

Министерство науки и высшего образования РФ
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение
высшего образования
«Тверской государственный университет»
Юридический факультет
Кафедра экологического права и правового обеспечения
профессиональной деятельности

Направление подготовки
40.03.01 ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
Профиль «Правопользование и правоприменение»

КУРСОВАЯ РАБОТА
по дисциплине Экологическое право

на тему:

Правовые проблемы охраны озонового слоя атмосферы

Выполнила: студентка 3 курса 34 гр.
Харламова Елизавета Дмитриевна

Научный руководитель: к.ю.н., зав. кафедрой
Васильчук Юлия Владимировна

Тверь 2022

Содержание

Введение	3
ГЛАВА 1. ОЗООНОВЫЙ СЛОЙ КАК ОБЪЕКТ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ	
1.1. Понятие озонового слоя как одного из компонентов природной среды.....	5
1.2. Цели правовой охраны озонового слоя атмосферы.....	8
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМАТИКА ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОЗООНОВОГО СЛОЯ АТМОСФЕРЫ	
2.1. Проблема правовых пробелов в области охраны озонового слоя атмосферы	12
2.2. Проблемы экспорта и импорта озоноразрушающих веществ	17
2.3. Проблема юридической ответственности в области охраны озонового слоя атмосферы	21
Заключение	25
Список использованных источников	28
Приложение 1	32
Приложение 2	34

Введение

На данном этапе развития общества, характеризующимся развитием хозяйственной деятельности человека и техническим прогрессом в целом, актуализируется вопрос сохранения благоприятных условий жизни на Земле. Данные процессы тесно взаимосвязаны, в частности, с точки зрения совершенствования научных знаний в области изучения природных процессов. Так, постепенно происходит выявление новых проблемных точек цивилизации в различных направлениях. Одной из таковых в рамках экологического права в прошлом веке стало открытие существования озонового слоя атмосферы, а вместе с тем – констатация факта его истощения и, как следствие, разрушения.

Указанная проблема характеризуется своей глобальностью. Так, во-первых, негативные изменения озонового слоя атмосферы влияют на остальные процессы природной среды. Во-вторых, особое функциональное назначение озонового слоя, который представляет собой щит, окружающий всю планету, обуславливает необходимость охраны такого компонента природной среды всем международным сообществом.

Учитывая масштабы озвученной проблемы, а также относительно недавнее ее выявление, существенным аспектом в рамках охраны озонового слоя атмосферы становится ее правовое регулирование. На данный момент таковое имеет ряд недоработок как на международном, так и на национальном уровнях. Этим обуславливается и актуальность данной курсовой работы: наличие правовых пробелов в отрасли экологического права, в частности, регулирующего вопросы сохранения озонового слоя, затормаживает процесс его восстановления и поддержания на стабильном, безопасном для человечества и окружающей среды уровне. Своевременное выявление таких проблем и поиск их разрешения может стать механизмом предостережения планеты от глобальной катастрофы и вектором для повышения эффективности уже созданного правового базиса в данной сфере.

Степень научной разработанности предложенной к рассмотрению темы представляется довольно низкой. Несмотря на то, что отечественная наука все

же уделяет внимание поставленной проблеме, ее рассмотрение зачастую происходит в плоскости естественных наук, а также с точки зрения международно-правового аспекта регулирования состояния озонового слоя и атмосферного воздуха и обзора общих положений в данной сфере.

Опираясь на вышеизложенное, целью данной курсовой работы является анализ правовых норм, регулирующих вопросы охраны озонового слоя атмосферы, а также изучение и выявление проблем правового регулирования охраны озонового слоя атмосферы.

Для достижения поставленных целей необходимо решить следующие задачи: исследовать юридическую природу озонового слоя атмосферы как объекта охраны окружающей среды; раскрыть содержание проблемы разрушения озонового слоя атмосферы и целей его охраны; исследовать правовые основы охраны озонового слоя; рассмотреть международные и национальные меры по охране озонового слоя атмосферы; сформулировать конкретные предложения по совершенствованию законодательства в области правовой охраны озонового слоя атмосферы и определить тенденции его дальнейшего развития.

