Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами в Российской Федерации  
  
**Год:**

2001

**Автор научной работы:**

Куклычев, Андрей Юрьевич

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Саратов

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.06

**Специальность:**

Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право

**Количество cтраниц:**

189

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Куклычев, Андрей Юрьевич

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ОБРАЩЕНИЕ С РАДИОАКТИВНЫМИ ОТХОДАМИ И

ОТРАБОТАВШИМИ ЯДЕРНЫМИ МАТЕРИАЛАМИ КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПО ЭКОЛОГИЧЕСКМУ ПРАВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и классификация радиоактивных отходов, отработавших ядерных материалов и обращения с ними в структуре экологических правоотношений

§ 2. Система государственного учета радиоактивных отходов и организация обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами по целевым программам

§ 3. Источники правового регулирования обращения с радиоактивными отходами и отр^фт'авшимй ядерными материалами

V /а.' V

ГЛАВА 2. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ И НАДЗОРА ЗА БЕЗОПАСНЫМ ОБРАЩЕНИЕМ С РАДИОАКТИВНЫМИ ОТХОДАМИ И ОТРАБОТАВШИМИ ЯДЕРНЫМИ МАТЕРИАЛАМИ

Ведомственное управление, производственный и общественный контроль за безопасным обращением радиоактивных отходов и отработавших ядерных материалов

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами в Российской Федерации"

Актуальность темы исследования. В Российской Федерации неоднозначно оценивается охрана окружающей среды в области использования атомной энергии и обращения с радиоактивными отходами. Неэффективное обращение с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом ведет к дальнейшему ухудшению окружающей среды, нерациональному использованию материальных и природных ресурсов, значительному эколого-экономическому ущербу и представляет реальную угрозу здоровью населения.

Охрана здоровья людей и окружающей среды от радиоактивных отходов и иных источников ионизирующего излучения имеют не только социальный и экологический характер, но в последнее десятилетие приобрели политическое значение. На страницах газет и журналов постоянно обсуждаются вопросы полезности или вредности развития атомной энергетики и технологии по обращению с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами. При этом особую озабоченность общественность и ученые проявляют в отношении ввоза на территорию России радиоактивных отходов и отработавшего ядерного топлива из других стран1.

Несмотря на общий спад производства, предприятия атомной энергетики продолжают функционировать. Поэтому идет накопление радиоактивных отходов и отработавшего ядерного топлива от АЭС. Это обстоятельство объясняется и тем, что радиоактивные отходы не используются в качестве вторичного сырья.

Современная радиационная безопасность в России характеризуется высоким уровнем нагрузки отдельных территорий радиоактивными отходами и иными отработавшими источниками ионизирующего излучения. Достаточно

1 См.: Ядерный портфель для нового министра //РГ от 05.04.01г.; Остров сокровищ или где у страны будущее богатство //РГ от 20.04.01г.; ОЯТ: яд или не яд//РГ от19.04.01г. и др. привести некоторые официальные данные. В результате развития атомной промышленности и атомного флота на предприятиях различных федеральных министерств и ведомств накоплено огромное количество радиоактивных отходов и ОЯТ. При этом имеющиеся производственные мощности не обеспечивают переработку и надежную изоляцию накопленных и вновь образующихся РО и ОЯТ. Опасность для населения и качества окружающей природной среды представляют радиоактивные отходы, образующиеся при добыче и переработки радиоактивных руд, при использовании радионуклидов в медицине, науке и технике. В настоящее время в Российской Федерации в медицинских, научных и технических целях эксплуатируется около 400 тыс. Различных радионуклидных источников. Отработавшие свой ресурс источники направляются на специализированные комбинаты "РАДОН", на которых они подлежат кондиционированию и захоронению. В этих хранилищах захоронено огромное количество РО. Однако на большей части специализированных комбинатов исчерпаны или крайне ограничены объемы хранилищ и нет условий для кондиционирования всех видов радиоактивных отходов. Техническое состояние ряда хранилищ близко к аварийному.1

В тоже время общеизвестно, что в процессе эксплуатации радиационно опасных объектов, а также в результате вывода таких объектов из эксплуатации образуется значительное количество металлических радиоактивных отходов, состоящих в основном из высоколегированных сталей, цветных металлов и сплавов. В Российской Федерации их накоплено более бООтыс.тонн.

Переработка металлических радиоактивных отходов практически не производится. Обращение с ними представляет серьезную опасность для здоровья людей и качества окружающей среды.

1 См.:Федеральная целевая программа "Обращение с радиоактивными отходами и ОЯТ, их утилизация и захоронение на 1996-2005гг.": //РГ от 14.11.95г

Организация безопасного обращения с радиоактивными отходами различных видов относится к объекту государственного регулирования. Законы и подзаконные акты, принимаемые федеральными органами власти создают необходимую правовую основу для целенаправленной управленческой деятельности по организации и контролю за состоянием окружающей среды в области обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом (ОЯТ).

Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами и ОЯТ преследует цель предотвращения вредного радиоактивного воздействия на здоровье человека и окружающую природную среду, а также рационального использования природных и материальных ресурсов.

Деятельность по поводу радиоактивных отходов и ОЯТ регулируется в составе экологических и природоресурсных правоотношений, поскольку в экологических отношениях обеспечивается охрана здоровья людей и право на благоприятную окружающую среду, а в природоресурсных отношениях обеспечивается право на природные ресурсы (в том числе и право на использование атомной энергии) и требования к безопасному обращению с ядерными материалами и радиоактивными веществами.

До настоящего времени в России отсутствует эффективная государственная организация, учет и контроль в сфере обращения с радиоактивными отходами и иными источниками ионизирующего излучения(ИИИ).Действующие законы РФ и иные нормативные акты носят достаточно противоречивый характер и тем самым создаются условия для экологическихправонарушений.

