Московский государственный университет

экономики, статистики и информатики

**КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА**

**по предмету: «Экологическое право»**

**Специальность: «Юриспруденция»**

**на тему:**

**«Правовой режим экологически неблагоприятных территорий»**

Выполнил студент Колюбаева И.Г.

Проверил преподаватель Чернышева М.В.

Сергиев Посад 2011г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение

Глава 1. Понятие и факторы создания экологически опасных ситуаций

Глава 2. Правовые меры предупреждения экологически неблагоприятных ситуаций

Глава 3. Понятие и виды экологически неблагополучных территорий

Глава 4. Правовой режим экологически неблагоприятных территорий

Заключение

Список используемых источников

**ВВЕДЕНИЕ**

Экологические проблемы, то есть проблемы, связанные с неблагоприятным качеством окружающей среды в целом и ненадлежащим состоянием отдельных ее объектов, постоянно находятся в центре внимания всего прогрессивного человечества, начиная с 1960-х гг.

Режим экологически неблагоприятных территорий входит в совокупность экологических проблем, рассматриваемых отдельной отраслью – экологическое право. Как отрасль экологическое право – это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают, изменяются и прекращаются в сфере природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения.

В систему экологически неблагоприятных территорий входят понятие зона экологической ситуации и зона экологического бедствия.

Рассмотрение этих важных понятий возможно только после постановления цели данной работы, которая заключается в изучении правового режима экологически неблагоприятных территорий и их анализе, исследовании правовых мер предупреждения экологически неблагоприятных территорий.

Постановка данной цели обусловила решение следующих задач:

1. Раскрыть понятия и факторы создания экологически опасных ситуаций;
2. Определить правовые меры предупреждения экологически неблагоприятных ситуаций;
3. Выявить понятия и виды экологически неблагополучных территорий;
4. Дать понятие правового режима экологически неблагоприятных территорий;
5. Сделать вывод о раскрытии в работе поставленной цели.

**Глава 1. Понятие и факторы создания экологически опасных ситуаций**

Что понимается под экологически опасной ситуацией? Прежде всего, она характеризуется таким состоянием окружающей среды, которое не является благоприятным. Но в соответствии с концепцией правовой охраны окружающей среды в России неблагоприятной с юридической точки зрения окружающая среда считается уже при превышении установленных нормативов ее качества. Для признания ситуации экологически опасной должно быть отмечено такое отрицательное воздействие на нее, которое сопровождается некими значительными экологическими, социальными либо экономическими последствиями. Как экологически опасная может быть определена ситуация, характеризующаяся наличием существенного негативного изменения состояния окружающей природной среды под влиянием антропогенных и природных воздействий, в том числе обусловленных бедствиями и катастрофами, включая стихийные, как правило, сопровождаемого социальными и экономическими потерями[[1]](#footnote-1).

Памятуя о принципе, согласно которому болезнь легче, а часто и экономичнее предупредить, чем лечить, необходимо разобраться в факторах, создающих экологически опасные ситуации. По происхождению их можно подразделить на антропогенные, т.е. связанные с деятельностью человека, и природные, стихийные, не зависящие от воли человека. Оба фактора значимы с точки зрения права окружающей среды и потому нуждаются в детальном рассмотрении.

Едва ли есть смысл указывать на то, что тот или иной фактор является преобладающим в неблагоприятном воздействии на природу. Хотя критическое состояние природной среды, которое мы имеем, является в основном рукотворным. Известно также, что не по вине человека происходили природные катастрофы древности, в результате которых погибли многие виды животных, например, мамонты.

Зная об этих факторах, оценивая их, мы заинтересованы в том, чтобы регулировать их, управлять ими. В известной мере это вполне возможно с помощью права.

При анализе антропогенного фактора создания неблагоприятных ситуаций важно учитывать, являются ли они следствием регулярной и обычной человеческой, но экологически необоснованной деятельности, т.е. выполняемой с нарушением законов развития природы, или техногенной аварии.[[2]](#footnote-2) Так, кризисное состояние окружающей среды на Урале, в Кузбассе, на Алтае, в других регионах непосредственно связано с тем, что человек в течение относительно длительного времени эксплуатировал промышленные предприятия, энергетические объекты, транспортные средства, испытывал атомное оружие, развивал сельское хозяйство, игнорируя экологические требования. Иное дело - катастрофические экологические последствия аварии на Чернобыльской АЭС или аварии на нефтепроводах.