ГЛАВА 1. ОЗОНовый СЛОЙ КАК ОБЪЕКТ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

1.1. Понятие озонового слоя как одного из компонентов природной среды

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды»¹ (далее – ФЗ «Об охране окружающей среды») под компонентами природной среды понимаются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

Согласно вышеприведенному определению, озоновый слой атмосферы является одним из компонентов природной среды, который в сочетании с иными составляющими таковой обеспечивает функционирование жизни на Земле.

Однако несмотря на сам факт того, что на законодательном уровне установлено отнесение озонового слоя к компонентам природной среды, российское законодательство не раскрывает само понятие «озоновый слой атмосферы». Свое нормативное закрепление оно получило в ч. 1 ст. 1 Венской конвенции об охране озонового слоя, принятой 22.03.1985 г.² Так, согласно вышеуказанной норме, под озоновым слоем понимается слой атмосферного озона над пограничным слоем планеты.

Несмотря на упоминание озонового слоя в качестве отдельного компонента природной среды, фактически он является частью атмосферы, о чем гласит трактовка используемого законодателем понятия «озоновый слой атмосферы» в ряде нормативных актов Российской Федерации (далее – РФ).³ Таким образом, совокупность озонового слоя, околоземного космического пространства, а также атмосферного воздуха исходя из их свойств и природы можно воспринимать как

¹ Федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №2. Ст. 133

² Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.) // Действующее международное право. Т. 3

³ Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (постатейный) (под ред. О.Л. Дубовик). 2015. С. 599

экологическую целостность.

Сам озоновый слой атмосферы был открыт относительно недавно, в 1912 г. французскими физиками Шарлем Фабри и Анри Буиссоном. Примерная высота расположения озонового слоя составляет 20–50 км над поверхностью земли, а толщина в нормальных условиях равна 3 мм¹, однако несмотря на такую незначительную толщину, озоновый слой является важным компонентом сохранения и поддержания жизни на Земле.

Озоновый слой считается элементом защиты всего живого на планете от ультрафиолета.² При этом сложилось, что в значительной степени на разрушение озонового слоя влияют антропогенные причины. В частности, ряд таких антропогенных воздействий может стать причиной истощения озонового слоя, а при определенных ситуациях в рамках конкретных территорий могут образовываться так называемые «озоновые дыры» – участки стратосферы с пониженной приблизительно на 20–30 % концентрацией озона. Однако в науке сложилась также точка и точка зрения, заключающаяся в том, что «изменения концентрации озона над планетой в целом и над полюсами в частности происходят по естественным причинам»³, а не антропогенным.

Озоновый слой как компонент природной среды и объект правовой охраны имеет ряд особенностей. Так, озоновый слой не может являться объектом права собственности в силу вполне логичных физических свойств: такой природный объект наравне с атмосферным воздухом трудно индивидуализировать. Фактически озоновый слой не является и объектом природопользования, поскольку его взаимодействие с человеком в силу ранее названных объективных причин невозможно. Однако такое соприкосновение может характеризоваться удаленным исследованием озонового слоя и наблюдением за ним, изучением в научных целях.

Следует отметить, что, несмотря на отнесение озонового слоя к

¹ См.: Рыженков А. Я. Принципы охраны атмосферного воздуха и механизм их реализации // Вестник Томского государственного университета. Право. № 26. 2017. С. 37

² См.: Казанцева Л. К., Тагаева Т. О. Глобальные проблемы охраны окружающей среды: атмосферный воздух // Современные исследования социальных проблем. №4.1 (04). 2010. С. 376

³ Анисимова О. С. Защитные функции озонового слоя и антропогенное влияние на его состояние: мифы и реальность // Вестник Приднестровского университета. Серия: медико-биологические и химические науки. №2 (56). 2017. С. 146

компонентам природной среды на законодательном уровне, в науке все же отмечается небесспорность включения данного объекта в число составных частей окружающей среды, поскольку «это нарушает традиционное понимание природы как среды земной».¹ По мнению представителей данной позиции, этим обосновывается и очевидное отставание данного компонента природной среды в рамках его правового регулирования в сравнении с регламентацией других. Однако такое утверждение кажется несколько спорным, поскольку, невзирая на отсутствие тесной взаимосвязи человека и озонового слоя атмосферы, в рамках обеспечения благоприятных условий жизни на Земле в совокупности с другими компонентами природной среды озоновый слой имеет важное и неотъемлемое значение. С этой точки зрения рассуждения будут считаться логичными только с позиции правового регулирования озонового слоя. Это связано с тем, что включая данный объект в перечень компонентов природной среды, законодателю необходимо предусмотреть более глубокий подход к его охране в связи с очевидно прослеживающимся расхождением в степени урегулирования других компонентов, которым, в свою очередь, уделено более пристальное внимание.

