

АНАЛИЗ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ЛИКВИДАЦИИ РАЗЛИВОВ НЕФТИ НА ВНУТРЕННЕМ ВОДНОМ ТРАНСПОРТЕ

УДК
[628.394.6:
627.1]:665.61

ANALYSIS OF THE STATUTORY ACTS OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE
BRANCH OF OIL SPILL PREVENTION IN THE INLAND WATERWAYS

**В.Л. Этин, В.Н. Захаров,
Ф.С. Сосенков, Е.Ю. Чебан**
ФГБОУ ВПО Волжская
государственная академия водного
транспорта

**V.L. Etin, V.N. Zakharov, F.S. Sosenkov,
Y.U. Cheban**
FSBEI Volga state academy of water
transportation

Проанализированы нормативные правовые акты Российской Федерации в области предупреждения и ликвидации разливов нефти. Особое внимание уделено нормативно-правовым актам в отрасли внутреннего водного транспорта, регулирующим вопросы предупреждения и ликвидации разливов нефти. Предложены пути совершенствования нормативно-правового обеспечения ЛРН на внутреннем водном транспорте.

In this paper work the legal system regulating organizational policy concerning oil spills prevention and response in the inland waterways is examined. Particular consideration is given to the Statutory Acts regulating the policy of oil spills prevention in the inland waterways. Ways of improvement in the legal system regulating the branch of oil spills prevention and response in the inland waterways are suggested.

Ключевые слова: разливы нефти, внутренние водные пути, ликвидация разливов нефти (ЛРН), время локализации разлива, нормативно-правовое обеспечение обеспечения ЛРН, планирование операций ЛРН.

Keywords: ship fuelling, oil spill, inland waterways, oil spill removal operation, oil spill response operation, the legal system regulating organizational and financial is-sues concerning oil spills prevention and response.

Анализ массива правовых актов в области борьбы с разливами нефти и нефтепродуктов показывает, что нормативно-правовая база России в данной сфере является недостаточно развитой по сравнению со многими зарубежными странами. В частности, в одних только Соединенных Штатах Америки насчитывается по меньшей мере пять общефедеральных законов по указанной тематике: «О чистой воде» (1972 год), «О сохранении и восстановлении природных ресурсов» 1976 год), «О предотвращении загрязнения с судов» (1980 с поправками от 2000 и 2007 года), «О планировании действий по предотвращению чрезвычайных ситуаций и праве общественности на информацию» (1986 год), «О нефтяном загрязнении» (1990 год), кроме того, в отдельных штатах действуют местные законы о борьбе с разливами нефти и нефтепродуктов. Значительным общим недостатком нормативных правовых актов Российской Федерации в указанной области является то, что они носят в основном подзаконный характер, что не вполне может обеспечить эффективность борьбы с разливами нефти и их предотвращение.

Отправной нормой в анализируемой области нормативных правовых актов является статья 42

Конституции Российской Федерации (право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и возмещение ущерба, нанесенного здоровью или имуществу экологическим правонарушением).

В развитие указанной нормы принят **Федеральный закон от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера¹»,** определяющий общие для Российской Федерации организационно-правовые нормы в области защиты граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, всего земельного, водного, воздушного пространства в пределах Российской Федерации или его части, объектов производственного и социального назначения, а также окружающей среды от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Под действие указанного закона как частный случай чрезвычайной ситуаций подходят разливы нефти и нефтепродуктов. В законе определены основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, порядок оглашения информации в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций, порядок определение зон чрезвычайных ситуаций, определяется единая

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 26 декабря 1994. №35. ст.3648, 04 ноября 2002. №44 ст.4294, 30 августа 2005 №35 ст.3607, 12 декабря 2006 №50 ст.5284, 25 декабря 2006 №52 (часть 1) ст.5498, 05 ноября 2007 №45 ст.5418, 05 января 2009 №1 ст.17, 11 мая 2009 №19 ст.2274, 30.11.2009 №48 ст.5717, 24.05.2010 №21 ст.2529, 02.08.2010 №31 ст.4192, 03.01.2011 №1 ст.24

государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, её задачи, полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, права и обязанности граждан Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и социальная защита пострадавших, подготовка населения в области защиты от чрезвычайных ситуаций, порядок финансового и материального обеспечения мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, государственная экспертиза, надзор и контроль в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, юридическая сила международных договоров Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

В соответствии со статьей 7 рассматриваемого закона ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация. При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством Российской Федерации порядке привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти.

Согласно статье 12 рассматриваемого закона управление и координация деятельности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляет уполномоченный орган исполнительной власти (в настоящее время — Министерство по чрезвычайным ситуациям Российской Федерации). Вместе с тем в соответствии со статьей 13 федеральные органы исполнительной власти (министерства, федеральные агентства и другие) организуют работу в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе обеспечения безопасности людей на водных объектах, в своей сфере деятельности и порученных им отраслях экономики, финансируют и обеспечивают мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях, принимают решения об образовании в пределах выделенных им ассигнований и штатной численности подразделений для решения задач в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. В том случае, если федеральные органы исполнительной власти, имеют специально подготовленные и аттестованные в установленном порядке силы и средства для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, они используют их в

рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. В рамках Министерства транспорта Российской Федерации действует ФГУ «Государственная морская аварийная и спасательно-координационная служба Российской Федерации», однако эта служба не действует на внутренних водных путях.

В соответствии со статьей 13 федеральные органы исполнительной власти финансируют и обеспечивают мероприятия по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ в чрезвычайных ситуациях по отношению к подведомственным организациям.

В соответствии с пунктом 1 статьи 24 финансовое обеспечение мер по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций федерального и межрегионального характера является расходным обязательством Российской Федерации.

В целом закон можно заключить, что закон предоставляет широкие возможности для конкретизации его норм в иных законах и актах подзаконного характера.