То, что мы называем «антропогенный фактор создания неблагоприятных экологических ситуаций», имеет ряд важнейших составляющих, которые нельзя не учитывать при создании правового механизма предупреждения таких ситуаций. Речь идет о состоянии машин, оборудования, технологий, применяемых в народном хозяйстве, с точки зрения их безопасности для окружающей среды, о профессиональной подготовке, сознании, дисциплине и культуре людей, управляющих машинами, оборудованием и технологиями, о наличии правового механизма предупреждения аварий и действиях при авариях и др.

По оценкам специалистов, территория России подвержена воздействию всего спектра опасных природных явлений и процессов геологического, гидрологического и метеорологического происхождения. Для населения и окружающей среды России наибольшую опасность представляют землетрясения, наводнения, оползни и обвалы, смерчи, лавины, сели, цунами. Другие виды стихийных бедствий, имеющие экологические последствия, - подтопления, шквалы, ураганы, тайфуны, град, продолжительные ливни и снегопады, грозы, метели, ландшафтные пожары, подъем воды Каспийского моря.

В более чем 700 городах и нескольких тысячах других населенных пунктов на территории России существует угроза наводнений, которые по повторяемости, площади распространения и суммарному среднегодовому ущербу занимают первое место среди опасных гидрологических явлений и процессов.

К серьезным стихийным бедствиям относятся также природные очаги опасных заболеваний - чумы, сибирской язвы и др., от которых страдают как человек, так и иные биологические виды.

## Глава 2. Правовые меры предупреждения экологически неблагоприятных ситуаций

экологический опасный неблагоприятный территория

Применительно к экологически неблагоприятным ситуациям, возникающим в процессе хозяйственной и иной деятельности человека, общество заинтересовано в том, чтобы своевременно оценить социальную, экологическую и иную опасность такой деятельности, устранить или предотвратить ее, принять необходимые меры к тому, чтобы защитить население, обеспечить охрану окружающей среды и хозяйственных объектов, компенсировать причиненный людям вред, а также восстановить благоприятное состояние окружающей среды.

В отношении стихийных бедствий задача состоит, прежде всего, в том, чтобы предугадать эти события, а также своевременно подготовиться к тому, чтобы избежать человеческих жертв и материального ущерба либо минимизировать их.

Под воздействием Чернобыльской катастрофы в России, начиная с 1991 г. реализуется Федеральная научно-техническая программа «Безопасность населения и народно-хозяйственных объектов с учетом риска возникновения природных и техногенных катастроф». Она весьма полезна для решения проблем безопасности технических объектов. В ее рамках разрабатываются и осуществляются актуальные технические, экономические, правовые и иные проекты, в том числе законодательные, подготавливаются научные труды.

Право призвано сыграть важнейшую роль в предупреждении аварий и катастроф на хозяйственных объектах, в ликвидации и минимизации их последствий, прогнозировании стихийных бедствий, в регулировании управления в данной сфере. Исходя из общественной заинтересованности в предотвращении чрезвычайных ситуаций, в праве должны быть надлежащим образом определены требования безопасности при размещении предприятий и иных объектов, их проектировании, строительстве и вводе в эксплуатацию. Соответствующие решения следует принимать лишь на основе всесторонних экспертных оценок с учетом риска аварий и катастроф. В праве должны быть последовательно выражены требования по предупреждению чрезвычайных ситуаций также на стадии эксплуатации хозяйственных и других объектов, по прогнозированию стихийных бедствий, регламентированы действия в чрезвычайных ситуациях государственных органов общей компетенции, местного самоуправления, специально уполномоченных органов и др.[[3]](#footnote-3)

## Глава 3. Понятие и виды экологически неблагополучных территорий

В ряде законов предусматривается выделение специальных зон как разновидностей экологически неблагополучных территорий и определены критерии их выделения. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ст. 5) в качестве инструмента решения своих задач предусматривает созданиезон чрезвычайной ситуации. Они являются разновидностью экологически неблагополучных территорий, так как по смыслу Закона чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

В зависимости от количества людей, пострадавших в таких ситуациях, людей, условия жизнедеятельности которых оказались нарушены, размера материального ущерба, а также границы зон распространения поражающих факторов чрезвычайных ситуаций, эти ситуации в соответствии с Положением о классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, утвержденным постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1996г., подразделяются на локальные, местные, территориальные, региональные, федеральные и трансграничные. Так, к местной относится чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали свыше 10, но не более 50 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 100, но не более 300 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 1 тыс., но не более 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации, и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы населенного пункта, города, района. Территориальной является чрезвычайная ситуация, в результате которой пострадали свыше 50, но не более 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 300, но не более 500 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 5 тыс., но не более 0,5 млн. минимальных размеров оплаты труда на день возникновения чрезвычайной ситуации, и зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы субъекта РФ.