Таким образом, озоновый слой атмосферы является одним из компонентов природной среды, который в совокупности с другими элементами обеспечивает благоприятные условия жизни на Земле и имеет ряд отличительных черт в рамках правового регулирования. Так, например, озоновый слой не является объектом права собственности, в отличие, например, от земли, лесов, воды. Озоновый слой в силу антропогенных причин подвержен истощению и разрушению, что может являться причиной возникновения озоновых дыр. В этой связи одним из направлений государственной политики в области охраны окружающей среды является, в частности, охрана озонового слоя атмосферы.

¹ См.: Игнатьева И. А. Объекты в экологическом праве: аспекты исследования и условия включения в правовую сферу // Вестник Московского Университета. Серия 11: Право. № 5. 2019. С. 12

1.2. Цели правовой охраны озонового слоя атмосферы

Озоновый слой атмосферы является не только компонентом природной среды, но и самостоятельным объектом охраны, поскольку в соответствии со ст. 4 ФЗ «Об охране окружающей среды» объектами охраны окружающей среды являются, в частности, компоненты природной среды. При этом выделяется, что озоновый слой как объект охраны окружающей среды находится в пользовании всех государств.¹ Это объясняет особый подход к правовому регулированию предотвращения истощения озонового слоя именно на международном уровне.

На данный момент довольно актуальной остается проблема истощения озонового слоя, в частности, в связи с осуществлением человеком хозяйственной и иной деятельности. Озоновый слой является одним из важнейших факторов, отражающих состояние окружающей среды, поскольку с его разрушением связывается не только снижение защиты Земли от попадания на нее ультрафиолетовых лучей, но и, согласно п. 1 приложения I к Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г., постепенное изменение климата и погоды на планете в связи с утратой особой функции поддержания температурного баланса на нашей планете, рост заболеваемости у населения (злокачественной меланомы, катаракты глаза, др.), уменьшение биоресурсов, негативное влияние на экосистемы.

Вопрос совершенствования законодательства в рамках охраны озонового слоя атмосферы позволит в долгосрочной перспективе предупредить возникновение и обострение не только проблем экологического характера, поскольку «от содержания озона и его распределения в атмосфере зависит жизнедеятельность всей биосферы»², но и вопросов, связанных с социальным и политическим развитием человечества.

На данный момент состояние озонового слоя атмосферы можно оценить как стабильное, поскольку конец XX века стал определяющим в рамках зарождения тенденции к его восстановлению, а эксперты полагают, что «истощение

¹ См.: Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография // Москва: Издательство Юрайт. 2022. С. 146

² Устаев Н.Р. Правовая охрана озонового слоя Земли // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 2-3 (53). 2021. С. 124

озонового слоя могло бы стать еще более значительным, если бы не Монреальский протокол».¹ Такое положение дел достигнуто в большей степени за счет осуществления правовой охраны озонового слоя на международном, а также национальном уровнях; а также за счет того, что «большинство промышленных производств выбрало путь поэтапного перехода на альтернативные озонобезопасные вещества».² Без объединения усилий мирового сообщества антропогенное воздействие на озоновый щит Земли могло бы иметь глобальные негативные последствия для окружающей среды.

Однако бездумное техногенное воздействие человека на окружающую среду, продолжающееся уже не один десяток лет, оставляет в подвешенном состоянии не только вопрос разрушения и истощения озонового слоя, но и в силу всего ранее перечисленного подводит под угрозу экологическую безопасность в целом, ведь особую опасность для целостности озонового слоя, по предположениям, представляют именно промышленные выбросы в атмосферу. Пагубное влияние на озоновый слой также могут оказывать и предметы бытового использования, содержащие фреон, например холодильники, кондиционеры, аэрозольные баллончики (распылители косметики).³ Из вышеизложенного становится понятно, что обращение веществ, разрушающих озоновый слой, должно являться одним из основных направлений в рамках правовой охраны озонового слоя атмосферы.