Федеральный закон от 22 августа 1995 года №151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей»¹ определяет общие организационно-правовые и экономические основы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований (АСФ) на территории Российской Федерации, регулирует отношения в этой области между органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также предприятиями, учреждениями, организациями, крестьянскими (фермерскими) хозяйствами, иными юридическими лицами независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности, общественными объединениями, должностными лицами и гражданами Российской Федерации; устанавливает права, обязанности и ответственность спасателей, определяет основы государственной политики в области правовой и социальной защиты спасателей, других граждан Российской Федерации, принимающих участие в ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее — чрезвычайные ситуации), и членов их семей.

В соответствии с данным законом АСФ могут создаваться: на постоянной штатной основе — про-

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 28 августа 1995. №35. ст. 3503, 07 августа 2000. №32 ст. 3341, 13 ноября 2000. №46. ст. 4537, 17 ноября 2003. №46 (часть 1). ст. 4435, 30 августа 2004., №35. ст. 3607, 08 ноября 2004. №45. ст. 4377, 03 января 2005., №1 (часть 1) ст. 15, 09 мая 2005., №19 ст. 1752, 05 мая 2008., №18 ст. 1938, 11 мая 2009., №19. ст. 2274, 30 ноября 2009., №48 ст. 5717

фессиональные АСФ, на нештатной основе (из числа сотрудников) — нештатные АСФ, на общественных началах — общественные АСФ.

Закон устанавливает, что профессиональные АСФ создаются: в федеральных органах исполнительной власти, в субъектах Российской Федерации, в органах местного самоуправления, а также в организациях, занимающихся одним или несколькими видами деятельности, при осуществлении которых законодательством Российской Федерации предусмотрено наличие у организаций собственных АСФ.

Организации, эксплуатирующие опасный производственный объект (в нашем случае — объект внутреннего водного транспорта), обязаны заключать с профессиональными АСФ договоры на обслуживание, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, создавать собственные профессиональные АСФ, а также нештатные АСФ из числа работников.

Организации, осуществляющие упомянутые виды деятельности, обязаны создавать нештатные АСФ. Обязанность организаций, осуществляющих подобные виды деятельности, заключать договоры на несение аварийно-спасательной готовности и ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций с профессиональными АСФ предусмотрена исключительно в случае отсутствия собственных нештатных АСФ.

Нормы по интересующей нас проблеме содержит также **Федеральный закон от 21 июля 1997 года №116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»¹**. В соответствии со статьей 10 данного закона организации, эксплуатирующие опасные производственные объекты, обязаны заключать с профессиональными аварийно-спасательными службами или с профессиональными аварийно-спасательными формированиями договоры на обслуживание, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации — создавать собственные аварийно-спасательные службы или профессиональные аварийно-спасательные формирования, а также нештатные аварийно-спасательные формирования из числа работников.

Организации, осуществляющие разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку и хранение нефти и нефтепродуктов эксплуатируют опасные производственные объ-

екты, на которых возможно возникновение разливов нефти или нефтепродуктов. Следовательно, указанные организации обязаны заключать договоры с профессиональными аварийно-спасательными формированиями на обслуживание опасных производственных объектов, в частности источников разливов нефти и нефтепродуктов. В то же время законом не воспрещается указанным организациям создавать собственные аварийно-спасательные формирования, профессиональные и нештатные.

Таким образом, Федеральный закон от 21.07.1997 №116-ФЗ закрепляет организационно-правовую основу для самостоятельного товарного рынка оказания профессиональными аварийно-спасательными формированиями услуг по обслуживанию опасных производственных объектов, в частности источников разливов нефти и нефтепродуктов, организациям, осуществляющим добычу, переработку нефти, хранение, транспортировку и реализацию нефти и нефтепродуктов.

Положения статьи 4 Федерального закона от 21.12.1994 №68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» («Единая государственная система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций») конкретизируется в **Постановлении Правительства Российской Федерации «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30.12.2003 №794¹**, утвердившем положение о соответствующей системе. Указанное положение определяет порядок организации и функционирования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС): её задачи, структуру, постоянно действующие органы управления, органы повседневного управления, силы и средства, информационное обеспечение, основные мероприятия в режимах повседневной и повышенной готовности, а также чрезвычайной ситуации, финансовое обеспечение функционирования.

Отдельным приложением к рассмотренному Положению выступает Перечень создаваемых федеральными органами исполнительной власти и уполномоченными организациями функциональных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Для Минтранса России это следующие функциональные подсистемы:

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 27 июля 1997. №30. ст.3588, 14 августа 2000. №33. ст. 3348, 13 января 2003. №2. ст.167, 30 августа 2004. №35. ст.3607, 09 мая 2005. №19. ст. 1752, 25 декабря 2006. №52 (часть 1). ст. 5498, 05 января 2009. №1. ст. 17, 05 января 2009. №1. ст. 21, 28 декабря 2009. №52 (часть 1). ст.6450, 26 июля 2010. №30. ст.4002, 02 августа 2010. №31. ст.4195, 02 августа 2010. №31. ст.4196, 04 июля 2011. №27. ст.3880, 25 июля 2011. №30 (часть 1). ст.4590, 25 июля 2011. №30 (часть 1). ст. 4596

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 12 января 2004. №2. ст.121, 06 июня 2005. №23. ст.2296, 09 октября 2006. №41. ст.4256, 24 ноября 2008. №47. ст.5481, 23 марта 2009. №12. ст.1429, 20 июля 2009. №29. ст.3688, 13 сентября 2010. №37. ст.4675, 20 сентября 2010. №38. ст.4825, 14 февраля 2011. №7. ст.979, 14 февраля 2011. №7. ст.981, 04 апреля 2011. №14. ст.1950

- транспортного обеспечения ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- организации и координации деятельности поисковых и аварийно-спасательных служб (как российских, так и иностранных) при поиске и спасении людей и судов, терпящих бедствие на море в поисково-спасательных районах Российской Федерации (Росморречфлот);
- **организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности (Росморречфлот);**
- **организация работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов морского и речного транспорта (Росморречфлот);**
- поискового и аварийно-спасательного обеспечения полетов гражданской авиации (Росаэронавигация совместно с Росавиацией);
- предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на железнодорожном транспорте (Росжелдор).