Закон «Об охране окружающей природной среды» предусматривает два вида экологически неблагополучных территорий - зоны чрезвычайной экологической ситуации и зоны экологического бедствия. Зонами чрезвычайной экологической ситуации объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.

Зонами экологического бедствия объявляются участки территории РФ, где в результате хозяйственной либо иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны.

Таким образом, с правовой точки зрения подэкологически неблагополучной территорией понимается участок территории, состояние окружающей среды которого соответствует установленным в законодательстве критериям, необходимым для выделения специальных зон с целью восстановления благоприятного состояния окружающейсреды.

## Глава 4. Правовой режим экологически неблагоприятных территорий

Под правовым режимом экологически неблагополучной территории понимается совокупность правил об объявлении, обеспечении функционирования таких территорий и снятии их особого статуса.[[4]](#footnote-4)

Законодательство предусматривает ряд видов зон с неблагоприятной окружающей средой. Порядок их выделения, объявления об этом разный.

Порядок объявления зон чрезвычайной экологической ситуации и зон экологического бедствия определен Законом «Об охране окружающей природной среды». В соответствии со ст. 58 и 59 они объявляются постановлениями представительного органа власти либо указами Президента РФ по представлению специально уполномоченных государственных органов в области охраны окружающей среды на основании заключения государственной экологической экспертизы.

В развитие этого положения Минприроды России по своей инициативе подготовило Временный порядок объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации (утвержденный приказом от 6 февраля 1995 г.), в соответствии с которым инициаторами объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации могут быть федеральные органы исполнительной власти, органы власти субъекта РФ, органы местного самоуправления этих территорий. Для постановки вопроса об объявлении территории зоной чрезвычайной экологической ситуации инициатор подготавливает материалы о состоянии окружающей природной среды и организует разработку программы экологической реабилитации территории. Затем инициатор объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации обращается в Правительство РФ с обоснованием необходимости объявления территории в таком качестве. По поручению Правительства РФ Минприроды России проводит государственную экологическую экспертизу материалов о состоянии окружающей природной среды. По ее результатам Минприроды России подготавливает и вносит в Правительство РФ проект Указа Президента РФ «Об объявлении территории зоной чрезвычайной экологической ситуации».

Таким образом, в соответствии с названными нормативными актами экологически неблагополучные территории могут быть признаны таковыми лишь на уровне Российской Федерации. С чем это связано и означает ли это, что субъекты РФ не могут сами принять решение об объявлении на своей территории зоны экологического бедствия? Думается, что, принимая решение об объявлении экологически неблагополучных территорий на национальном уровне, законодатель исходил, прежде всего, из того, что финансирование мероприятий, связанных с восстановлением благоприятного состояния природы, будет осуществляться, в том числе за счет средств федерального бюджета. Но это вовсе не означает, что субъекты Федерации не могут сами принять решение об объявлении соответствующих зон. Более того, субъекты РФ, основываясь на ст. 72 Конституции России и исходя из своих экологических интересов, могут и должны проявлять активность в этом направлении.[[5]](#footnote-5)

Что же касается зон чрезвычайных ситуаций, предусматриваемых Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», то в отношении таких зон вовсе не требуется принятие решения об объявлении территории зоной чрезвычайной ситуации. Это презюмируется, если имела место катастрофа природного или техногенного характера. Главным тут является вопрос об определении границ зоны чрезвычайной ситуации. Границы таких зон определяются назначенными в соответствии с законодательством РФ и законодательством субъектов РФ руководителями работ по ликвидации чрезвычайных ситуаций на основе классификации чрезвычайных ситуаций, установленной Правительством РФ, и по согласованию с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления, на территориях которых сложились чрезвычайные ситуации.

