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

# Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами

**Год:**

2005

**Автор научной работы:**

Титова, Татьяна Алексеевна

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.06

**Специальность:**

Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право

**Количество cтраниц:**

175

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Титова, Татьяна Алексеевна

Введение. Актуальность проблемы правового регулирования обращения с радиоактивными отходами в Российской Федерации.

Глава 1 Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами

§ 1. Развитие законодательства об обращении с радиоактивными отходами в Российской Федерации.

§ 2. Общая характеристика законодательства Российской Федерации об обращении с радиоактивными отходами. Понятие радиоактивных отходов.

§ 3. Методы правового регулирования обращения с радиоактивными отходами.

Глава 2. Анализ зарубежного и международного законодательства об обращении с радиоактивными отходами

§ 1. Международно-правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами.

§ 2. Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами в странах мира

Глава 3. Обеспечение радиационной безопасности при обращении с радиоактивными отходами.

§ 1 .Права и обязанности субъектов права при обращении с радиоактивными отходами.

§2. Особенности организации государственного управления обращения с радиоактивными отходами в Российской Федерации в целях обеспечения радиационной безопасности.

§ 3. Роль экологической экспертизы при обращении с радиоактивными отходами.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами"

Актуальность проблемы правового регулирования обращения с радиоактивными отходами.

Проблема загрязнения окружающей среды радиоактивными отходами1 является одной из наиболее актуальных экологических проблем. Россия играет ключевую роль в поддержании глобальных функций биосферы, на ее территории представлена значительная часть биоразнообразия Земли. Устойчивое развитие РФ, высокое качество жизни и здоровья ее населения, национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем, недопущения их загрязнения радиоактивными отходами. «Для этого необходимо формировать и последовательно реализовывать единую государственную политику в области экологии, направленную на охрану окружающей среды и рациональное использование природных ресурсов. Сохранение и восстановление природных систем должно быть одним из приоритетных направлений деятельности государства и общества. Эти факторы должны учитываться при проведении в РФ единой государственной политики в области экологии»2.

К числу основных факторов деградации природной среды РФ относятся: преобладание ресурсодобывающих секторов в структуре экономики, приводящих к деградации природной среды, низкая эффективность механизмов природопользования и охраны окружающей среды, включая отсутствие отлаженного механизма взимания платежей за вредное воздействие на окружающую среду, ослабление контрольных функций государства в области природопользования, влияние теневой экономики на использование природных ресурсов, высокая степень изношенности основных фондов3, последствия экономического кризиса и низкий уровень жизни населения.

1 Далее по тексту сокращенно - РАО

2 Преамбула Экологической доктрины РФ, одобренной Распоряжением Правительства РФ от 31.08.02г. № 1225-р. /СЗ РФ.-2002,- N 36, -Ст.3510.

Алексеев А.В., Махин В.М. Аварии с тяжелым повреждением астивной зоны водоохлаждаемых реакторов. Часть 1. Исследования тяжелых аварий на энергетических реакторах. -Д: ГНЦ НИИАР.-1996

Накопление РАО представляет потенциальную опасность их неконтролируемого использования вне гражданской сферы, включая угрозу актов терроризма с тяжкими долговременными последствиями. Нивелирование этих факторов является одной из основных задач правового регулирования обращения с РАО. Поскольку страны, находящихся в сложных природных и экономических условиях, не в состоянии решить проблему РАО на национальном уровне, деятельность по обращению с РАО должна находиться под жестким международным контролем, а практическое решение задач их хранения и утилизации сосредотачиваться в ограниченном количестве государств, обладающих развитой ядерной индустрией.4

Экономическая и политическая ситуация в Российской Федерации, недостатки законодательства об обращении с РАО, дефицит финансирования создают серьезные проблемы в сфере обращения с РАО5. Опасность для населения и окружающей среды представляют РАО, образующиеся при добыче и переработке радиоактивных руд, при использовании радионуклидов в военной промышленности, энергетике, медицине, науке и технике. В России используются около 400тыс. различных радионуклидных источников, которые отработав свой ресурс направляются на специализированные комбинаты «РАДОН», где подлежат кондиционированию и переработке. В процессе эксплуатации радиационно-опасных объектов образуются металлические РАО, переработка которых не производится, а обращение с ними представляет смертельную угрозу для человека и окружающей среды.