Как видно, проблеме борьбы с разливами нефти на водном транспорте уделено значительное внимание, поскольку им отведены две отдельные подсистемы. Полномочия Росморречфлота по организации проведения работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной принадлежности, на внутренних водных путях с судов морского и речного транспорта отражены в **Постановлении Правительства РФ от 23.07.2004 № 371 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта»¹.**

Постановление Правительства Российской Федерации от 03.08.1996 №924 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»² устанавливает состав таких сил и средств, называя службы и формирования федеральных органов исполнительной власти.

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 02 августа 2004. №31. ст.3261, 09 октября 2006. №41. ст.4256, 25 декабря 2006. №52 (часть 3). ст.5591, 05 февраля 2007. №6. ст.764, 21 апреля 2008. №16. ст.1706, 04 августа 2008. №31. ст. 3743, 20 октября 2008. №42. ст. 4825, 17 ноября 2008. №46. ст.5337, 09 февраля 2009. №6. ст.738, 02 февраля 2009. №5. ст.623, 30 марта 2009. №13. ст.1558, 04 мая 2009. №18 (часть 2). ст. 2249, 11 мая 2009. №19. ст.2338, 27 июля 2009. №30. ст.3829, 07 сентября 2009. №36. ст.4361, 28 июня 2010. №26. ст.3350, 04 апреля 2011. №14. ст.1935, 08 августа 2011. №32. ст.4832*

² *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 12 августа 1996. №33. ст.3998, 12 апреля 1999. №15. ст.1824, 18 августа 2003. №33. ст.3269, 18 августа 2003. №33. ст.3270, 27 декабря 2004. №52 (часть 2). ст.5499*

Положение о функциональной подсистеме организации работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной и национальной принадлежности утверждено Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 06.04.2009 № 53³.

В соответствии с Положением функциональная подсистема объединяет органы управления, силы и средства организаций, находящихся в ведении Федерального агентства морского и речного транспорта, организаций независимо от их ведомственной и национальной принадлежности, осуществляющих разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку, хранение нефти и нефтепродуктов во внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе и исключительной экономической зоне Российской Федерации, и иных организаций, в полномочия которых входит решение задач по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море.

Контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области ЛРН в море и готовностью к применению сил и средств функциональной подсистемы осуществляет Росморречфлот.

Органами повседневного управления функциональной подсистемы являются:

- на федеральном уровне – федеральное государственное учреждение ФГУ «Госморспасслужба России»), осуществляющая управление через государственный морской спасательно-координационный центр (ГМСКЦ):

- на региональном уровне — морские спасательно-координационные центры (МСКЦ), морские спасательные центры (МСПЦ) и диспетчерские службы бассейновых аварийно-спасательных управлений (БАСУ), управлений аварийно-спасательных и подводно-технических работ (УАСПТР);

- на уровне объектов – дежурно-диспетчерские службы организаций морского транспорта, морских портов, филиалов ФГУП «Росморпорт», судоходных компаний и других организаций независимо от ведомственной и национальной принадлежности, осуществляющих разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку, хранение нефти на морских акваториях.

В то же время Положение о функциональной подсистеме на внутренних водных путях до сих пор не принято, что является пробелом в нормативно-правовой базе по соответствующей тематике. В отсутствие такого положения не вполне ясно,

³ *Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. Издательство «Юридическая литература». №22. 01.06.2009. С. 127 – 137*

каким образом Росморречфлот осуществляет полномочия по организации предупреждения и ликвидации разливов нефти на внутренних водных путях.

В **Постановлении Правительства РФ от 05.12.2001 №848 «О Федеральной целевой программе «Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)»**¹ в качестве программных мероприятий по разделу «Внутренний водный транспорт» указано, что реализация мероприятий по созданию эффективной системы по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на внутренних водных путях с судов и объектов позволит снизить риски загрязнения нефтью и нефтепродуктами. Однако из текста документа, имеющего характер стратегического плана, не ясно, что в соответствующую систему должно входить и как она будет функционировать. В документе также указано, что состояние производственной базы подразделений федерального государственного учреждения «Госморспасслужба России» в морских бассейнах не позволяет своевременно реагировать на возможные разливы нефти, так как находящихся в их распоряжении судов и оборудования недостаточно для решения современных задач. Вместе с тем не отмечено, что на внутреннем водном транспорте отсутствует служба, выполняющая спасательные функции.

Основными подзаконными актами по вопросу организации борьбы с разливами нефти на территории России являются два постановления Правительства Российской Федерации — № 613 от 21.08.2000 и № 240 от 15.04.2002.

Постановление Правительства РФ от 21 августа 2000 года № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов»².

Этим постановлением были введены Основные требования к разработке планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов, которые относятся к чрезвычайным ситуациям локального, местного, территориального, регионального и федерального значения, а также организации взаимодействия сил и средств, привлекаемых для их ликвидации.