В составе источников правового регулирования отношений охраны окружающей среды от радиоактивных отходов и ОЯТ следует считать законы РФ: "Об охране окружающей природной среды" (1991г. с последующими изменениями и дополнениями), "Основы законодательства об охране здоровья населения" (1992г.),"О защите населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" (1994г.), "Об экологической экспертизе"

1995г), "Об использовании атомной энергии" (1995г.), "О радиационной безопасности населения" (1995г.),Градостроительный кодекс РФ (1998г.), "О санитарно- эпидемиологическом благополучии населения" (1999г.).

Приведенные законы регулируют общественных отношений по охране здоровья и окружающей природной среды, в области обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом.

В тоже время, приведенный блок эколого-ресурсного законодательства недостаточно полно излагает требования: к полномочиям субъектов права; к правовому режиму радиоактивных отходов и объектам их размещения; к классификации видов обращения с радиоактивными отходами; к организации гос. учета и отчетности РО и РВ, ОЯТ и т.д.

Кроме того, в указанных законах без разъяснения используются различные правовые понятия (например, радиационная безопасность, ядерная безопасность, экологическая безопасность, техническая безопасность и т.д.). И в связи с этим, в практической деятельности и научных работах, нормативно-технической документации по охране окружающёй среды по-разному представляются объекты правового регулирования, объекты охраны, правовой режим радиоактивных отходов и объектов их размещения.

По отношению охраны окружающей среды от радиоактивных отходов закон РФ "Об охране окружающей природной среды" не разъясняет понятий "радиоактивные отходы" и "отработавшее ядерное топливо", а также обращение с ними. В ст.54 этого закона указываются общие требования по охране окружающей природной среды от отходов производства и потребления. Здесь имеется в виду и распространение этих требований к радиоактивным отходам. В этой статье приводятся отдельные виды деятельности, которые относятся к понятию "обращение с отходами", однако термин "обращение" не приводится в законе.

В ст.22 Закона РФ "О санитарно- эпидемиологическом благополучии населения" также не разъясняются термины "радиоактивные отходы", "радиоактивные вещества", "отработавшее ядерное топливо" и обращение с ними, а приводятся санитарно-эпидемиологические требования к отдельным видам деятельности по поводу отходов производства и потребления.

И только в специальных федеральных законах "Об использовании атомной энергии" и "О радиационной безопасности населения" раскрываются понятия: "радиационные источники", "ядерные материалы", "радиоактивные вещества", "радиоактивные отходы", "отработанное ядерное топливо", объекты отношений и виды деятельности, составляющие понятие "обращение с РО и ОЯТ".

Однако, и в этих законах не дается классификация радиоактивных отходов, четко не установлен правовой режим объектам размещения этих отходов и т.д. Эти аспекты безопасности обращения с РО детально регулируется специальной группой нормативных правовых актов.

В законах Российской Федерации: "Об отходах производства и потребления", "О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами" впервые раскрываются понятия "отходы" и "обращение с отходами", однако, эти законы не регулируют отношения в области обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом.

В связи с такими обстоятельствами следует определиться, что такое "радиоактивные отходы", "радиоактивные вещества", "ядерные материалы", "отработавшее ядерное топливо" и виды обращения с ними. Это необходимо для понимания правовой природы обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом как объекта правового регулирования и соответственно его правового механизма.

Аналитический и сравнительно-правовой метод оценки законодательства в области использования атомной энергии и охраны окружающей среды от радиоактивных отходов и иных источников ионизирующего излучения позволяет научно обосновать направления деятельности по обеспечению безопасного обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом.

Комплексный подход к применению эколого-ресурсного законодательства в области использования атомной энергии и обеспечения радиационной безопасности населения при обращении с радиоактивными отходами и радиоактивными веществами, детальный анализ нормативной документации, действующей в области обращения с радиоактивными отходами и ОЯТ позволяют выявить в них общее и особенное и, тем самым, обосновать правовую природу обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами. Это определит направление совершенствования современной нормативно-правовой базы, регламентирующей отношения безопасного обращения с радиоактивными отходами.

В данном исследовании выявляются позитивные и негативные стороны по правовому регулированию сбора, временного хранения, переработки, транспортирования и утилизации радиоактивных отходов и отработавших ядерных материалов.

Радиоактивные отходы многочисленны и разнообразны по степени своего вредного влиянию на здоровье человека и качество окружающей среды. На безопасное обращение с ними государству следует уделять пристальное внимание. Кроме того, следует иметь в виду, что в условиях продолжающегося ввоза из других стран, для хранения и переработки, отработавшего ядерного топлива возникает негативное общественное мнение к развитию ядерной энергетики в целом, что может затормозить дальнейшее социально- экономическое и научно- техническое развитие общества.

Поэтому диссертационное исследование правового регулирования обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом на наш взгляд давно стало реальной необходимостью и общественной потребностью.

Объектом исследования является безопасное обращение с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами и его нормативно-правовая база.

Предметом исследования выступают общественные отношения по охране окружающей среды и безопасному использованию атомной энергии при обращении с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом, выраженных экологическим и природоресурсным законодательством.

Цель и задачи исследования. Целью настоящего исследования является систематизация и оценка действующего законодательства, нормативной документации по комплексному регулированию обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами и выявление позитивных и негативных аспектов деятельности в этой областиправоотношений.