При наличии версии о том, что «никакого отношения фреоны к разрушению озонового слоя не имеют»⁴, возникает вопрос, необходима ли такая охрана как таковая вообще. Однако в рамках данного исследования главный упор будет сделан на действующее законодательство в данной сфере, основанный именно

¹ Алиев А. И., Гусейнов Т. И. Проблема изменения климата: новые вызовы международно-правового регулирования // Журнал Белорусского государственного университета. Право. № 3. 2020. С. 125

² Волосатова М.П., Горшков Е.В. Изменения в Национальной политике Российской Федерации в области охраны озонового слоя, происходящие в результате трансформации положений Монреальского протокола 1987 года // Сборник трудов Всероссийского Научно-исследовательского Института охраны окружающей среды за 2019 г. 2019. С. 124

³ См.: Тулохонов А.К., Пунцукова С.Д., Зомонова Э.М. Киотский протокол: проблемы и решения // Экология. Серия аналитических обзоров мировой литературы. №98. 2009. С. 12

⁴ Сывороткин В. Л. Экологические угрозы Монреальского протокола // Пространство и время. № 4 (18). 2018. С. 118

на устоявшейся концепции экологического права об истощении озонового слоя атмосферы в связи с потреблением озоноразрушающих веществ. Следовательно, выявление проблем правового регулирования также будет исходить из данной позиции, поскольку иные вопросы не имеют никакого отношения к предмету исследования и связаны исключительно с областями других, в частности, естественных наук.

Под веществами, разрушающий озоновый слой (иначе – озоноразрушающие вещества (далее – ОРВ)) в соответствии со ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» химические вещества и их смеси, перечень которых определяется Правительством РФ в соответствии с международными договорами РФ в области охраны озонового слоя атмосферы. Обращение таких веществ связано с их производством, использованием, транспортировкой, хранением, рекуперацией, восстановлением, рециркуляцией, уничтожением, ввозом в РФ и их вывозом из РФ. В этом смысле федеральное законодательство дает довольно четкое разграничение практически каждой формы обращения ОРВ через закрепление соответствующих определений в ст. 1 рассматриваемого закона.

Ранее уже высказывалась мысль о том, что единство озонового слоя, околоземного космического пространства и атмосферного воздуха (в целом – атмосфера) в контексте экологической значимости и зависимой друг от друга системы вполне очевидно. Однако стоит отметить, что пока подобная целостность на уровне правовой охраны отчасти и прямо не закреплена как на уровне международного, так и национального законодательства. Стоит констатировать, что на данном этапе развития экологического законодательства правовой охране наиболее очевидно подвергается только атмосферный воздух, а комплексный характер пока не прослеживается.

Так, охране озонового слоя атмосферы посвящена лишь ст. 54 ФЗ «Об охране окружающей среды». Нормы права, закрепленные в ней, хоть и имеют бланкетный характер, отсылая к ряду подзаконных актов, регулирующих данный вопрос, однако нельзя не отметить, что охране атмосферного воздуха, в отличие

от озонового слоя, посвящен отдельный Федеральный закон от 04.05.1999 №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»¹.

Однако также стоит заметить, что довольно большой массив положений, касающихся озонового слоя, был отражен в законодательстве далеко не сразу. Так ряд положений ФЗ «Об охране окружающей среды» были введены лишь с принятием Федерального закона от 23.07.2013 №226-ФЗ², который усовершенствовал нормы в области охраны озонового слоя. Таким образом, вплоть до 2013 года вопросу охраны озонового слоя атмосферы на уровне федерального законодательства внимания почти не уделялось.