Планы разрабатываются с учетом максимально возможного объема разлива нефти и нефтепро-

дуктов, который определяется для следующих объектов:

- нефтеналивное судно – 2 танка;
- нефтеналивная баржа – 50 процентов ее общей грузоподъемности;
- стационарные и плавучие добывающие установки и нефтяные терминалы – 1500 тонн;
- автоцистерна – 100 процентов объема;
- железнодорожный состав – 50 процентов общего объема цистерн в железнодорожном составе;
- трубопровод при порыве – 25 процентов максимального объема прокачки в течение 6 часов и объем нефти между запорными задвижками на порванном участке трубопровода;
- трубопровод при проколе – 2 процента максимального объема прокачки в течение 14 дней;
- стационарные объекты хранения нефти и нефтепродуктов – 100 процентов объема максимальной емкости одного объекта хранения.

Разливы нефти и нефтепродуктов классифицируются как чрезвычайные ситуации и ликвидируются в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Были установлены объемы и площади разлива на местности и внутренних пресноводных водоемах, по значению которых определялись категории чрезвычайных ситуаций.

Однако следует отметить, что рассматриваемое постановление содержит классификацию разливов нефти, разработанную с использованием терминологии (а именно термина «муниципальное образование»), утратившего в настоящее время Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации». Вместе с тем **Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»**¹ установлена общая классификация чрезвычайных ситуаций. Она разработана с учетом закона о местном самоуправлении – от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»², оперирует новой терминологией «поселение». В связи с тем, что разливы нефти и нефтепродуктов, в ряде случаев являются разновидностью чрезвычайных ситуаций, целесообразным было бы изъять соответствующую классификацию из постановления № 613 и использовать классификацию постановления № 304.

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 17 декабря 2001. №51. ст.4895, 24 июля 2006. №30. ст.3387, 16 июля 2007. №29. ст.3713, 28 апреля 2008. №17. ст.1879, 21 июля 2008. №29 (часть 1). ст.3510, 30 марта 2009. №13. ст.1553, 16 ноября 2009. №46. ст.5485, 28 декабря 2009. №52 (часть 1). ст.6567, 03 мая 2010. №18. ст.2246, 01 ноября 2010. №44. ст.5690, 17 января 2011. №3. ст.538, 27 декабря 2010. №52 (часть 1). ст.7133, 25 апреля 2011. №17. ст.2426*

² *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 28 августа 2000. №35. ст.3582, 22 апреля 2002. №16. ст.1569*

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 28 мая 2007. №22. ст.2640*

² *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 06 октября 2003. №40. ст.3822, 23 мая 2011. №21. ст. 2971*

Разрабатываемые планы должны предусматривать: прогнозирование возможных разливов; требуемое количество сил и средств и организацию их взаимодействия; организацию управления; порядок обмена информацией; вопросы безопасности населения и сил; организацию различных видов обеспечения операций по ликвидации разливов и др.

Постановлением определены ответственные органы за разработку планов по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов на различных уровнях, а также требования к отчету о проведении работ по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов.

Постановление Правительства Российской Федерации от 28 июня 2001 года №486 «О совершенствовании деятельности по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на подводных и потенциально опасных объектах»¹ возлагает на Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий ведение потенциально опасных объектов во внутренних водах и территориальном море, а также определяет необходимость создания аварийно-спасательной службы по проведению подводных работ специального назначения. Такие подводные объекты также могут нести в себе опасность разлива нефти и нефтепродуктов. В развитие данного постановления Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий принят **Приказ от 31 октября 2008 года №657 «Об утверждении административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по осуществлению ведения в установленном порядке реестра подводных потенциально опасных объектов во внутренних водах и территориальном море Российской Федерации (за исключением подводных переходов трубопроводного транспорта)»².**

Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2002 года № 240 «**О порядке организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации**»³.

¹ Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 02 июля 2001. №27. ст.2770

² Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. Издательство «Юридическая литература». №8. 23.02.2009. С. 97 – 104

Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 22 апреля 2002. №16. ст.1569

Этим постановлением были утверждены Правила организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации, внесены изменения и дополнения в постановление Правительства Российской Федерации от 21 августа 2000 года № 613 «О неотложных мерах по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов»:

- Пункт 2 постановления № 613 от 21.08.2000 дополнен абзацем 9, установившим, что планы по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов разрабатываются при разливе для стационарных объектов хранения нефти – 100% объема максимальной емкости одного объекта хранения, что восполнило пробел, создававший неясность при разработке планов.

- Усовершенствована классификация разливов нефти на внутренних водных путях (пункт 3): буквальное изложение формулировок, использованных в первой редакции постановления № 613, без указанного диапазона («от...до...»), создавало неясность в толковании. В новой редакции введена также необходимая классификация разливов нефти и нефтепродуктов на море.

- В абзаце 3 пункта 6 постановления № 613 установлено, что планы по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, помимо прочих организаций, разрабатываются организациями, осуществляющими разведку месторождений. Ранее подобные организации, исходя из буквального толкования текста постановления, не обязаны были разрабатывать подобные планы, что могло создавать опасность природной среде, жизни, здоровью людей и имуществу физических лиц и организаций.

- Пункт 6 дополнен также абзацем 4, предусматривающим согласование требований к разработке и согласованию планов по предупреждению и ликвидации последствий разливов нефти и нефтепродуктов с федеральными органами государственной власти, осуществляющими регулирование деятельности в соответствующей сфере. Данное решение представляется верным, поскольку позволяет учесть специфику чрезвычайных ситуаций в различных отраслях.

- В пункте 7 расширен перечень сведений, которые должен содержать отчет о ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, установлен срок хранения отчетов в комиссиях по чрезвычайным ситуациям. Отчет, таким образом, в новой редакции должен содержать дополнительные оценочные сведения и предложения по дополнительному оснащению подразделений организации и профессиональных аварийно-спасательных формирований (служб), что позволяет говорить о придании отчетам большего аналитического свойства.

Рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации создавать реестры загрязненных нефтью и нефтепродуктами территорий и водных объектов с целью определения размеров ущерба и потенциальной опасности этих загрязнений для населения и окружающей природной среды.