Наибольшая часть РАО образуется в сфере атомной энергетики в процессе эксплуатации АЭС. Однако, объемы хранилищ РАО ограничены, ощущается

4 Так, в ст. 1 Объединенной Конвенции МАГАТЭ «О безопасности обращения с отработавшим ядерным топливом и безопасности обращения с радиоактивными отходами» (Вена, 1998г.), стороны договорились о международном сотрудничестве (в т.ч. техническом) в целях повышения безопасности обращения с РАО на основе двусторонних и многосторонних договоров и оказания услуг странам, имеющим затруднения в обращении с РАО (Объединенная конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами от 5 сентября 1997г. подписана Российской Федерацией 27.01.99г.// www.cu.int/eur-lex/cn, перевод автора

5 Правовые проблемы оздоровления территорий РФ с кризисной экологической ситуацией (материалы обсуждения проблемы)// Государство и право,- 199б.-№ 9. острая нехватка ресурсов, а состояние ряда из них близко к аварийному.6 На некоторых АЭС предусмотрены собственные хранилища РАО, однако, проектный срок эксплуатации АЭС не превышает 30 лет, а период полураспада РАО составляет десятки тысяч лет7.

Атомная энергетика не подлежит приватизации и находится в зоне ответственности государства, является весомым источником получения прибыли и наиболее динамично развивающейся отраслью топливноо энергетического комплекса, что придает отношениям по обращению с РАО значительную специфику. Средний темп прироста выработки электроэнергии АЭС к 2003г. году составил около 9% в год, а для энергетики в целом - около 2,5% в год. В 1999-2001г. АЭС, составляя 11,5% мощности всех электростанций, обеспечили около 50% прироста всего производства электроэнергии в России, растет и количество образующихся при их эксплуатации РАО. В период 2000-2002г. Правительством РФ приняты Стратегия развития атомной энергетики России в первой половине XXI века, Основные положения Энергетической стратегии России на период до 2020г., Федеральная целевая программа «Энергоэффективная экономика», Инвестиционная программа электроэнергетики России на 2002г. и программа развития атомной энергетики. При этом, реализация только Инвестиционной программы развития АЭС потребует роста капитальных вложений с 0.8 млрд.долл. в 2002г. до 2,2 млрд.долл в 2010.9 Показательно, что Президиум РАН категорически высказался за вывод из эксплуатации всех реакторов «чернобыльского» типа и ряд других первого поколения. Были перечислены АЭС, которые не соответствуют мировым требованиям безопасности, действующие в настоящий момент: Ленинградская, Билибинская, Курская, Белоярская, Смоленская, 2 блока Кольской, 2 блока Нововоронежской и др.

6 см. Федеральная целевая программа «Обращение с радиоактивными отходами и ОЯТ, их утилизация и захоронение на 1996-2005 гт»//Российская Газета от 14 ноября 1995г.

7с. 42 Крылова И. А. Проблема безопасности России в контексте глобалистики. - М, 2001.-С42.

8 см. Топливно-Энсргстический Комплекс России.// Федеральный справочник. Центр стратегических программ. -М.,-2002,-С.134.

9 см. «Топливно-Энергетический Комплекс России. //Федеральный справочник» Центр стратегических программ,- М., -2002,-С. 139. фактически все российские АЭС, кроме Калининской и Балаковской АЭС)10. Перечисленные факты придают правовому регулированию обращения с РАО особую актуальность.

Правовое регулирование обращения с РАО преследует цель предотвращения вредного воздействия на здоровье человека и окружающую природную среду, рационального использования природных и материальных ресурсов. В научной и учебной литературе по экологическому праву в качестве его предмета традиционно выделяются две группы общественных отношений -по рациональному использованию природных ресурсов и по охране окружающей среды (охране природных ресурсов), эти две группы отношений образуют, по оценкам юристов-экологов, исключительный предмет отрасли11 экологического права. Следовательно, обращение с РАО регулируется в составе экологических отношений, поскольку обеспечивается рациональное использование природных ресурсов при обращении с РАО, охрана окружающей среды и здоровья людей.

Если предметом экологического права являются отношения по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, то закономерно поставить вопрос о выделении в качестве самостоятельного комплексного института экологического права совокупности правовых норм, регулирующих обращение с РАО, образующимися в результате использования природных ресурсов и представляющую повышенную опасность для окружающей среды и здоровья населения. Такой подход к структуризации комплексной отрасли экологического права, имеет большое научное и практическое значение. Требование об охране окружающей среды от вредного воздействия РАО содержаться в различных нормативно-правовых актах: Федеральном законе «Об охране окружающей среды»12, «Об

10 Крылова И. А.Проблемы безопасности России в контексте глобалистики. - М., 2001.-С41.

11 Колбасов О.С.Экология: политика-право. Правовая охрана природы в СССР. Учебное пособие/Под ред.В.В.Петрова.-М., 1976.-С.55-58; Природно-рссурсное право и правовая охрана окружающей среды. Учебник/Под ред.В.В.Петрова.-М.,1988,-С.24; Шемшученко Ю.С. Правовые проблемы экологии.-Киев, 1989,-С.70; Правовая охрана окружающей природной среды в странах Восточной Европы.-М., 1990,-С.5.