Для реализации данной цели были поставлены следующие задачи:

• систематизировать законодательство и нормативные акты по обеспечению радиационной безопасности населения при обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами;

• объяснить правовую природу обращения с радиоактивными отходами и определиться в классификации радиоактивных отходов и обращения с ними;

• дать оценку состояния радиационной безопасности в отношениях обращения с радиоактивными отходами и исследовать обращение с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами в качестве основного объекта правового регулирования;

• установить основные способы правового обеспечения экологической безопасности при обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

• проанализировать состояние государственного учета радиоактивных отходов и организацию обращения с ними по федеральным целевым программам;

• изучить организационную структуру и взаимодействие государственных органов управления и контроля в области использования атомной энергии и органов государственного регулирования безопасности при обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами;

• изучить методы государственного регулирования в отношениях обращения с радиоактивными отходами и определить их эффективность;

• выявить источники финансирования безопасного обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами;

• исследовать позитивные и негативные аспекты действующего экологического законодательства по регулированию обращения с радиоактивными отходами;

• установить значение и роль ведомственного управления, производственного и общественного контроля в отношениях по безопасному обращению с радиоактивными отходами;

• обосновать предложения по совершенствованию правового механизма обеспечения здоровья населения и охраны окружающей среды при обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

Методологической основой исследования является диалектический и системный подход к анализу и оценке фактического состояния радиационной безопасности населения и действующего законодательства по организации, управлению и контролю в области безопасного обращения с источниками ионизирующего излучения. Наряду с этим используется и комплексный подход к обеспечению безопасности при использовании атомной энергии, а также общепризнанные методы исследования, такие как наблюдение, обобщение, сравнение и т.д.

Теоретическую основу исследования составляют положения и выводы в трудах отечественных ученых: С.С. Алексеева, М.Н. Перфильева,А.И, Иойрыша, О.С. Колбасова, O.A. Супатаевой, А.Б. Чопорняка, С.А. Боголюбова, ММ. Бринчука,. А.К. Голиченкова, H.H. Веденина, H.A. Духно, Г.В. Чубуко-ва, И.Ф. Панкратова, Н.Т. Разгельдеева, В.В. Попкова, В.Ф.Петренко и др.

Основные выводы и предложения в диссертации основываются на нормах Конституции Российской Федерации, обеспечивающих право на благоприятную окружающую среду, федеральном законодательстве, регулирующем экологическую, ядерную и радиационную безопасность населения, нормативно- правовых актах государственных органов управления инадзора, нормативно- технической документации сферы охраны окружающей среды при обращении с радиоактивными отходами и иными источниками ионизирующего излучения.

Степень разработанности объекта исследования. В работах отечественных и зарубежных ученых исследуются отдельные аспекты правового обеспечения охраны окружающей среды от отходов производства и потребления. (C.B. Львович). Организация экологического и санитарного контроля, проведение экологических экспертиз, выдача разрешений на обращение с отходами, роль общественного контроля в сфере охраны окружающей среды, экологическое нормирование рассматриваются в работах: М.М. Бринчука, А.К. Голиченкова, В.В, Попкова, В.Ф. Петренко, P.M. Зарифзянова и др. Правовому регулированию охраны окружающей среды в ядерной энергетике России посвящены научные исследования А.И.Иойрыш, А.Б. Чопорняк, А.И. Константинова и др. Монографические правовые исследования отношений охраны окружающей среды при обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами в настоящее время отсутствуют.

Новизна исследования и научные результаты заключаются в том, что диссертация представляет собой самостоятельное и комплексное научное исследование правового регулирования безопасного обращения с радиоактивными отходами в отношениях использования атомной энергии. При этом обращение с радиоактивными отходами рассматривается как самостоятельный объект правового регулирования. Используя системный метод, проявляющийся в особенных правоотношениях, в работе представлены: субъекты отношений радиационной безопасности населения и их полномочия, объекты отношений, их виды и правовые режимы, источники правового регулирования обращения с радиоактивными отходами; организация государственных органов управления и надзора, методы государственного регулирования безопасности обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами и т.д.

Основные положения, выносимые на защиту.

• Радиоактивные отходы и отработавшее ядерное топливо являются объектами отношений, регулируемых экологическим законодательством. Законодательство, регулирующее отношения по использованию атомной энергии и безопасность обращения с РО и ОЯТ входят в состав источников эколого-ресурсного права.

• Обращение с радиоактивными отходами формируется из многочисленных видов деятельности, которые регулируются специальными законами РФ: "Об использовании атомной энергии", "О радиационной безопасности населения", "О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов, "Об административнойответственности организаций за нарушение законодательства в области использования атомной энергии". Кроме того, в специальных подзаконных актах регламентируется деятельность по финансированию, нормированию, лицензированию, экспертизе, государственному учету, оценке и принятию решений в сфере обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами. Из этого следует, что сфера обращения с радиоактивными отходами имеет собственный правовой режим в составе экологических правоотношений.

• Отработавшие ядерные материалы( отработавшее ядерное топливо, металлические радиоактивные отходы и др.) относятся к материальным ресурсам, требующим хранения и переработки. Однако действующее законодательство не выражает эти интересы, чем создаются дополнительные условия для негативного отношения к переработке отработавшего ядерного топлива с зарубежных АЭС.

• Действующее атомное законодательство (в составе источников экологического права) опубликовано и вполне доступно для всех субъектов права. Однако именно в подзаконных актах, нормативно-технической документации конкретизированы требования к режиму обращения и радиоактивными отходами. Эта группа источников права по обеспечению радиационной безопасности достаточно многочисленна и недоступна для широкого круга граждан. Кроме того, эти подзаконные акты недоступны и по причине их закрытия грифом "для служебного пользования". Это противоречит праву граждан на получение достоверной и полной информации о состоянии окружающей среды и принимаемых мерах по обеспечению радиационной безопасности. Поскольку атомное законодательство находится в составе экологического оно должно быть полностью доступно для граждан РФ, систематизированным и ясным для них по составу и содержанию. На наш взгляд в этой области отношений должны работать общественные и государственные центры по разъяснениюдействующего законодательства и технологий использования атомной энергии, переработки и захоронения ее радиоактивных отходов.