Правилами определено, что в организациях, имеющих опасные производственные объекты, должен быть план по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, а сами организации обязаны:

- создавать собственные формирования (подразделения) для ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, проводить аттестацию указанных формирований в соответствии с законодательством Российской Федерации, оснащать их специальными техническими средствами или заключать договоры с профессиональными аварийно-спасательными формированиями (службами), выполняющими работы по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов, имеющими соответствующие лицензии и (или) аттестованными в установленном порядке;

- немедленно оповещать в установленном порядке соответствующие органы государственной власти и органы местного самоуправления о фактах разливов нефти и нефтепродуктов и организовывать работу по их локализации и ликвидации;

- иметь резервы финансовых средств и материально-технических ресурсов для локализации и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов;

- обучать работников способам защиты и действиям в чрезвычайных ситуациях, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов;

- содержать в исправном состоянии технологическое оборудование, заблаговременно проводить инженерно-технические мероприятия, направленные на предотвращение возможных разливов нефти и нефтепродуктов и (или) снижение масштабов опасности их последствий;

- принимать меры по охране жизни и здоровья работников в случае разлива нефти и нефтепродуктов;

- разрабатывать декларацию промышленной безопасности опасных производственных объектов;

- организовывать и осуществлять производственный контроль за соблюдением требований промышленной безопасности на опасном производственном объекте;

- проводить корректировку планов при изменении исходных данных;

- допускать к работе на опасном производственном объекте лиц, удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям и не имеющих медицинских противопоказаний к указанной работе;

- иметь в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, лицензию на эксплуатацию опасного производственного объекта;

- создавать и поддерживать в готовности системы обнаружения разливов нефти и нефтепродуктов, а также системы связи и оповещения.

До принятия указанного постановления обязанности организаций по организации мероприятий по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов четко прописаны не были.

Уточнено время локализации разлива, которое при поступлении сообщения о разливе нефти и нефтепродуктов не должно превышать 4 часов при разливе в акватории и 6 часов при разливе на почве с момента обнаружения разлива нефти и нефтепродуктов или с момента поступления информации о разливе. Представляется, что указанные в постановлении временные промежутки требуют уточнения, возможно, за счет корректировки момента начала отсчета (например, с момента прибытия на рубеж).

Руководство работами по локализации и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов осуществляется комиссиями по чрезвычайным ситуациям, а на море также отраслевыми специализированными органами управления.

Эти работы должны проводиться круглосуточно в любую погоду (на море – при допустимых навигационных и гидрометеорологических условиях).

При разливах нефти и нефтепродуктов, приобретающих региональное и федеральное значение, Министр Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий вправе принять решение о созыве Межведомственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Определены условия, при выполнении которых, мероприятия по ликвидации разлива нефти и нефтепродуктов считаются завершенными.

Постановление Правительства РФ от 23.07.2004 № 371 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве морского и речного транспорта» указывает, что Росморречфлот осуществляет полномочия по организации проведения работ по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в море с судов и объектов независимо от их ведомственной принадлежности, на внутренних водных путях с судов морского и речного транспорта. Однако в отсутствие положения о соответствующей функциональной подсистеме на внутренних водных путях, как уже отмечалось, не вполне ясно, каким образом данное полномочие осуществляется.

Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 № 490 «О лицензировании отдельных видов деятельности на морском

и внутреннем водном транспорте»¹ утверждает положения о лицензировании перевозок морским транспортом грузов, о лицензировании перевозок внутренним водным транспортом грузов, о лицензировании перевозок морским транспортом пассажиров, положение о лицензировании перевозок внутренним водным транспортом пассажиров, о лицензировании деятельности по осуществлению буксировки морским транспортом, о лицензировании погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам в морских портах, о лицензировании погрузочно-разгрузочной деятельности применительно к опасным грузам на внутреннем водном транспорте. Данные положения ставят получение лицензии на соответствующий вид деятельности обеспечение безопасности от разливов нефти. Так, соискатель лицензии и его судно должно удовлетворять требованиям Международного кодекса по управлению безопасной эксплуатацией судов и предотвращению загрязнения (при осуществлении деятельности на море), соблюдение лицензиатом правил предотвращения загрязнения с судов сточными и нефтесодержащими водами внутренних водных путей (при осуществлении деятельности на внутренних водных путях), наличие у лицензиата должностного лица, осуществляющего контроль за соблюдением требований по предотвращению загрязнения окружающей среды и плана по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» устанавливает классификацию чрезвычайных ситуаций в зависимости от численности пострадавших и суммы причиненного ущерба. Следует отметить, что рассматриваемое постановление содержит категории чрезвычайных ситуаций, отличные от установленных Постановлением Правительства от 21.08.2000 № 613. Представляется, что классификацию, приведенную в Постановлении № 304 следует признать той, на которую необходимо ориентироваться при классификации ЧС, связанных с разливом нефти, а из постановления № 613 такую классификацию изъять.

Рассматриваемое постановление не содержит указания, на то, что в отдельных случаях нижний уровень для отнесения кризисной ситуации природного и техногенного характера может устанавливаться отдельно (например, для разливов нефти и нефтепродуктов – в приказе Министерства природ-

ных ресурсов Российской Федерации). Из буквального толкования Постановления Правительства РФ от 21 мая № 304 можно заключить, что любой разлив нефти и нефтепродуктов относится к чрезвычайной ситуации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.10.2008 №750 «О порядке выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и последствий стихийных бедствий»¹ утверждены соответствующие правила. Данные правила определяют порядок выделения бюджетных ассигнований из резервного фонда Российской Федерации по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций федерального, межрегионального и регионального характера, а также на осуществление компенсационных выплат физическим и юридическим лицам, которым был причинен ущерб в результате террористического акта, и возмещение вреда, причиненного при пресечении террористического акта правомерными действиями. Комментируемые правила распространяются также на предупреждение и ликвидацию чрезвычайных ситуаций, связанных с разливами нефти и нефтепродуктов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.08.2010 №623² утвержден Технический регламент о безопасности объектов внутреннего водного транспорта (вступит в действие весной 2012). Регламент предвзывает определенные требования к конструкции и устройствам судов с целью предотвращения разливов нефти и нефтепродуктов.