12Федеральный закон «Об охране окружающей среды» № 7-ФЗ от 10.01.02гУ/СЗ РФ,-2002,-N 2,-Ст. 133; использовании атомной энергии13», земельном, лесном, водном законодательстве14, законодательстве о недрах15 и др. Предметный подход к анализу структуры права на благоприятную окружающую среду позволяет дать комплексную оценку состояния законодательства об обращении с РАО, выявить пробелы и сформулировать предложения по его совершенствованию.

Основная роль в сфере обращения с РАО в РФ принадлежит государству. Принимаемые государством правовые нормы создают каркас правового регулирования обращения с РАО, от государственного контроля и обеспечиваемых им гарантий зависит безопасность населения и окружающей среды. Законы и подзаконные акты, принимаемые федеральными органами власти, создают необходимую правовую основу для целенаправленной деятельности по организации и контролю за состоянием окружающей среды при обращении с РАО.

В настоящее время в РФ, к сожалению, отсутствует эффективная государственная организация, осуществлявшая бы учет и контроль в сфере обращения с РАО, в полной мере обеспечивавшая бы соблюдение государственных интересов. Существующее законодательство об обращении с РАО не обеспечивает четкого и комплексного регулирования, нормы носят разрозненный и противоречивый характер, чем создаются условия для совершения правонарушений.

Актуальность темы исследования определяется и необходимостью совершенствования правового регулирования обращения с РАО. Невнимание к этой проблеме может повлечь за собой необратимые негативные изменения для окружающей среды и человечества. Обеспечение безопасности при обращении с радиоактивными веществами, РАО и ядерными материалами входит в число

Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» № 170-ФЗ от 21.11.95 г7/СЗ РФ.-1995,-N48,-Ст. 4552

14 Комментарий к Водному кодексу РФ /под ред. С.А. Боголюбова. - М.: Юстицинформ, 1997

15 Боголюбов С.А., Горкина И.Д, Жариков Ю.Г., Кацман Ю.Е., Краюшкина Е.Г., Шейнин Л.Б. Комментарий закона РФ «О недрах»// Законодательство и экономика,- 1999. -№4, №5 приоритетных направлений деятельности российского государства по обеспечению экологической безопасности РФ16.

Обращение с РАО характеризуется такими основными чертами, как особая опасность свойств РАО, необходимость повышенной ответственности всех участников отношений по обращению с РАО, наличие специальных требований к субъектам данных отношений, капиталоемкость и наукоемкость операций по обращению с РАО, необходимость постоянного развития уровня используемых технических средств и технологий, ограниченность ресурсов - как самих радиоактивных материалов, так и мест для утилизации и захоронения РАО, проведение обязательной экологической экспертизы. Поэтому необходимо последовательное развитие системы обращения с РАО и четкого правового регулирования обращения с РАО, способного надлежаще обеспечить безопасное обращение с РАО и гарантировать соблюдение экологических прав граждан и интересов Российской Федерации. Необходимым условием для этого является усиление государственного контроля за обращением с РАО, обеспечение защитыконституционных права граждан на благоприятную окружающую среду, права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды; усиление юридической ответственности за совершение правонарушений в сфере обращения с РАО, принятие превентивных мер по недопущению загрязнения окружающей среды и обеспечениевозмещения фактически причиненного ущерба.

К настоящему времени в Российской Федерации накоплен массив нормативно-правовых актов, регулирующих отношения по обращению с РАО. Тем не менее, в правовом регулировании указанных отношений существуют определенные пробелы. Правовому регулированию обращения с РАО не

1\*7 посвящались комплексные монографические исследования . Однако, в отдельных статьях, учебниках, безопасность обращения с РАО рассматривается в сфере использования атомной энергии и охраны здоровья персонала АЭС и

16 ст. 4 Экологической доктрины РФ, одобренной Распоряжением Правительства РФ от 31 августа 2002г. № 1225-р

17 См. А.В.Малько. Курс лекций по теории государства и права-Саратов, 1994; Разгельдесв H.T. .Ответственность по советскому природоохранительному праву,- Саратов, 1986 и др. окружающей среды: «.в административном праве эти отношения рассматриваются как институт государственного управления в области обращения с отходами, не затрагивая вопросов организации обращения с РАО.»18 Степень изученности поставленных в диссертационном исследовании вопросов в отечественной науке в настоящее время представляется явно недостаточной, количество научных работ по этой тематике неоправданно мало, что связано как со сложностью самого процесса обращения с РАО и динамикой интеграционных процессов, так и неоднородностью правового регулирования обращения с РАО в РФ, пробелами в законодательстве. Однако, в существующих научных исследованиях раскрывается и подчеркивается значение правового обеспечения реформирования названных отношений, укреплениязаконности и правопорядка, защиты прав и свобод граждан19.