• Экономический механизм обеспечения безопасности обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом имеет свою правовую основу. В законах и подзаконных актах, регулирующих финансирование деятельности особо радиационно и ядерно опасные производства и объекты, к коим относятся пункты хранения РО и ОЯТ, установлены принципы их финансирования, источники и порядок формирования денежных средств, основные направления и порядок использования этих средств, а также органы, осуществляющие контроль за своевременным и полным поступлением средств на специальные счета эксплуатирующих организаций. К сожалению, в этой нормативной правовой базе отсутствует указание на контроль и ответственность владельцев специальных счетов за целевое использование денежных средств. В общественных объединениях экологической направленности возникает обоснованное требование о прозрачности формирования и использования этих средств. Представляется, что в ежегодных государственных докладах о состоянии радиационной безопасности населения Госатомнадзору РФ следует давать полную информацию о направлениях использования централизованных денежных средств.

• Организация государственного учета и контроля радиоактивных веществ и радиоактивных отходов относится к элементу правового режима обращения с ними, основывается на законе РФ "Об использовании атомной энергии" и регламентировано правовым актом Правительства РФ и Положением о порядке ведения госучета и контроля РВ и РО, утверждаемых Минатомом РФ. По настоящее время в системе государственного учета отсутствуют государственный кадастр радиоактивных веществ и радиоактивных отходов, государственный реестр обращения с РВ и РО и пунктов их хранения, а также банки данных о технологиях захоронения РО и технологиях переработки отработавших ядерных материалов. В целевых программах обращения с РВ и РО необходимо предусматривать разработку этих важных источников информации по обеспечению радиационной безопасности населения.

• Разработка целевых федеральных и региональных программ обеспечения экологической безопасности в области обращения с радиоактивными отходами предусмотрено федеральными законами "Об использовании атомной энергии" и "О радиационной безопасности населения". На федеральном уровне приняты и выполняются ряд комплексных целевых программ: "Ядерная и радиационная безопасность России на 2000-2006гг", "Переработка и утилизация металлических радиоактивных отходов", "Программа развития атомной энергетики Российской Федерации на 1998-2005 годы и на период до 2010ггода" и др. В каждой программе предусматриваются различные источники финансирования, установлены комплекс задач и их исполнители, сроки исполнения этапов, подпрограмм и т.д. И все это обосновывается комплексным подходом к безопасному Ъбращению с радиоактивными отходами и иными источниками ионизирующего излучения. Однако в комплексном подходе следует понимать и необходимость разработки современного законодательства по эффективному регулированию отношений охраны окружающей среды при обращении с РВ, РО и ОЯМ. На этот вид работ, во всех анализируемых целевых программах не уделяется должного внимания. Хотя именно полнота и своевременность разработки правовой базы могут определять состояние управляемости обращения с радиоактивными отходами в сфере обеспечения общего экологического правопорядка.

• По закону РФ "Об использовании атомной энергии" установлены: а) система государственного управления использованием атомной энергии; б)система государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии. Формирование этих систем соответствует международному принципу самостоятельности, независимости и ответственности органов государственного управления использованием атомной энергии и органов государственного надзора за безопасностью использования атомной энергии. Объем прав, обязанностей и ответственности соответствующих государственных органов, а также полномочия их должностных лиц в области обращения с радиоактивными отходами установлены в положениях об органах государственного управления использования атомной энергии и положениях об органах государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии. В процессе их взаимодействия возникают разногласия. Однако следует знать, что органы государственного регулирования ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности осуществляют соответствующий их функциям и задачам надзор в области обращения с радиоактивными отходами и их предписания по выявленным нарушениям в этой области являются обязательными для исполнения.

• Ведомственное и производственное управление и контроль в области обращения с радиоактивными отходами является обязательной составляющей в системе общего управления использования атомной энергии и осуществляется Минатомом РФ и эксплуатирующими организациями. В то же время следует указать на необходимость разработки положения или правил по организации и осуществлению этих видов управления и контроля в области обращения с радиоактивными отходами.

• Действующим законодательством гарантируется осуществление общественного контроля в области обращения с радиоактивными отходами. При попытке реализации этого права граждане и их общественные объединения не всегда допускаются органами управления, руководителями предприятий к осуществлению своих законных прав. Граждане и их общественные объединения постоянно сталкиваются с трудностями в получении полной информации в области охраны окружающей среды от радиоактивных отходов. Этому необоснованно способствует и указания в ряде подзаконных актов Правительства РФ на необходимость ограничения доступа к получению информации по учету РВ и РО на федеральном, региональном и ведомственном уровнях. Это вызывает обоснованные возражения "зеленых" и поэтому Правительству РФ следует разработать и утвердить Положение о предоставлении информации о состоянии окружающей среды при обращении с радиоактивными отходами.

В научных исследованиях необоснованно утверждается о наличии общественного управления охраной окружающей среды в ядерной энергетике. На самом деле действующим законодательством предусмотрено осуществление только общественного контроля в этой сфере. Это распространяется и на область обращения с радиоактивными отходами. Нельзя допустить организацию управления на общественных началах в области использования атомной энергии и обращения с радиоактивными отходами.

• Государственные органы управления, контроля и надзора осуществляют свои функции и задачи определенными методами. Эти методы управления и надзора в области обращения с РО и РВ нами классифицируются на: :а) экономические, б) организационные, в) специальные. Эти методы имеют правовое обеспечение и реализуются в повседневной жизнедеятельности.