Аналогичный принцип существует в отношении зон радиоактивного загрязнения. На территории, подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, по факту и с учетом дозы облучения населения или плотности радиоактивного загрязнения почвы устанавливается соответствующий вид зоны. Границы этих зон и перечень населенных пунктов, находящихся в них, определяются Правительством РФ в зависимости от изменения радиационной обстановки и с учетом других факторов. Они же (границы и перечень населенных пунктов) пересматриваются Правительством РФ не реже чем один раз в пять лет.

Цель и основная задача деятельности, связанной с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, регулируемой Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», - ликвидация таких ситуаций. Ликвидация чрезвычайных ситуаций включает аварийно-спасательные и другие неотложные работы, проводимые при возникновении чрезвычайных ситуаций и направленные на спасение жизни и сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей природной среде и материальных потерь, а также на локализацию зон чрезвычайных ситуаций, прекращение действия характерных для них опасных факторов.

Ликвидация чрезвычайных ситуаций осуществляется силами и средствами организаций, органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов РФ, на территориях которых сложилась чрезвычайная ситуация. При недостаточности вышеуказанных сил и средств в установленном законодательством порядке привлекаются силы и средства федеральных органов исполнительной власти.

Для ликвидации чрезвычайных ситуаций названным Законом предусматривается создание и использование резервов финансовых и материальных ресурсов. Такие резервы создаются федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления заблаговременно в целях экстренного привлечения необходимых средств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций.

Почти аналогичен режим зон чрезвычайной экологической ситуации. Здесь предусматривается прекращение деятельности, отрицательно влияющей на окружающую среду, приостанавливается работа предприятий, цехов, агрегатов, оборудования, оказывающих неблагоприятное влияние на здоровье человека и окружающую среду, ограничиваются отдельные виды природопользования, проводятся оперативные меры по восстановлению и воспроизводству природных ресурсов.

Тот факт, что в России до сих пор на федеральном уровне не было принято ни одного решения об объявлении экологически неблагополучной территории, может быть объяснен дефектами правовой нормы, а именно нечеткостью, размытостью критериев отнесения таких территорий к зонам экологического бедствия или чрезвычайной экологической ситуации. Хотя субъектами РФ разрабатывались соответствующие проекты (по Братску, например), а Минприроды РФ проводилась по ним государственная экологическая экспертиза, ни одно решение так и не было принято.

Вместо официального признания и объявления экологически неблагополучных территорий Правительство РФ пошло по пути принятия специальных постановлений, предусматривающих меры по улучшению социально-экологической обстановки в отдельных регионах. Так, были приняты постановление Совета Министров РФ 3 ноября 1993 г. «О первоочередных мерах по улучшению социально-экологической обстановки в г. Братске Иркутской области» и постановление Правительства РФ от 25 апреля 1995г. «О первоочередных мероприятиях по оздоровлению экологической обстановки в г. Череповце Вологодской области в 1996- 1998 годах» и др.

Элементом правового режима экологически неблагополучной территории является также снятие особого статуса такой территории. В Законе «Об охране окружающей природной среды» об этом ничего не говорится. Вопрос урегулирован Временным порядком объявления территории зоной чрезвычайной экологической ситуации. Решение о снятии такого статуса принимается по результатам государственной экологической экспертизы по истечении срока, который был установлен Правительством РФ при подготовке решения об объявлении зоны. Госкомэкология РФ подготавливает и вносит в Правительство РФ проект Указа Президента РФ «О снятии с территории статуса зоны чрезвычайной экологической ситуации». После рассмотрения и одобрения материалов государственной экологической экспертизы Правительство РФ представляет Президенту РФ этот проект для принятия соответствующего решения.[[6]](#footnote-6)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Целью данной контрольной работы являлось изучение правового режима экологически неблагоприятных территорий и их анализ, исследование правовых мер предупреждения экологически неблагоприятных территорий.

Исходя из этого, в работе было выяснено, что по происхождению факторы, создающие экологически опасные ситуации, подразделяются на антропогенные (т.е. связанные с деятельностью человека) и природные (или стихийные, не зависящие от воли человека).

Относительно правовых мер предупреждения экологически неблагополучных территорий выявлено, что в праве должны быть последовательно выражены требования по предупреждению чрезвычайных ситуаций также на стадии эксплуатации хозяйственных и других объектов, по прогнозированию стихийных бедствий, регламентированы действия в чрезвычайных ситуациях государственных органов общей компетенции, местного самоуправления, специально уполномоченных органов и др.