В сложившейся ситуации возможным выходом является совершенствование экологической доктрины РФ, ликвидация пробелов и противоречий в законодательстве об обращении с РАО, в частности, путем разработки и принятия федерального закона «Об обращении с радиоактивными отходами» и Положения о порядке предоставления информации о радиационной безопасности и состояния обращения с РАО.

В связи с этим особую актуальность приобретают исследования, направленные на выявление недостатков в правовом регулировании обращения с РАО в РФ и выработку способов их устранения. Проведение таких исследований требует глубокого и всестороннего теоретического осмысления комплекса правовых норм, регулирующих обращение с РАО в Российской Федерации, на основании чего возможно разработать практическое рекомендации по совершенствованию нормативно-правовой базы указанных отношений.

18 Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право-. М., 1996.

19 Голиченков А.К. Экологическое право России:Сборник нормативных правовых актов.-М., 2004; Духно Н.А., Г.В.Чубуков. Экологическое право России. Учебник для вузов.-М., 2000.

Степень научной разработанности темы исследования. Проблема правового регулирования обращения с РАО в РФ в последнее время привлекает внимание все большего числа юристов, экономистов, экологов.

Большинство юридических исследований сконцентрировано в сфере организации санитарного контроля, проведения экологических экспертиз, выдачи разрешений на обращение с РАО, роли общественного контроля в сфере охраны окружающей среды, экологического нормирование. Здесь нельзя не отметить работы М.М. Бринчука20, А.К. Голиченкова, В.В, Попкова, В.Ф.

Петренко, В.В.Петрова, P.M. Зарифзянова, Шемшученко Ю.С. и др. Правовому регулированию охраны окружающей среды в ядерной энергетике России посвящены исследования А.И.Иойрыш, П.ГЛахно, А.Б. Чопорняк,

11

Г.В.Чубукова, А.И. Константинова. И.О.Красновой проводилось сравнительно-правовое исследование экологического права США, где затрагивались и проблемы обращения с РАО. В работах С.В.Львович исследованы отдельные аспекты правового обеспечения охраны окружающей среды от отходов производства и потребления.

Вопросы правового регулирования обращения с РАО затрагивали в своих работах О.С.Колбасов, А.К. Голиченков, В.В, Попков, В.Ф. Петренко, P.M. Зарифзянов, проф. Краснова И.О., Яскин С.А.22, Радчик O.J1.23, Н.А.Духно,24

1Г л/ лч

О.Л.Дубовик , Н.Д.Эриашвили, А.О.Миняев и др. Куклычевым А.Ю. исследован субъектный состав указанных отношений в системе государственных органов управления и надзора за безопасным обращением с РАО и облученным ядерным топливом (ОЯТ). Проблема ответственности за

20 Бринчук М.М. Экологическое право.-М., 2005.

21 Краснова И.О. Экологическое право США (сравнительно-правое исследование): Дис. на соискание науч. степени доктора юр ид. наук,- М., 1997г.

22 С.А.Яскин. Международно-правовые проблемы безопасного обращения с радиоактивными отходами: дис. на соиск. науч. степе ни кандюрид. наук,-М,-1996г.

23 О.Л.Радчик. Юридическая ответственность за нарушение правил обращения с экологически опасными веществами и отходами: дис. на соиск. науч.степени канд. юрид. наук,- М.,-2001г.

24 Н.АДухно, Г.В.Чубуков.Экологическое право России. Учебник для вузов. -М.,2000.

25 О.Л.Дубовик. Экологическое право России.-М.,-2006.

26 Эриашвили Н.Д., Трунцевский Ю.В., Курочкина В.В.Экологическос право России.-М.,2004.

27 А.О.Миняев. Экологическое право: конституционные основы,- М., -2004.

28 А.Ю.Куклычев. Правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами и отработавшими ядерными материалами в Российской Федерации: дис. на соиск.науч.стспени кавд. юрид.наук. - Саратов, -2001г. ядерный ущерб была рассмотрена в монографии Иойрыша А.И., Васильевой Е.Н., Супатаевой О.А., где приведен анализ проблем гражданско-правовой ответственности за ядерный ущерб. Исследованы международно-правовые нормы, привлечено обширное зарубежное законодательство. Однако, многие вопросы правового регулирования обращения с РАО остаются до сих пор не исследованными.