Экономический метод управления обращения с отходами предполагает:

• достаточное и гарантированное финансирование обращения с РО;

• платность размещения радиоактивных отходов;

• платность за временное хранение и переработку отработавшего ядерного топлива;

• право собственности на радиоактивные отходы и ответственность их владельцев за сохранением и надлежащим использованием;

• Оборот прав на отработавшее ядерное топливо и пунктов их хранения, при сохранении ответственности их за их дальнейшим безопасным обращением;

• совершение сделок с правами на объекты размещения отходов производства и потребления;

• страхование граждан от риска радиационного воздействия радиоактивных отходов;

• возмещение вреда и убытков, причиненных в процессе обращения с радиоактивными отходами;

К организационным методам регулирования отношений в области обращения с радиоактивными отходами следует относить:

• нормирование и лицензирование обращения с радиоактивными отходами;

• лицензирование пунктов хранения (объектов размещения) радиоактивных отходов;

• лицензирование деятельности на право работы в области обращения с радиоактивными отходами;

• проведение государственной экологической экспертизы;

• разработка целевых программ, планов безопасного обращения с радиоактивными отходами; организации государственного учета и отчетности в области обращения с радиоактивными отходами;

• организация ведения государственного кадастра радиоактивных отходов, государственного реестра пунктов хранения отходов, государственного банка данных о технологиях хранения, переработки, и обезвреживания;

• радиационно-гигиеническая паспортизация предприятий (организаций) и территорий;

• организации ведения мониторинга в области обращения с радиоактивными отходами.

К специальному методу государственного регулирования безопасности в области обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами следует относить организацию и осуществление их физической защиты. Это предусмотрено законом "Об использовании атомной энер-гии"(ст.49-52) и детально регламентируется нормативно-правовыми актами Правительства РФ.

Практическая значимость исследования. Теоретические исследования восполняют существующую пробельность в определении правовой природы, структуры и факторов развития отношений охраны окружающей среды при обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами. Это позволит совершенствовать правовую базу в области обращения с радиоактивными отходами, более осознанно оценивать практику обеспечения радиационной безопасности населения, привлечет внимание граждан и их общественные объединения в дела охраны окружающей среды от радиоактивных отходов.

Апробация работы и внедрение результатов исследования.

Диссертационное исследование выполнено и обсуждено на кафедре гражданского, трудового и экологического права Поволжской академии государственной службы.

Основные положения и выводы диссертационного исследования представлены в опубликованных и находящихся в печати работах, в выступлениях с результатами исследований на различных научно- практических конференциях, круглых столах и семинарах по проблемам организации охраны окружающей среды и здоровья населения; авторские разработки используются в учебном процессе Поволжской академии государственной службы по дисциплинам: "Экологическое и природоресурсное право", "Безопасность жизнедеятельности".

## Заключение диссертации по теме "Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право", Куклычев, Андрей Юрьевич

ЗАКЛЮЧЕНИЕ Актуальность темы диссертационного исследования обоснованна материалами, свидетельствующими о состоянии радиационной безопасности населения и критическим отношением людей к сложившимся видам обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

Цели и задачи, поставленные в диссертационном исследовании, представляются выполненными. В работе объяснены правовая природа и факторы обеспечения радиационной безопасности при обращении с радиоактивными отходами, исследованы важнейшие источники правового регулирования обращения с радиоактивными отходами.

В диссертации радиационная безопасность в области обращения с радиоактивными отходами исследуется как особенные правоотношения, в которых показаны: субъекты и объект отношений; основные права и обязанности участников правоотношений; основания возникновения, изменения и прекращения отношений, а также порядок их прохождения. Результатом этих правоотношений могут оказаться либо чрезвычайные ситуации природного или техногенного происхождения от негативного воздействия источников ионизирующего излучения, либо будет обеспечена радиационная безопасность и сохранение здоровья людей.

Правовая природа обращения с радиоактивными в диссертации объясняется из сущности предмета, объекта, метода правового регулирования охраны окружающей среды и объекта правовой охраны по действующему атомному и экологическому законодательству. Исходя из этого, сделан вывод, что законы РФ "Об использовании атомной энергии", "О радиационной безопасности населения", "О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов", "Об административной ответственности организаций за нарушение законодательства в области использования атомной энергии" являются источниками экологического права и регулируют безопасность обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

Определившись в правовой природе особенных правоотношений, в работе раскрываются понятия "радиоактивные отходы", "обращение с радиоактивными отходами", "экологическая безопасность", "радиационная безопасность", "техническая безопасность", "государственное управление", "государственное регулирование безопасности при обращении с радиоактивными отходами" и тд.

Охрана здоровья людей и качество окружающей природной среды выступает основным результатом отношений в области обращения с радиоактивными отходами. Эти результаты являются и объектами природоохранных отношений. По этому совпадающему признаку делается вывод, что атомное законодательство, регулирующее безопасность обращения с радиоактивными отходами является составной частью экологического законодательства, поскольку они вместе полноценно обеспечивают необходимое качество окружающей природной среды и здоровья людей.

На основе исследованных видов обращения с радиоактивными отходами, видов радиоактивных отходов и пунктов их хранения, в работе обращено внимание на необходимость совершенствования организационно- правового механизма обеспечения радиационной безопасности охраны окружающей среды от радиоактивных отходов и отработавших ядерных материалов.

Организация безопасного обращения с радиоактивными отходами исследовано по целевым федеральным программам. Анализ этих программ показывает их незначительное число на уровне Российской Федерации, но в них комплексно осуществляется деятельность по обеспечению радиационной безопасности при обращении с радиоактивными веществами и радиоактивными отходами.