Пункт 93 Регламента предусматривает наличие на судне оборудования, предназначенного для сбора, хранения, очистки и утилизации жидких и твердых отходов, а также для локализации и ликвидации разлива топлива и других нефтепродуктов.

Пункт 108 устанавливает обязанности проектанта и строителя судна предусмотреть возможность сбора и хранения на борту судов нефтесодержащих вод, образующихся в результате эксплуатации судовых технических средств и систем. Накопленные под настилом машинного отделения нефтесодержащие воды должны перекачиваться в сборную систему, храниться в ней и периодически сдаваться на внесудовые водоохранные средства, находящиеся в районе эксплуатации судна. В районах, в которых при эксплуатации судна сдача нефтесодержащих вод

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 21 августа 2006. №34. ст.3679, 28 июля 2008. №30 (часть 2). ст.3632, 10 мая 2010. №19. ст. 2316, 27 июля 2011. №26. ст.3820*

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 20 октября 2008. №42. ст.4822, 02 марта 2009. №9. ст.1123, 23 августа 2010. №34. ст. 4477*

² *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 23 августа 2010. №34. ст.4476*

на специальные суда или береговые приемные пункты затруднена, необходимо использовать суда с оборудованием для очистки нефтесодержащих вод, утилизации нефтяных остатков и контроля содержания нефти в сбросе, нормативы которого для внутренних водных путей устанавливаются санитарными правилами.

На судах, предназначенных для выполнения технологических операций с нефтью и нефтепродуктами (самоходные и несамоходные бункеровщики, перекачивающие нефтестанции, станции зачистки трюмов и цистерн после нефтепродуктов, суда для сбора, хранения, обезвреживания и утилизации нефтесодержащих вод и нефтеостатков), на палубах в зонах грузовых операций проектант и строитель судна должны предусмотреть конструктивные и технологические меры, обеспечивающие ограничение массы и последствий разлива нефти и нефтепродуктов. Для этих судов Приложение № 4 к техническому регламенту устанавливает требования к судовому комплексу по борьбе с разливами нефти: состав комплекта (плавающее боновое ограждение, плавучий якорный буй, якоря массой не менее 10 килограммов, якорные и швартовые канаты, сорбент, устройство для подачи сорбента, устройство для сбора нефти и отработанного сорбента, емкость для хранения, сбора и транспортировки отработанного сорбента, комплект спецодежды), требования к температурному режиму использования, иные характеристики.

Пунктом 233 предусмотрено, что для предотвращения разлива в судне, перевозящем колесную технику, и сбора топлива, масла, антифриза и электролита, которые могут вытекать из систем колесной техники при ее неисправности или аварии, следует использовать специальные емкости, поддоны.

В пункте 409 предусмотрена утилизация остатков горюче-смазочных материалов и нефти, образующихся в результате разлива, вследствие аварийных ситуаций, при разгрузке судов, зачистке резервуаров и емкостей, трубопроводов и другого технологического оборудования, в пункте 411 – обеспечение наличия необходимого количества технических средств и специализированных судов, предусмотренных планом предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в порту, а также планом локализации и ликвидации аварийных ситуаций.

Повышенные требования регламентом предъявляются к объектам инфраструктуры водного транспорта, связанными с опасностью разливов нефти и нефтепродуктов. В пятом разделе «Требования к безопасности процессов эксплуатации и ликвидации, связанных с требованиями к объектам инфраструктуры внутреннего водного транспорта» пункт 388 устанавливает, что объекты инфраструктуры

портов с гидротехническим основанием, на которых осуществляется перегрузка опасных грузов, в том числе нефтепродуктов, должны быть оснащены техническими средствами мониторинга и документирования швартовых и грузовых операций. В соответствии с пунктом 392 в речном порту должны быть отдельно организованы рейды для нефтеналивных судов. Расстояние между рейдами нефтеналивных судов и другими рейдами должно быть не менее 300 метров, а расстояние от рейдов до вновь строящихся нефтеналивных причалов – менее 1000 метров. В пункте 395 определяется, что перегрузочные комплексы нефтегрузов, перевозимых наливом, должны быть обособленными от других перегрузочных комплексов порта, пассажирских терминалов. Проектантом и строителем перегрузочных комплексов должно быть предусмотрено оснащение средств обеспечения перегрузки нефти, нефтепродуктов и химически опасных грузов, перевозимых наливом, устройствами, предотвращающими попадание нефти и химически опасных грузов в воду, комплектами по локализации и ликвидации разливов нефти, блокирующими устройствами, автоматически прекращающими перегрузку нефтепродуктов и химически опасных грузов при разрыве соединений или в других аварийных случаях (подпункт «в») пункта 406). Эксплуатант объектов инфраструктуры порта должен иметь план предупреждения и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов в порту, а также обеспечить наличие необходимого количества технических средств и специализированных судов, предусмотренных таким планом (пункт 411). Эксплуатант объектов инфраструктуры порта, оказывающего услуги по обслуживанию флота, должен иметь в наличии достаточное количество специализированных судов и (или) береговых технических средств, обеспечивающих прием с судов и (или) береговых технических средств, обеспечивающих прием с судов нефтесодержащих и сточных вод, мусора. Пункты 436 и 437 касаются безопасного применения горюче-смазочных, взрывопожароопасных и химически опасных производственных объектов.