Различные аспекты использования и охраны окружающей среды исследовались в работах Г.А.Аксененка, М.А.Атаева, В.П.Балезина, С.Б.Байсалова, Н.А.Баринова, В.С.Белых, С.А.Боголюбова30, Г.А.Быстрова31, М.М.Бринчука32, И.И.Веденина33, Г.А.Волкова, А.К.Голиченкова, Л.И.Дембо, Н.А.Духно, Ф.Дьякова, А.Е.Еренова, Н.П.Жаворонковой, Н.О.Жакипова, Ю.Г.Жарикова, А.А.Забелышенского, Л.А.Заславской, Т.В.Злотниковой, И.А.Иконицкой, М.Ишимовой, Н.Д.Казанцева, В.Ф.Кириллова, М.И.Клеандрова, О.И.Клоца, М.И.Козыря, О.С.Колбасова, Н.И.Краснова, И.О.Красновой, В.В.Круглова, П.Г.Лахно, В.Л.Мунтяна, Н.Н.Осокина, П.Павлова, И.Ф.Панкратова, В.В.Петрова, Г.Н.Полянской, Ф.М.Раянова, Б.Г.Розовского, И.А.Ромшина, А.А.Рускола, А.М.Турубинера, Х.Б.Холбоева, Г.Н.Чеботарева, Г.В.Чубукова, К.АШайбекова, Ю.С.Шемшученко, А.С.Шестерюка, В.Н.Яковлева и др.

Сложность целей и задач, поставленных в диссертационном исследовании, в значительной мере усугубляется отсутствием в России фундаментальных правовых исследований правового регулирования обращения с РАО, которые бы комплексно рассматривали обращение с РАО как самостоятельный комплексный институт в рамках экологического права, отсутствуют соответствующие монографические исследования. В специальном изучении

29 Иойрыш А.И., Васильева Е.Н., Супатаева О.А. Ответственность за ядерный ущерб. Монография/ Ин-т государства и права РАН. - М, 1997. - 45 с.

30 С. А.Боголюбов. Экологическое право России: Учебник для ВУЗов.-М., 2004.; Боголюбов С. А. О возможностях экологического права // Журнал российского права,- 2000.-№ 11

31 Быстрое Г.Е. Разграничение государственной собственности на землю между Федерацией и ее субъектами как принцип построения федеративных отношений. Ученые РАЕН. Краткий очерк библиографии ученых России. Серия: эколого-экономичсская.-Вып.З.Быстров Г.Е.-М.,2001.-С.72

32 М.МБринчук. Экологическое право. М, -2005.

33 И.И.Всденин. Экологическое право. Учебник для ВУЗов.-М.,2000. нуждаются вопросы понятия, структуры, содержания отношений по обращению с РАО, а также места норм, регулирующих данные отношения в системе экологического права России, в том числе в историко-правовом аспекте.

Цели и задачи исследования. Целью настоящей работы является юридический анализ основ комплексного правового регулирования обращения с РАО, формулирование теоретических выводов и практических рекомендаций по совершенствованию законодательства, регулирующего указанные отношения, оценка действующего законодательства по комплексному регулированию обращения с РАО и выявление позитивных и негативных аспектов деятельности в этой сфере.

Учитывая актуальность темы, недостаточный уровень ее научной разработки, а также указанные цели исследования, автором поставлены перед собой следующие основные задачи:

• охарактеризовать современное состояние законодательства, содержащего нормы об обращении с РАО, выявить пробелы и иные недостатки в правовом регулировании обращения с РАО;

• объяснить правовую природу обращения с РАО и определиться в классификации РАО и видов обращения с ними;

• дать оценку эффективности обеспечения безопасности в отношениях обращения с РАО и исследовать обращение с РАО в качестве основного объекта правового регулирования;

• установить основные способы правового обеспечения безопасного обращения с РАО;

• изучить методы правового регулирования обращения с РАО и определить их эффективность;

• исследовать позитивные и негативные аспекты правового регулирования обращения с РАО;

• обосновать предложения по совершенствованию правового механизма охраны здоровья населения и окружающей среды при обращении с РАО;

I • исследовать становление и развитие правового регулирования обращения

• с РАО;

• выявить особенности правового регулирования обращения с РАО в РФ и определить место правовых норм, регулирующих данные отношения в системе экологического права;

Объектом диссертационного исследования выступает комплекс отношений, возникающих при безопасном обращении с радиоактивными отходами как сложное социально-экономическое явление и его нормативно-правовая база.

Предметом диссертационного исследования являются правовые основы безопасного обращения с радиоактивными отходами в РФ, выраженные экологическим законодательством.