Обращение с радиоактивными отходами в диссертации исследовано в качестве основного объекта правового регулирования и рассмотренный правовой механизм отвечает природе этого объекта исследования.

В источниках правового регулирования обращения с радиоактивными отходами анализируются не только специальные законы, но и указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ, законы субъектов РФ, нормативно-технические акты (нормы, правила и тд.) специально уполномоченных государственных органов управления, контроля и надзора в сфере обеспечения радиационной безопасности.

На основе исследований организации обращения с радиоактивными отходами и его правового обеспечения внесены предложения по совершенствованию атомного и экологического законодательства. В работе обосновывается необходимость разработки и принятия федерального закона "О безопасном обращении с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами".

В работе исследована организационная структура госорганов управления, контроля и надзора, их задачи, функции, компетенция и полномочия в области использования атомной энергии и обеспечения радиационной безопасности при обращении с радиоактивными отходами. Выявлены положительные и негативные аспекты их организации, функционирования и взаимодействия.

В диссертации отмечено, что проблемы в их взаимодействии заложены в законах и подзаконных актах. В целях устранения дублирования их компетенции и полномочий в области обращения с радиоактивными отходами предлагается совершенствовать не только законодательство, но и заключать письменные соглашения о взаимодействии между собой.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Куклычев, Андрей Юрьевич, 2001 год

1. Концепции и целевые программы в области обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

2. Основные положения государственной стратегии Российской Федерациипо охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития. Указ

3. Президента РФ "О государственной стратегии РФ по охране окружающейсреды и обеспечению устойчивого развития" //РГ от 9.02.94 г.

4. Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения) //РГ от 14.05.96 г.

5. Концепция национальной безопасности Российской Федерации //РГ от 28.12.97 г.

6. Концепция системы государственного учета и контроля ядерных материалов //РГ от 29.10.96 г.

7. Федеральная целевая программа "Обращение с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами, их утилизация и захоронение за 1996-2005 годы" //РГ от 14.11.95 г.

8. Федеральная целевая программа "Переработка и утилизация металлических радиоактивных отходов"//СЗ РФ №37, 1995г.

9. Федеральная целевая программа "Социально-экологическая реабилитация территории и охрана здоровья населения г. Чапаевска Самарской области" //РГ от 23.07.95 г.

10. Федеральная целевая программа "Ядерная и радиационная безопасность России на 2000-2006гг."// СЗ РФ №9, 2000г.

11. Федеральная целевая программа по защите населения РФ от воздействия последствий Чернобыльской катастрофы на период до 2000г.//Сб. Ядерная безопасность России №20, 1997г

12. Законы и нормативно-правовые акты государственных органов управления и контроля в сфере обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами.

13. Конституция Российской Федерации. М., 1994.

14. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан //РГ от 18.08.93 г

15. Закон РСФСР от 19 декабря 1991 г. "Об охране окружающей природной среды" //Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1992. № 10.

16. Закон РФ от 12 марта 1999 г. "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" //РГ от 06.04.99 г.

17. Закон РФ от 21 декабря 1994 г. "О защите населения и территории от чрезвычайных ситуации природного и техногенного характера" //РГ от2412.94 г

18. Закон РФ от 20.10.95 г. "Об использовании атомной энергии" //РГ от2811.95 г.

19. Закон РФ от 5 декабря 1995 г. "О радиационной безопасности населения" //РГ от 17.01.96 г.

20. Закон РФ от 3 апреля 1996г. "О финансировании особо радиационно опасных и ядерно опасных производств и объектов"// РГ от 9 апреля 1996г.

21. Закон РФ от12.05.2000г. "Об административной ответственности организаций за нарушение законодательства в области использования атомной энергии"//РГ от 16.05.2000г.

22. Закон РФ от 23 ноября 1995 г. "Об экологической экспертизе" //РГ от 30.11.95 г.

23. Закон РФ от 18.05.1991г. с изменениями и дополнениями от 11.12.1996г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС'7/Ведомости Верховного Совета РСФСР 1991г.№21

24. Закон РФ от 29 июня 1997 г. "О промышленной безопасности опасных производственных объектов" //РГ от 30.07.97 г.

25. Закон РФ от 22 мая 1998 г. "Об отходах производства и потребления //РГ от 30.06.98 г.

26. Закон РФ от 3 июля 1998 г. "О гидрометеорологической службы" //РГ от 30.07.98 г.

27. Закон РФ от 20 февраля 1995 г. "Об информации, информатизации и защите информации" //РГ от 22.02.95 г.

28. Закон РФ от 19 мая 1995 г. "Об общественных объединениях" //СЗ РФ. 1995. №21

29. Закон РФ от 17 декабря 1997 г. "О Правительстве Российской Федерации"//СЗ РФ. 1997. №51.

30. Закон РФ от 21 июля 1993 г. "О государственной тайне" //РГ от 21.09.93 г.

31. Закон РФ от 20 июня 1995 г. "О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации //СЗ РФ. 1995. №30

32. Закон РФ от 10 июня 1993 г. "О стандартизации" //ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. № 25.

33. Земельный Кодекс РСФСР от 25 апреля 1991 г., с изм. и доп. от 24 декабря 1993 г. //ВСНД РФ и ВС РФ. 1993. и САПиГ РФ. 1993. № 52.

34. Кодекс РСФСР "Об административных правонарушениях" //ВСНД и ВС РФ. 1991. №20

35. Градостроительный Кодекс РФ //РГ от 14 мая 1998 г

36. Положение о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании. Постановление Правительства РФ от 5 июня 1994 г., с изменениями от 30 июня 1998 г. //СЗ РФ. 1994. № 8 и СЗ РФ. 1998. № 27.