В качестве приложения к этим Указаниям дан Перечень обязательных сведений для сообщения об аварийном разливе нефти и нефтепродуктов в территориальные органы и спецморинспекции МПР России. В приказе отсутствует какое-либо указание на создание в перспективе подобных же инспекций МПР на внутренних водных путях, вместе с тем их создание было бы целесообразным в плане борьбы с разливами нефти и нефтепродуктов.

Представляется, что рассматриваемый приказ вступает в противоречие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2007 года № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»,

поскольку разливы нефти и нефтепродуктов, не признаваемые чрезвычайной ситуацией в соответствии с приказом № 156 от 03.05.2003, могут быть отнесены даже к чрезвычайной ситуации муниципального характера (с учетом причиняемого материального ущерба). Таким образом, рассматриваемый приказ требует переработки с учетом Постановления Правительства Российской Федерации от 21.05.2007 № 304.

В развитие постановление Правительства РФ от 21 августа 2000 года № 613 был издан **приказ МЧС России № 621 от 28 декабря 2004 года «Об утверждении Правил разработки и согласования планов по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов на территории Российской Федерации»¹** (далее по тексту – правила), введенный в действие с 1 мая 2005 года.

Этим приказом определены основные задачи планирования мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обусловленных разливами нефти и нефтепродуктов, структура плана ликвидации разлива нефти, порядок разработки, согласования, утверждения и экспертизы планов, а также введения их в действие.

В соответствии с пунктом 6 Правил зоной действия плана по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов (ЛРН) является территория, граница которой соответствует максимально возможной площади загрязнения нефтепродуктами, с учетом неблагоприятным метеорологическим условиям, времени года, суток, рельефа местности, экологических особенностей и характера использования территорий (акваторий). Из этого следует, что организации должны планировать мероприятия по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов и чрезвычайных ситуаций, обусловленных разливами нефти и нефтепродуктов (далее – ЧСН) в зависимости от массы (объема) возможного разлива. В пункте 6 Правил также указано, что в пределах зоны действия плана по предупреждению и ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов организация обязана обеспечить ликвидацию разлива нефти, нефтепродуктов независимо от источника, времени разлива и места последующего нахождения разлитой нефти и нефтепродуктов.

Таким образом, Правилами на организации, осуществляющие разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку и хранение нефти и нефтепродуктов, возложена обязанность по обеспечению ликвидации ЧСН в пределах зоны действия плана, то есть ЧСН любого уровня, возникновение которой возможно на объектах конкретной организации (от локального до федерального).

Представляется, что указанное в пункте 6 требование Правил противоречит пункту 30 Положения о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2003 года № 794, которым устанавливается, что организация своими силами и средствами должны осуществлять ликвидацию только чрезвычайных ситуаций локального уровня.

В результате создаются необоснованные препятствия деятельности организаций, осуществляющих разведку месторождений, добычу нефти, а также переработку, транспортировку и хранение нефти и нефтепродуктов, поскольку отражение в плане ЛРН готовности организации ликвидировать ЧСН любого возможного на её объектах уровня, является обязательным условием для утверждения МЧС РФ данного плана ЛРН и требует привлечения дополнительных значительных ресурсов.

Как установлено Федеральной антимонопольной службой России (ФАС России), пункт 6 рассматриваемого приказа МЧС России вступает в противоречие с частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»¹. 14.05.2009 ФАС России в этой связи приняло решение направить в Правительство Российской Федерации обращение с предложением о необходимости совершенствования нормативного правового регулирования в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, обусловленных разливами нефти и нефтепродуктов, и в сфере аттестации аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований и спасателей. Необходима разработка и нормативное закрепление процедуры аттестации аварийно-спасательных формирований на право ведения работ по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов. Однако до настоящего момента соответствующие изменения внесены не были.

Представляется также необходимым для предприятий водного транспорта переработка требований к содержанию планов ЛРН, сформулированных в Приказе МЧС России от 28.12.2004 № 621, исключение общетеоретических разделов плана, имеющих описательно-декларативный характер.

Кроме того, раздел 5 рассматриваемого приказа «Приложения к Плану» в качестве обязательного приложения к плану указывает лицензии, выданные

¹ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 31 июля 2006. №31. ст.3434, 03 декабря 2007. №49. ст.6079, 05 мая 2008. №18. ст.1941, 07 июля 2008. №27. ст.3126, 10 ноября 2008. №45. ст.5141, 20 июля 2009. №29. ст.3601, 20 июля 2009. №29. ст.3610, 28 декабря 2009. №52 (часть 1). ст. 6450, 28 декабря 2009. №52 (часть 1). ст. 6455, 12 апреля 2010. №15. ст.1736, 10 мая 2010. №19. ст.2291, 06 декабря 2010. №49. ст.6409, 07 марта 2011. №10. ст.1281, 04 июля 2011. №27. ст.3873, 15 июля 2011. №29. ст.4291, 25 июля 2011. №30 (часть 1). Ст.4590*

¹ *Российская газета от 06.05.2005 №95, от 24.02.2011 №39*

федеральными органами исполнительной власти. Вместе с тем в соответствии Постановлением Правительства Российской Федерации № 490 от 13.08.2006 «О лицензировании отдельных видов деятельности на водном транспорте» получение лицензии связывается с наличием у лицензиата плана по предупреждению и ликвидации аварийных разливов нефти и нефтепродуктов. Организация, получающая лицензию впервые, попадает, таким образом, в «замкнутый круг». Практически это выражается в том, что органы МЧС РФ составляют замечания с требованием представить лицензию после получения таковой. Для устранения подобных неудобств целесообразным было бы обратиться в МЧС с предложением внести изменения в приказ о том, что организации, получающие лицензию впервые, заявляют виды деятельности в форме декларации, можно нормативно предусмотреть для таких организаций обязанность представления копии лицензии в органы МЧС после получения.

Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 14.10.2002 №129 «Об утверждении Правил плавания по внутренним водным путям Российской Федерации»¹ запрещает сливать или осуществлять сброс с судов в водоёмы нефтяных отходов в любой форме или смесей таких отходов с водой. В том случае, если происходит сброс, пункт 36 данного приказа обязывает капитана судна немедленно известить об этом ближайшее подразделение бассейнового органа государственного управления на внутреннем водном транспорте, указать как можно точнее характер и место сброса и принять меры по локализации указанных сбросов. Пункт 39, кроме того, обязывает капитана принять все возможные меры для ликвидации последствий транспортного происшествия. Согласно пункту 235 суда должны проходить с принятием дополнительных мер предосторожности зоны подводных переходов трубопроводов, усиленно наблюдать за окружающей обстановкой, учитывая возможное появление на поверхности воды сбросов нефтепродуктов, а также появление нефтяных пятен. В случае обнаружения сбросов или нефтяных пятен суда, не заходя в аварийную зону, должны объявить общесудовую тревогу, запретить работы, связанные с огнем, курение и нахождение на палубе посторонних лиц, сообщить по радиосвязи диспетчеру в ближайший район водных путей и порта о происшествии в зоне подводного перехода трубопровода. Порядок передачи сообщения о разливе нефти на море установлена также **Инструкцией о порядке передачи сообщений о загрязнении морской среды (утв. Минприроды РФ от 25.05.1994, Минтранс РФ от 25.05.1994, Роскомрыболовства 17.05.1994,**

зарегистрировано Минюстом РФ 14.06.1994 № 598)¹.

Приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 29 декабря 2003 года № 221 утверждает Положение по расследованию, классификации и учету транспортных происшествий на внутренних водных путях Российской Федерации², к которым приказ относит и разливы нефти и нефтепродуктов. При этом к аварии относится разлив нефти, нефтепродуктов в количестве более 10 тонн. Таким образом, с учетом приказа Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 03.05.2003 №156, значительная часть разливов нефти и нефтепродуктов, относящихся к разряду чрезвычайных ситуаций, не являются авариями. В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2009 №384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»³ авария — опасное техногенное происшествие, создающее на объекте, определенной территории или акватории угрозу жизни и здоровью людей и приводящее к разрушению или повреждению зданий, сооружений, оборудования и транспортных средств, нарушению производственного или транспортного процесса, нанесению ущерба окружающей среде. Законом предусмотрены более серьезные последствия для перевозчика вследствие разливов нефти, которые можно отнести к авариям. В частности, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность за непринятие мер в случае аварии. Статья 16.6 указанного кодекса устанавливает штрафы о несообщении в ближайший таможенный орган или иное указанное таможенным органом место об аварии, препятствующей доставке товаров и (или) транспортных средств в место прибытия, осуществлению остановки или посадки морского (речного) судна в установленных местах.

Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации в области ЛРН и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций при разливах нефти на водном транспорте позволяет сделать следующие выводы.

1. Сложившаяся система разработки, экспертизы и согласования планов по ликвидации разливов нефти и нефтепродуктов мало пригодна для предприятий водного транспорта и нуждается в доработке. Нормативные документы, регламентирующие обеспечение готовности и реагирования на разливы нефти и нефтепродуктов всех уровней нуждаются в переработке.

¹ *Российские вести от 29.06.1994 №118*

² *Российская газета от 05.02.2004 №20, 13.05.2011 №101*

³ *Собрание законодательства Российской Федерации. Издательство «Юридическая литература». 05 января 2010. №1. ст.5*

¹ *Российская газета от 25.01.2003 №15, 16.04.2003 №73*

2. Определенную часть правил в области ЛРН целесообразно было бы выразить в форме закона, а не подзаконных нормативных правовых актов (постановлений, приказов). Подобная форма придавала бы нормам больший вес и значимость в силу большей юридической силы норм и в определенных случаях более строгой ответственностью за их неисполнение.

Следует отметить, что в законодательстве Российской Федерации отсутствуют некоторые законы, которые позволили бы существенно усилить безопасность деятельности судовладельцев на море

и внутренних водных путях, в частности Береговой кодекс Российской Федерации, Федеральные законы «Об обеспечении устойчивого развития речных и морских бассейнов Российской Федерации», «О специализированном фонде для борьбы с разливами нефти и нефтепродуктов», «О защите морей от загрязнения нефтью», «О магистральном трубопроводном транспорте». Проекты последних двух законов безуспешно обсуждаются с 2003 года, целесообразным представляется ускорить процесс их принятия.

Этин В.Л., д.техн.наук, профессор, зав. кафедрой «Теория корабля и экология судоходства», ФГБОУ ВПО ВГАВТ

Etin V.L., dr.tech.sci., professor; head of chair «Theory of ship and navigation ecology», FSBEI VSAWT

Захаров В.Н., д.техн.наук, профессор кафедры «Теория корабля и экология судоходства», ФГБОУ ВПО ВГАВТ

Zakharov V.N., dr.tech.sci., professor of chair «Theory of ship and navigation ecology», FSBEI VSAWT

Сосенков Ф.С., канд.юр.наук, доцент кафедры «Государственно-правовые дисциплины», ФГБОУ ВПО ВГАВТ

Sosenkov F.S., cand.legal.sci., associate of chair « State and legal disciplines», FSBEI VSAWT

Чебан Е.Ю., канд.техн.наук, доцент кафедры «Теория корабля и экология судоходства», ФГБОУ ВПО ВГАВТ

Cheban E.Yu., cand.tech.sci., associate professor of chair «Theory of ship and navigation ecology», FSBEI VSAWT

e-mail: chebang@yandex.ru