Методологическая основа исследования. Автором использованы общие (метод анализа и синтеза, абстрагирование и обобщение, комплексный подход) и частные (историко-правовой, сравнительно-правовой, статистический, логический анализы) методы исследования.

Теоретическая и эмпирическая база исследования. Теоретическую основу I диссертационного исследования составляют работы Агаркова М.М., Алексеева

С.С, Братуся С.Н., Боголюбова С.А, Бринчука М.М., Веденина Н.Н.,

Голиченкова А.К., Гурвича И.А., Духно Н.А, Иоффе О.С., Иойрыша А.И.,

Колбасова О.С., Крыловой И.А., Лазарева В.В, Лейста О.Э., Малько А.В, Матузова Н.И, Панкратова И.Ф., Перфильева М.Н., Петренко В.Ф., Попкова В.В., Разгельдеева Н.Т, Супатаевой О.А., Толстова Ю.К., Халфиной P.O., Чопорняка А.Б., Чубукова Г.В., Шаргородского М.Д, и других ученых. Особо были исследованы работы: БоголюбоваС.А., Бринчука М.М., Быстрова Г.Е., Веденина Н.Н., Голиченкова А.К., Дубовик О.Л., Духно Н.А, Ерофеева Б.В.,

Н.П.Жаворонковой, Жарикова Ю.Г., Иойрыша А.И., Колбасова О.С.,

Красновой И.О., Краснова Н.И., Крассова О.И., Малышко Н.И., Навасардовой Э.С., Раянова Ф.М., Шемшученко Ю.С. и др.

Эмпирической базой исследования являются: нормативные правовые акты, материалы судебной практики, статистические данные, договоры, возникающие в сфере обращения с РАО, материалы периодической печати, справочная литература, материалы научных конференций и парламентских слушаний.

Основные выводы и предложения в диссертации основываются на нормах Конституции РФ, федеральном законодательстве, нормативно-правовых актах государственных органов управления и надзора, нормативно-технической документации в сфере обращения с РАО.

Научная новизна исследования заключается в том, что диссертация представляет собой одно из первых комплексных научных исследований правового регулирования безопасного обращения с РАО, где обращение с РАО рассматривается как самостоятельный объект правового регулирования. В диссертации проведен комплексный анализ современного законодательства об обращении с РАО, представлены методы и принципы государственного регулирования безопасного обращения с РАО. На основе имеющейся теоретической базы, норм действующего законодательства и правоприменительной практики, обобщенных диссертантом, предпринята попытка систематизации законодательства об обращении с РАО, а также сформулированы конкретные предложения по совершенствованию законодательства. Исследовано соотношение международного и российского законодательства в области регулирования обращения с РАО, уточнено понятие обращения с РАО, сделан вывод о необходимости ограничения государством оборота РАО и усиления государственного и общественного контроля за обращением с РАО.

На основании результатов проведенного исследования сформулированы следующие выводы и предложения теоретического и практического характера, направленные на совершенствование правового регулирования обращения с РАО, составляющие положения и выводы, выносимые на защиту:

1. Отношения в сфере обращения с радиоактивными отходами входят в самостоятельный комплексный институт экологического права, состоящий из норм, регулирующих производство, использование, утилизацию, хранение, захоронение и иные виды обращения с радиоактивными отходами, а также радиоактивными материалами. В этом качестве нормы данного института регулируют отношения по обращению с радиоактивными отходами, прежде всего, как важную организационно-правовую форму обеспечения безопасности окружающей среды и населения от радиационного загрязнения, а во-вторых, как особый вид хозяйственной деятельности.

2. Правовое регулирование в области обращения с радиоактивными отходами осуществляется в рамках большого количества законов и подзаконных актов фрагментарно применительно к отдельным аспектам хозяйственной и иной деятельности на основе целей и принципов соответствующих отраслей законодательства. Учитывая, что объектом регулируемых отношений выступают радиоактивные отходы как особый материальный объект, регулирование этих отношений должно строиться на основе единого подхода, единых принципов и целей. Эта задача наилучшим образом будет обеспечена путем кодификации законодательства и принятия федерального закона «Об обращении с радиоактивными отходами».

3. Проведенный анализ методов правового регулирования позволил сделать вывод о том, что с учетом особой экологической опасности и стратегической значимости деятельности по обращению с радиоактивными отходами, в этой области применяются преимущественно императивный метод правового регулирования, строящийся на государственных властных предписаниях, требованиях, запретах и разрешениях. Тем самым, данный институт обладает особенностями и отличается от иных институтов экологического права.