37. Положение о лицензировании деятельности в области использования атомной энергии. Постановление Правительства РФ от 14 июля 1997 г. //СЗ РФ, 1997г., №29.

38. Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия //Постановление Правительства РФ от 28 августа 1992 г. //РГ от 16.09.92 г.

39. Положение об оценке воздействия на окружающую среду в РФ. Приказ Минприроды РФ от 18 июля 1994 г. //Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств РФ. 1995. № 1.

40. Порядок разработки и распространения ежегодного государственного доклада о состоянии окружающей природной среды. Постановление Правительства РФ от 24 января 1993 г. //САПП РФ. 1993. № 5.

41. Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы. Постановление Правительства РФ от 22 сентября 1993 г. с изменениями от 11 июня 1996 г. //СЗ РФ. 1996. № 40.

42. Порядок сбора и обмена информацией в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Постановление Правительства РФ от 24 марта 1997 г. //СЗ РФ. 1997. № 13.

43. Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Постановление Правительства РФ от 5 ноября 1995 г. //СЗ РФ. 1995. № 46.

44. Положение о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Постановление Правительства РФ от 13 сентября 1996 г. //СЗ РФ. 1996. № 39.

45. Правила регистрации объектов в государственном реестре опасных производственных объектов. Постановление Правительства РФ от 24 ноября 1998 г. //РГ от 1.12.98 г.

46. Положение о министерстве РФ по атомной энергии. Постановление Правительства РФ от 5 апреля 1997г.№392

47. Положение о Федеральном надзоре России по ядерной и радиационной безопасности. Распоряжение Президента РФ от 5 июня 1992г.№283-рп

48. Положение о министерстве здравоохранения РФ. Постановление Правительства РФ от 3 июня 1997 г. //РГ от 18.06.97 г.

49. Положение о государственной санитарно-эпидемиологической службе РФ. Постановление Правительства РФ то 30 июня 1998 г. //РГ от 27.08.98 г.

50. Положение о Министерстве природных ресурсов РФ. Постановление Правительства РФ от 25 сентября 2000 г. №726 //РГ от 10.10.2000 г

51. Положение о Федеральном горном и промышленном надзоре России Указ Президента РФ от 18 февраля 1993 г. //РГ от 10.03.93 г.

52. Положение об оценке воздействия на.окружающую среду в РФ. Приказ Минприроды РФ от 18 июля 1994 г. //БНА РФ. 1995. № 1.

53. Инструкция по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности. Приказ Минприроды РФ от 29 декабря 1995 г. //Экологический вестник Москвы. 1996. № 4-6.

54. Формы заключения государственной экологической экспертизы. Приказ Минприроды РФ от 28 сентября 1995 г. //Экологическое право России. Нормативные документы. М., 1997.

55. Доклады субъектов Российской Федерации о состоянии здоровья населения и охраны окружающей среды

56. О санитарно-эпидемиологической обстановке в Республике Татарстан в1994 г. Национальный доклад. Казань, 1995.

57. О санитарно-эпидемиологической обстановке в Республике Татарстан в1995 г. Национальный доклад. Казань, 1996.

58. О санитарно-эпидемиологической обстановке в Республике Татарстан в1996 г. Национальный доклад. Казань, 1997.

59. О санитарно-эпидемиологической обстановке в Республике Татарстан в1997 г. Национальный доклад. Казань, 1998.

60. О состоянии окружающей природной среды Республики Татарстан в 1997 г. Государственный доклад. Казань, 1998.

61. О состоянии окружающей природной среды Республики Татарстан в 1996 г. Государственный доклад. Казань, 1997.

62. О состоянии окружающей природной среды Саратовской области в 1996 г. Доклад Госкомэкологии Саратовской области. Саратов, 1997.

63. О состоянии окружающей природной среды Ханты-Мансийского автономного округа в 1996 г. Ханты-Мансийск, 1997.4. Научная литература

64. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право РФ. Ч. 2. М., 1995.

65. Архипкин C.B. Государственно- правовое обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей среды. Оренбург. 1998.

66. Байдаков C.JI. Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления по обеспечению экологических прав граждан. М., 1999.

67. Боголюбов С.А. Защита экологических прав. Пособие для граждан и общественных организаций. М., 1996.

68. Боголюбов С.А. Референдумы по экологически значимым проектам. М., 1998.

69. Боголюбов С.А. Экологическое право. М., 1998.

70. Борозин M.JI. Кто должен осуществлять государственный экологический контроль: сам загрязнитель или специальный государственный орган //Зеленый мир. 1997. № 26.

71. Бринчук М.М. Правовая охрана окружающей среды от загрязнения токсичными веществами. М., 1990.

72. Бринчук М.М. Экологическое право. М., 1998.

73. Бринчук М.М., Дубовик O.JL, Жаворонкова Н.Г., Колбасов О.С. Экологическое право: от идей к практике. М., 1997.

74. Васильев М.И. Судебная защита экологических прав. М., 1996.

75. Васильева Е.А., Виниченко В.Н. и др. Как организовать общественный экологический мониторинг. Руководство для общественных организаций. М., 1997.

76. Веденин H.H. Экологическое право. М., 1997.

77. Веденин H.H. Экологическая безопасность. М., 2000.

78. Вершило Н.Д. Правовое регулирование финансирования мероприятий по охране окружающей природной среды. Саратов, 1999.

79. Вольск Д. Методика просвещения в области окружающей среды //Охрана окружающей среды. Проблема просвещения. М., 1983.

80. Герасимова И.А. Управление природопользованием и охраной окружающей среды. Оренбург, 1998.

81. Галкин Ю.Ю., Ожегов Ю.П. Особенности экологического движения в России. М.: Экоэнформ, 1994.

82. Голиченков А.К. Организационно-правовые формы санитарно-экологического контроля в СССР. М., 1984.