Для постановки цели данной работы использовались важные понятия - зона экологической ситуации и зона экологического бедствия. Изучая тематические законодательства, были даны такие определения, как

* зоны чрезвычайной экологической ситуации - участки территории РФ, где в результате хозяйственной и иной деятельности происходят устойчивые отрицательные изменения в окружающей природной среде, угрожающие здоровью населения, состоянию естественных экологических систем, генетических фондов растений и животных.
* зоны экологического бедствия - участки территории РФ, где в результате хозяйственной либо иной деятельности произошли глубокие необратимые изменения окружающей природной среды, повлекшие за собой существенное ухудшение здоровья населения, нарушение природного равновесия, разрушение естественных экологических систем, деградацию флоры и фауны.

На основе этих определений, можно сказать, что подэкологически неблагополучной территорией понимается участок территории, состояние окружающей среды которого соответствует установленным в законодательстве критериям, необходимым для выделения специальных зон с целью восстановления благоприятного состояния окружающейсреды.

В главе 4 сделан вывод о том, что под правовым режимом экологически неблагополучной территории понимается совокупность правил об объявлении, обеспечении функционирования таких территорий и снятии их особого статуса.

В соответствии с нормативными актами экологически неблагополучные территории могут быть признаны таковыми лишь на уровне Российской Федерации.

Таким образом, постановка цели данной контрольной работы является детально раскрытой.

В заключении хотелось бы отметить, что тема правового режима экологически неблагоприятных территорий является актуальной на территории Российской Федерации, начиная с 1960-х гг., так как Россия занимает первое место в мире по объему территории, а значит угроза возникновения экологически опасных территорий - велика.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ**

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г. // Российская газета №237 от 25 декабря 1993г. (с учетом поправок №6-ФКЗ и №7-ФКЗ от 20.12.2008г.).
2. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» №7-ФЗ от 10.01.2001. // Российская газета №6 от 12.01.2002г. (с учетом поправок от 22.08, 29.12.2004г.; 9.05, 31.12.2005 г.; 18.12.2006г.; 5.02, 26.06.2007г.; 24.06, 14,23.07, 30.12.2008г.; 14.03, 27.12. 2009г.; 29.12.2010г.).
3. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера №68-ФЗ от 24.12.1994г. // Российская газета №250 от 24.12.1994г. (с учетом поправок от 28. 10. 2002г. № 123-ФЗ).
4. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Часть 1. №51-ФЗ от 30.11.1994 г. // Российская газета №238-239 от 8.12.1994г. (с учетом поправок от 27.07.2010г.).
5. Водный Кодекс Российской Федерации №74-ФЗ от 3.06.2006г. // Российская газета № 4087 от 8.06.2006г.
6. Земельный Кодекс Российской Федерации №136-ФЗ от 25.10.2001г. // Собрание законодательства РФ №144 от 29.10.2001г.
7. Лесной Кодекс Российской Федерации №200-ФЗ от 4.12.2006г. // Российская газета №273 от 8.12.2006г.
8. Указ Президента Российской Федерации «О федеральных природных ресурсах» № 2144-ФЗ от 16.12.1993г. // Российская газета от 29.12.1993г.

Научная и учебная литература

1. Боголюбов С.А. Экологическое право. Учебник для вузов. // «Издательство ПРИОР», М., 2000г.
2. Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для юридических вузов. // М., «Юрайт», 2000г.
3. Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: учебное пособие. // М., «Проспект», 2001г.
4. Ерофеев Б.В. Экологическое право: учебник. // М., «Эксмо», 2006г.
5. Экологическое право России. Учебник. // Под ред. В.Д. Ермакова и А.Я. Сухарева. М., 2007г.

1. Боголюбов С.А. Экологическое право. Учебник для вузов. // «Издательство ПРИОР», М., 2003г. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ерофеев Б.В. Экологическое право: учебник. // М., «Эксмо», 2006. [↑](#footnote-ref-2)
3. Экологическое право России. Учебник. // Под ред. В.Д. Ермакова и А.Я. Сухарева. М., 2007. [↑](#footnote-ref-3)
4. Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для юридических вузов. // М., «Юрайт», 2000. [↑](#footnote-ref-4)
5. Дубовик О.Л. Экологическое право в вопросах и ответах: учебное пособие. // М., «Проспект», 2001. [↑](#footnote-ref-5)
6. Бринчук М.М. Экологическое право. Учебник для юридических вузов. // М., «Юрайт», 2000. [↑](#footnote-ref-6)