4. Действующим законодательством гарантируется защита прав граждан на радиационную безопасность, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды, права на осуществление общественного контроля в области обращения с радиоактивными отходами. Однако на практике реализация этих прав затруднена в силу действия норм, ограничивающих доступ граждан к получению информации о радиоактивных отходах. В целях обеспечения прав граждан, предусмотренных соответствующими федеральными законами, предлагается разработка Положения о предоставлении информации о состоянии окружающей среды при обращении с радиоактивными отходами, а также мер обеспечения его исполнения организационным механизмом государственного управления с закреплением соответствующих полномочий за Федеральной службой экологического, технологического и атомного надзора.

5. На основе анализа экономического механизма правового регулирования обращения с радиоактивными отходами сделан вывод о недостаточных гарантиях его использования. В целях его улучшения предлагается введение запрета на установление временно согласованных нормативов на размещение радиоактивных отходов и на выбросы радиоактивных веществ в связи с обращением с радиоактивными отходами, и платы как формы легализации таких нормативов, установление общественного контроля за целевым использование средств, поступивших в Российскую Федерацию в счет платы за ввоз радиоактивных отходов, отработавшего ядерного топлива и тепловыделяющих сборок ядерных реакторов, ответственность за нарушение правил целевого использования этих средств, а также принципа прозрачности выносимых государственных решений в данной области.

6. Существующие службы государственного контроля и надзора не ориентированы на комплексную оценку состояния окружающей среды, что способствует принятию экологически необоснованных решений относительно размещения, эксплуатации объектов обращения с радиоактивными отходами. Исходя из этого, сделан вывод о необходимости консолидации государственного экологического контроля путем закрепления полномочий по государственному контролю и проведению государственной экологической экспертизы за Федеральной службой экологического, технологического и атомного надзора РФ.

7. На основе исследования вопроса об используемых терминах в законодательстве об обращении с отходами сделан вывод о наличии пробелов и недостатков в формулировках. В частности, предлагается расширить понятие радиоактивных отходов с учетом норм международного права, которое включает в эту категорию отработавшее ядерное топливо, ввести ограничения по срокам или иным параметрам временного технологического хранения радиоактивных отходов, ввозимых на территорию РФ, а также включить торговлю в понятие обращения с радиоактивными отходами.

Практическая значимость исследования. Данное теоретическое исследование восполняет существующий пробел в определении правовой > природы, структуры и факторов развития отношений в сфере правового регулирования обращения с РАО. Это позволит совершенствовать правовую базу в области обращения с РАО, более осознанно оценивать практику обеспечения радиационной безопасности населения, профилактику нарушений и злоупотреблений в данной сфере, привлечет внимание граждан и общественных объединений в сфере охраны окружающей среды от вредного воздействия РАО.

Сформулированные выводы и теоретические определения могут быть 1 использованы для совершенствования законодательства об обращении с РАО, для формирования экологической политики применительно к рассматриваемой сфере в РФ и субъектах РФ, для подготовки учебного и методического материала по дисциплине «Экологическое право», при чтении спецкурсов в высших учебных заведениях, для дальнейших теоретических разработок вопросов совершенствования правового регулирования обращения с РАО.

Апробация работы и внедрение результатов исследования.

Диссертация выполнена и обсуждена на кафедре аграрного и экологического права Московской государственной юридической академии. Материалы диссертационного исследования отражены в научных публикациях автора. Основные теоретические выводы и положения, выносимые на защиту, использовались на научно-практических конференциях, круглых столах и семинарах, используются в учебном процессе Современного гуманитарного университета; использовались при прохождении ознакомительной практики на Калининской и Курской атомных станциях.

## Заключение диссертации по теме "Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право", Титова, Татьяна Алексеевна

Заключение.

Вопросы правового регулирования обращения с радиоактивными отходами приобретают особую актуальность сегодня в условиях увеличения объемов радиоактивных отходов, образующихся в результате хозяйственной деятельности. Экономическая реформа, связанная с появлением множества новых субъектов деятельности по обращению с отходами, влиянием рыночных отношений на эту сферу, в том числе отношений собственности, требует надлежащим образом обеспечить и защитить интересы граждан, общества и государства по поддержанию необходимого уровня экологической безопасности. Особую область правового регулирования представляет деятельность по ввозу на территорию РФ отработавшего ядерного топлива и других радиоактивных материалов в целях их переработки. Имеющееся законодательство по вопросам обращения с радиоактивными отходами разрознено, представлено множеством нормативных правовых актов, регулирующих фрагментарно обращение с радиоактивными отходами применительно к отдельным аспектам хозяйственной и иной деятельности. Его совершенствование требует теоретического осмысления и научного исследования всей системы правовых норм, организационного и экономического механизма его реализации, выработки на этой основе рекомендаций и предложений.