Исходя из вышеизложенного, можно прийти к выводу о том, что озоновый слой атмосферы является не только компонентом природной среды, но и самостоятельным объектом охраны окружающей среды. Это в очередной раз подчеркивает значимость и ценность рассматриваемого объекта. Важность сохранения озонового слоя заключается в его свойствах: он сдерживает пагубное влияние ультрафиолетовых лучей в отношении Земли. Так, благодаря нему, на нашей планете поддерживается оптимальный климат, становится возможной жизнь многих организмов, снижается риск раковых заболеваний. Следовательно, к целям правовой охраны озонового слоя следует отнести сохранение жизни и здоровья человека и окружающей среды, что сопутствует благоприятным условиям жизни на Земле в целом, сохранение биоразнообразия, восстановление и улучшение естественных природных качеств озонового слоя атмосферы для поддержания оптимального климата планеты. Их реализация возможна только при наличии грамотной правовой базы.

¹ Федеральный закон от 04.05.1999 №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №18. Ст. 2222

² Федеральный закон от 23.07.2013 №226-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. №30 (часть I). Ст. 4059

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМАТИКА ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОЗОНОВОГО СЛОЯ АТМОСФЕРЫ

2.1. Проблема правовых пробелов в области охраны озонового слоя атмосферы

Правовое регулирование охраны озонового слоя атмосферы можно оценить как довольно специфическое, поскольку таковое практически напрямую зависит от норм международного права. Помимо этого, такая охрана в большей степени реализуется за счет выработки соответствующего инструментария в ряде подзаконных актов. Следует также констатировать, что на данном этапе развития законодательства в рамках охраны озонового слоя ярко выражена проблема правовых пробелов указанной сферы. Этим, а также вышеуказанным фактом обосновывается трудность восприятия системности такой правовой охраны. При этом думается, что одной статьи в рамках ФЗ «Об охране окружающей среды», которая призвана гармонизировать данную систему норм, явно недостаточно.

Учитывая остроту и глобальность проблемы разрушения озонового слоя атмосферы, его охрана осуществляется рядом нормативных актов как на международном, так и на национальном уровнях. В этом смысле обращение к нормам международного права при реализации способов защиты озонового слоя имеет принципиальное значение.

Международно-правовая охрана озонового слоя атмосферы осуществляется, во-первых, Венской конвенцией об охране озонового слоя, принятой 22.03.1985 г. Данный документ представляет собой рамочный, основополагающий документ, направленный на дальнейшее сотрудничество государств по защите от негативного изменения озонового слоя. Его функционирование заключается в активном принятии странами-участниками нормативной базы на национальном уровне в рамках контроля и сокращения негативной хозяйственной деятельности, влияющей на состояние озонового слоя.

К еще одному основополагающему источнику охраны озонового слоя на международном уровне относится Монреальский протокол по веществам,

разрушающим озоновый слой, принятый 16.09.1987 г.¹ Данный протокол к Венской конвенции 1985 г. нацелен на поэтапное выведение из потребления ОРВ, в частности фреонов и хлорфторуглеродов, и сокращение производства таковых. При этом «эксперты оценивают реализацию Монреальского протокола как эффективную, поскольку большинство из заявленных целей достигнуты».² Таким образом, указанные документы являются базисными и в большей степени рассчитаны на установление основных положений, которые находят свое развитие в системах национальных законодательств.

В РФ также принят ряд нормативных актов, затрагивающих указанный аспект на законодательном уровне. На уровне федеральных законов содержатся положения весьма формального, общего характера. Так, в частности, в ФЗ «Об охране окружающей среды» отсутствуют конкретные формулировки в нормах, посвященных охране озонового слоя. Следовательно, «особенным недостатком природоохранного законодательства можно отнести избыточность декларативности и отсылочных норм в ущерб их конкретизации в самом законодательном акте по предмету регулирования».³

В рамках данного исследования ранее уже отмечался факт того, что российское законодательство не раскрывает понятие «озоновый слой атмосферы», несмотря на факт того, что таковой относится к компонентам природной среды. Думается, что это является существенным упущением законодателя, ведущим к снижению внимания к данному объекту правовой охраны. В этой связи, учитывая опыт других стран, а также содержание международных актов в данной сфере, в ст. 1 ФЗ «Об охране окружающей среды» следует ввести понятие следующего содержания: «озоновый слой – слой атмосферного озона, расположенный в стратосфере (над пограничным слоем планеты), который поглощает солнечное биологически опасное ультрафиолетовое излучение».

