнителей окружающей природной среды, а Роттердамской конвенцией 1998 г. («О процедуре предыдущее обоснованного согласия относительно отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле») утверждена процедура международной торговли отдельными химическими веществами и пестицидами.

Такой подход к выявлению объектов повышенной опасности с помощью вредных веществ, которые на них используются, изготавливаются, перерабатываются, хранятся либо транспортируются, является удобным в применении универсальным инструментом для определения степени экологической опасности таких объектов для окружающей природной среды, жизни и здоровья людей и отнесении их к конкретному классу опасности в зависимости от того, с какими конкретно вредными веществами и в каком количестве имеет дело субъект хозяйствования. Здесь важную роль играет, на наш взгляд, определение степени вредности того или иного химического вещества. Именно этот фактор относит предприятие к объекту повышенной экологической опасности, определяет его класс и служит основанием для разработки комплекса природоохранных мероприятий для каждого конкретного объекта повышенной опасности.

Выводы. Учитывая вышеизложенное, мы считаем, что целесообразно было бы принять в Украине подзаконный нормативно-правовой акт в виде постановления Кабинета Министров Украины, который бы вместо перечня видов деятельности и объектов, представляющих экологическую опасность, нормативно закрепил перечень вредных веществ, при использовании которых предприятие способно негативно влиять на окружающую природную среду, жизнь и здоровье людей. Причем при разработке такого документа необходимо учесть и максимально адаптировать соответствующий нормативно-правовой акт с международно-правовыми обязательствами в этой сфере. Это будет очередным шагом на пути к гармонизации национального экологического законодательства Украины с нормами международного права и, следовательно, дальнейшей интеграции Украины в европейское и мировое сообщество.

Список использованных источников и литература:

1. Agenda 21/ Environment Policy and Law? 22/4 (1992).
2. Андрейцев В. Екологічний ризик в системі правовідносин екологічної безпеки: проблеми практичної теорії //Право України. – 1999. – № 1. – С. 75-78.
3. Балюк Г.І. Правові аспекти забезпечення ядерної та радіоакційної (радіоекологічної) безпеки в Україні. – К., 1997. – 283 с.
4. Барбашова Н. Забезпечення екологічної безпеки при використанні в господарської діяльності ядерної енергії //Право України. – 1998. – № 6. – С. 43-47.
5. Бондарь Л.О. Правові засади здійснення екологічно небезпечної діяльності в Україні. Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 /Київ. Націон. ун-т ім Тараса Шевченка. – К., 2002. – 20 с.
6. ГОСТ 1.21.007-76 «Система стандартов безопасности труда. Вредные вещества. Классификация и общие условия безопасности».
7. Екологічне право (особлива частина): Підручник /За ред. В.І. Андрейцева. К.: Істина, 2001. – 544 с.

8. Закон України «Про об'єкти підвищеної небезпеки» № 2245-III від 18.01.2001 р.// Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 15. – Ст. 73.
9. Заржицький О. Екологічна безпека в регіоні як об'єкт правового регулювання // Право України. – 2002. – № 5. – С. 63-68.
10. Заржицький О. Пошук напрямків екологічної безпеки України в умовах розвитку глобалізаційних процесів. // Право України. – 2004. – № 7. – С. 111-113.
11. Слепченко Т. Організаційно-правові питання забезпечення екологічної безпеки на виробництві // Право України. – 2002. – № 5. – С. 68-72.
12. Приказ Министерства охраны здоровья Украины № 2 от 28.08.1998 г. «Об утверждении гигиенической классификации пестицидов по степени опасности».
13. Слепченко Т. Організаційно-правові питання забезпечення екологічної безпеки на виробництві // Право України. – 2002. – № 5. – С. 68-72.
14. Фролов М.О. Правові аспекти екологічного ризику. Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 /К.: Київський націон. Університет ім. Тараса Шевченка, 2001. – 19.
15. Хімич О. Екологічна безпека як елемент національної безпеки. // Право України. – 2002. – № 11. – С. 44-48.

Розумович І.М. Правові проблеми класифікації об'єктів підвищеної небезпеки.

Наукова стаття присвячена дослідженню особливостей регулювання питання поділу об'єктів підвищеної небезпеки на класи.

Досліджено положення національного законодавства та міжнародно-правових актів, ратифікованих Україною, у вказаній сфері, виявлені розходження у правовому регулюванні цього питання.

Важливе місце у науковій статті відводиться пропозиціям про внесення змін у чинне законодавство України.

Ключові слова: об'єкт підвищеної небезпеки, екологічна безпека, екологічний ризик, шкідлива речовина, класифікація об'єктів підвищеної небезпеки.

Rozumovich I.N. The legal prombler of classification of objects of enhanceable danger.

The present scientific article is dedicated to review of peculiarities of legal regulation of the issue of division of heightened danger objects into classes.

Provision of national legislation and international legal regulatory acts ratified in Ukraine in mentioned field were reviewed and this review has shown differences in legal regulation of this issue.

Propositions of introduction of amendments to the existing legislation of Ukraine take important part in the present scientific article/

Key words: heightened danger object, environmental safely, environmental risk, classification of heightened danger objects.

Пост упила в редакцію 21.07.2008 г.