В Российской Федерации сформировалась особая комплексная отрасль законодательства об обращении с радиоактивными отходами, включающая в себя сложный комплекс норм, регулирующих отношения, возникающие в сфере производства и использования атомной энергии, состоящее из законодательства о промышленности,административного, гражданского, земельного законодательства, законодательства о недрах. Правовое регулирование обращения с РАО преследует цель предотвращения вредного радиоактивного воздействия на здоровье человека и окружающую природную среду, а направлено на рациональное использование природных и материальных ресурсов.

К настоящему времени накоплен массив нормативно-правовых актов, регулирующих комплекс отношений по обращению с РАО. Указанные нормы, однако, имеют достаточно разрозненный характер, не идеален понятийный аппарат. В этой связи особую значимость приобретают исследования, направленные на выявление недостатков правового регулирования обращения с РАО в РФ и выработку возможных способов их устранения, фундаментальные правовые исследования, современных отношений по обращению с РАО и их правовому регулированию, которые бы системно рассматривали обращение с РАО как формирующийся самостоятельный комплексный институт в структуре экологического права. В специальном изучении нуждаются вопросы понятия, структуры, содержания отношений по обращению с РАО, а также места норм, регулирующих данные отношения в системе экологического права РФ.

В настоящем диссертационном исследовании охарактеризованы современное состояние законодательства, регулирующего отношения по обращению с радиоактивными отходами, выявлен ряд недостатков в правовом регулировании обращения с РАО; рассмотрена правовая природа обращения с РАО, дана классификация РАО и видов обращения с ними. Дана оценка состояния радиационной безопасности при обращении с РАО в РФ, проанализировано состояние государственного учета РАО и организация обращения с ними по федеральным целевым программам; изучены методы государственного регулирования отношений по обращению с РАО и их эффективность; исследованы позитивные и негативные аспекты действующего законодательства по регулированию обращения с РАО; обоснованы предложения по совершенствованию правового механизма охраны здоровья населения и окружающей среды при обращении с РАО; исследованы предпосылки и развитие правового регулирования обращения с РАО; выявлены особенности правового регулирования обращения с РАО в РФ и за рубежом, определено место правовых норм, регулирующих данные отношения в системе экологического права.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Титова, Татьяна Алексеевна, 2005 год

1. Алексеев А.В., Махин В.М. Аварии с тяжелым повреждением активной зоны водоохлаждаемых реакторов. Часть 1. Исследования тяжелых аварий на энергетических реакторах. -Д.: ГНЦ НИИАР,-1996.

2. Алехин А.П., Козлов Ю.М. Административное право.-М., 1996.

3. РАН.Под ред. М.И.Клеандрова, О.И.Клоца.-Тюмень: Вектор Бук,2002.-Вып.З.-С.З-8.

4. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. -М.: Книжный мир, 2002.-720с.

5. Безуглая Э.Ю. Мониторинг состояния загрязнения атмосферы в городах. М.: Гидрометеоизат, 1986. - 198 с.

6. Бешелев С.Д., Гурвич Ф.Г. Математико-статические методы экспертных оценок. М.: Статистика, - 1980. - 263 с.

7. Боголюбов С.А. О возможностях экологического права // Журнал российского права.- 2000.-№ 11.

8. Боголюбов С.А. Новый Федеральный закон «Об охране окружающей среды» //Журнал российского права. 2002. -N 6

9. Боголюбов С.А. Обязанности природопользователей //Право и экономика. 2001.- N 8.

10. Боголюбов С.А. Экологическое право России: Учебник для вузов.-М., 2004.

11. Боголюбов С.А., Горкина И.Д., Жариков Ю.Г., Кацман Ю.Е., # Краюшкина Е.Г., Шейнин Л.Б. Комментарий закона Российской

12. Федерации «О недрах»// Законодательство и экономика.- 1999. -№4, №5.

13. Бойцов В.В. Стандарт и качество.-М., 1966.

14. Борхард К.Д. Европейская интеграция. М.: Право, 1997.

15. Бринчук М.М. Экологическое право.-М., 2005.

16. Буланов А.И., Крылова И.А. Соотношение политики и ядерной войны. Вопросы философии.-М., -1988.-№5.

17. Бурцева Н.Н., Алиев Э.Д., Шарикова Т.М. Финансирование природоохранной деятельности. М.: Финансы, 1994.

18. Васильева М.И. Возмещение вреда, причиненного здоровью граждан неблагоприятным воздействием природной среды. М.: Законность, 1994.

19. Васильева М.И. О формировании системы законодательного обеспечения экологической безопасности. Ученые записки: Материалы науч. конф. Тверь.: Тверской государственный университет, 1996.-Т.2

20. Понятие и особенности вреда, причиненного здоровью человека загрязнением окружающей среды. Понятийный аппарат науки22

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