83. Голиченков А.К. Экологический контроль: теория и практика правового обеспечения. М., 1991.

84. ГабитовР.Х. Воздухоохранное право, Уфа, 1999.

85. Григоров С.И., Родионов A.C. Военно-экологические проблемы устойчивого развития России //Бюлл. ПЭПР. 1997. № 2.

86. Гришин H.H. Общественность и среда обитания //Правовые аспекты участия общественности в принятии экологически значимых решений в России и Европе. М.: Изд. ЦЭП, 1997.

87. Гусев А. Уголовно-правовые меры борьбы с нарушением санитарно-эпидемиологических правил //Врач. 1998. № 1.

88. Духно В.А. Экологический правопорядок, М.,2000г.

89. Жаворонкова Н.Г. Правовые проблемы экологического предпринимательства //Экологическое право и рынок. М., 1994.

90. Жевлаков Э.Н. Экологические правонарушения и ответственность. М., 1997.

91. Захарченко Т.Р. Охрана окружающей среды. К юридическим действиям граждан России. Санкт-Петербург, 1994.

92. Злотникова Т.В. Особое мнение о проекте Федерального закона "Об использовании атомной энергии" //Зеленый мир. 1995. № 10.

93. Иойрыш А.И. Атомная энергия(правовые проблемы), М., 1975.

94. Иойрыш А.И. Атом и право, М., 1969.

95. Колбасов С.С. Соотношение административных и экономических методов охраны окружающей среды //Экологическое право и рынок. М., 1994.

96. Круглов В.В. Правовые вопросы охраны окружающей природной среды. Учебное пособие в 3-х частях. Екатеринбург, 1993/94.

97. Куценко Г.И., Мельникова JI.C. Совершенствование санитарного законодательства РФ //Гигиена и санитария. 1997. № 3.

98. Ларионов Г.А. Общественный экологический контроль //Государство и право. 1996. № 2.

99. Леонтьева A.B. Финансирование охраны окружающей природной среды //Экологическое право и рынок. М., 1994.

100. Либоракина М. и др. Социальное партнерство. Заметки о формировании гражданского общества в России. М., 1996.

101. Лорен Кенуорси. Как убедить предприятия уменьшить количество промышленных отходов. Руководство для граждан НФОРМ РХТУ им. Д.И. Менделеева.

102. Лялев Т., Кушлев С. и др. Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы. Учебное пособие. М., 199 г.

103. Ляпина A.A. Система эколого-экономического учета //Экономика природопользования. 1997. № 6.

104. Морозов В.В., Мосиенко С.К. и др. О необходимости корректировки существующих концепций санитарно-эпидемиологической службы по предупреждению и действиям в чрезвычайных ситуациях //Врач. 1996. №4.

105. Мосиенко H.A., Митизов К.У. Экология и природопользование. Саратов, 1996.

106. Новиков Г.В., Дударев А.Я. Санитарная охрана окружающей среды современного города. М., 1978.

107. Одум Г., Одум Э. Энергетический базис человека и природы. М.: Прогресс, 1978.

108. Окружающая среда и здоровье. Тезисы докладов региональной научной конференции. Казань, 1996.

109. Онищенко Г.Г. О санитарно-эпидемиологической обстановке в России //Гигиена и санитария. 1997. № 6.

110. Панкратов И.Ф. Комментарии к Закону РФ "Об охране окружающей природной среды". Разделы 1, 3, 5, 7, 14-15. М., 1997.

111. Панкратов И.Ф. Актуальные проблемы современного экологического права// Сб. Актуальные проблемы теории права и государства и экологического права, М.,2000.

112. Петренко В.Ф. Создание системы общественного контроля за деятельностью военно-химического комплекса в Саратовской области //Первые публичные слушания по проблеме уничтожения химического оружия. Саратов, 1995.

113. Петров В.В. Экологическое право России. М., 1995.

114. Полянская Г.Н., Панкратов И.Ф. и др. Научно-технический прогресс и правовая охрана природы. МГУ, 1978.

115. Разгельдеев H.Т. Ответственность по советскому природоохранительному праву. Изд. СГУ, 1986.

116. Разгельдеев Н.Т. Ответственность по экологическому праву. Проблемная лекция. Саратов, 1991.

117. Русаков Н.В. и др. Эколого-гигиенические проблемы населения России //Экономика природопользования. 1996. № 23.

118. Авторефераты кандидатских диссертаций

119. Сапранова О.Н. Правовое регулирование экологической экспертизы. Ав-тореф. на соиск. учен, степени канд. юрид. наук. М., 1996.

120. Зарифзянов P.M. Правовое регулирование санитарно- эпидемиологического благополучия населения. Автореф. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук. Саратов, 1999

121. Духно H.A. Теоретические проблемы обеспечения экологического правопорядка Автореф. на соискание учен, степени доктора юрид. наук, Уфа,2000.

122. Львович C.B. Правовое регулирование обращения с отходами производства и потребления. Автореф. на соискание учен, степени канд. юрид. наук. Саратов, 2000.

123. Славин В.П. Система органов государственной власти субъектов РФ. Автореф. на соискание учен, степени канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

124. Петренко В.Ф. Правовое регулирование общественного контроля в сфере охраны окружающей природной среды. Автореф. на соискание учен, степени канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

125. Попков В.В. Правовой режим экологической экспертизы. Автореф. на соискание учен, степени канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

126. Федоров В.В. Лишение права специального природопользования как вид юридической ответственности по экологическому праву. Автореф. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук. Саратов, 1998.

127. Константинов А.И. Правовое регулирование охраны окружающей среды в ядерной энергетике России. Автореф. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук. Москва, 2000.

Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>