¹ Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреаль, 16 сентября 1987 г.) // Бюллетень международных договоров. 2006. №7

² Соколова Н. А. Международно-правовая охрана атмосферы и озонового слоя: продолжение истории // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). №10 (86). 2021. С. 128

³ Кибалова В.А. Состояние озонового слоя земли, проблемы и пути их преодоления // VI Всероссийская конференция «Молодёжь и наука: начало XXI века». 2011. С. 4

Помимо этого, законодательство РФ напрямую не определяет, что понимается под охраной озонового слоя атмосферы. Законодатель в этой связи лишь перечисляет ряд положений о том, что предпринимается в целях такой охраны в рамках п. 1 ст. 54 ФЗ «Об охране окружающей среды». Исходя из этого, следует задуматься о введении в национальное законодательство определения «охрана озонового слоя атмосферы», которое бы наиболее полно раскрывало направления деятельности государства в рамках данного направления. Например, подобного рода определение закреплено в Законе Туркменистана «Об охране озонового слоя» от 15.08.2009 г. № 296-V.¹

Таким образом, в рамках данного исследования предлагается дополнить ст. 54 ФЗ «Об охране окружающей среды» пунктом 1.1 следующего содержания: «под охраной озонового слоя атмосферы понимается система мер, осуществляемая органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в сфере обращения озоноразрушающих веществ и осуществления хозяйственной и иной деятельности по предотвращению разрушения озонового слоя и его восстановлению в целях защиты жизни и здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятных последствий, вызываемых разрушением озонового слоя».

На этом проблема правовых пробелов законодательства в указанной сфере не исчерпывается. Так, например, ст. 18.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» содержит в себе понятие экономического стимулирования в области охраны озонового слоя, однако становится неясно, какими методами и в каком объеме должно осуществляться такое стимулирование. Таким образом, законодателю следует закрепить перечень конкретных мер экономического стимулирования в области охраны озонового слоя (например, подобный перечень предложен в законодательстве Республики Беларусь²).

¹ Закон Туркменистана «Об охране озонового слоя» от 15.08.2009 г. № 296-V // Ведомости Меджлиса Туркменистана, 2009 г., № 3, ст. 54

² Закон Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 12.11.2001 № 56-З «Об охране озонового слоя» // Альта-Софт

Помимо этого, законодатель не раскрывает, что понимается под продукцией, произведенной с использованием ОРВ, хотя таковая также входит в сферу действия требований по охране озонового слоя наравне с ОРВ.

Также стоит указать на отсутствие системы принципов в области охраны озонового слоя атмосферы. Такие принципы на данный момент закреплены лишь в преамбулах вышеперечисленных международных актов. Однако их закрепление могло бы послужить базисом для дальнейшего, более углубленного развития законодательства в рассматриваемой сфере на национальном уровне.

Однако закрепление таковых в рамках ФЗ «Об охране окружающей среды» нелогично. Более того, подобное нововведение будет вести к затруднению восприятия основных положений в области охраны окружающей среды. Учитывая также то, что рассматриваемый вопрос регулируется преимущественно подзаконными актами, альтернативой вышеизложенных предложений по дополнению действующего законодательства в рамках ФЗ «Об охране окружающей среды» также может стать принятие отдельного федерального закона, а именно ФЗ «Об охране озонового слоя атмосферы». Принятие единого нормативно – правового акта представляется наиболее верным и может стать важным шагом к укреплению и дальнейшему развитию уже сложившейся юридической базы в рамках охраны озонового слоя атмосферы, к снижению нагрузки на правоприменителя и громоздкости правовых источников.¹

Данный акт в своей системе позволил бы закрыть все вышеперечисленные пробелы и систематизировать законодательство в области охраны озонового слоя атмосферы в РФ. В рамках данного исследования предлагается проект структуры федерального закона «Об охране озонового слоя атмосферы» (Приложение 1). На основе представленной конструкции глав и статей возможно раскрытие основных положений в области охраны данного компонента природной среды. Такая система может дополняться и изменяться в зависимости от тенденций развития данного вопроса на международном уровне. Помимо этого, к

¹ Пирожок Е.С., Колесникова К. В. Правовая охрана озонового слоя: анализ законодательства // Теоретические аспекты юриспруденции и вопросы правоприменения 2018. С. 89

«базисному проекту» указанного федерального закона прилагается соответствующая пояснительная записка, обосновывающая основные цели принятия данного акта (Приложение 2).

В рамках данного исследования также стоит указать на отсутствие обширной судебной практики в указанной сфере, которая бы позволяла наиболее полно раскрыть озвученные проблемы. Такая тенденция представляется негативной с точки зрения отсутствия обобщения Верховным судом РФ и высшими судами субъектов РФ соответствующей судебной практики и, как следствие, формулировки разъяснений в сфере регулирования охраны озонового слоя атмосферы и аспектов правоприменения в этой области.

Помимо этого, следует отметить, в рамках тенденций развития экологического законодательства и восстановления экологии в РФ действует ряд национальных проектов, которые закрепляют необходимость охраны атмосферного воздуха (например, Федеральный проект «Чистый воздух» национального проекта «Экология»). Думается, что следует поднять вопрос об изменении перечня объектов, на которые направлены национальные проекты, включив в их число и озоновый слой.¹ Например, сейчас по инициативе Минприроды реализуется Проект Арктического совета по выводу вывода ОРВ и фторсодержащих газов в рыбохозяйственном секторе Мурманской области.

На основе всего вышеизложенного можно прийти к выводу о том, что национальное законодательство РФ в области охраны озонового слоя представлено весьма специфически, поскольку в большей степени характеризуется нормами отсылочного характера и рядом подзаконных актов. В свою очередь, такие положения содержат в себе ряд правовых пробелов. Так, в ФЗ «Об охране окружающей среды» отсутствуют такие понятия как «озоновый слой атмосферы», «охрана озонового слоя атмосферы», «продукция, содержащая озоноразрушающие вещества», не приведены конкретные методы экономического стимулирования в области охраны озонового слоя. Одним из путей разрешения указанной

¹ См.: Казакеян Г.О. Проблемы правовой защиты внешнего атмосферного воздуха, озонового слоя и климата Земли // ЭПОМЕН. № 64. 2021. С. 128

проблемы может стать закрепление данных определений в названном законе в рамках соответствующих статей. Однако, при учете отсутствия должного внимания со стороны законодателя к такому компоненту как озоновый слой в сравнении с иными компонентами природной среды и наличия большого массива правовых пробелов, наиболее логичным, альтернативным решением такой проблемы может стать кодификация законодательства через принятие соответствующего единого акта, а именно федерального закона «Об охране озонового слоя», который бы закрепил в себе основные принципы такой деятельности и иные основные, названные выше положения в данной области.

2.2. Проблемы экспорта и импорта озоноразрушающих веществ

Ст. 69.1 ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает ведение государственного учета обращения ОРВ, что является одним из мер правового регулирования охраны озонового слоя атмосферы. В частности, согласно ч. 2 ст. 69.1 указанного ФЗ, такой государственный учет производится на основе данных таможенной статистики внешней торговли РФ в части, касающейся ввезенного в РФ и вывезенного из РФ количества ОРВ.

Таким образом, вопрос должного правового регулирования в сфере экспорта и импорта ОРВ также имеет принципиальное значение в рамках охраны озонового слоя атмосферы. Однако на данный момент указанная сфера деятельности также имеет ряд проблем и коллизий.

Постановку проблемы начнем с рассмотрения общих положений. Ввоз и вывоз ОРВ осуществляется на основании лицензии и разрешительных документов. На согласовании заявлений о выдаче таких лицензий и оформлении выше-названных документов уполномочена Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор). Сама лицензия выдается Министерством промышленности и торговли РФ (Минпромторгом РФ). Контроль за ввозом на территорию РФ и вывозом за пределы территории РФ ОРВ и содержащей их продукции возлагается на Федеральную таможенную службу. При этом,

согласно п. 5 Постановления Правительства РФ от 18.02.2022 года №206¹ данный орган ежеквартально предоставляет Минприроды данные статистики внешней торговли РФ в части перемещения ОРВ исходя из обязательств РФ, вытекающих из международных договоров РФ.²

В системе ограничения импорта и экспорта ОРВ в правовом аспекте существует ряд пробелов, которые постепенно закрываются. В целом такая проблематика выражается через возникновение юридических противоречий между нормами национального права и положениями международных договоров.

Например, существует коллизия, заключающаяся в расхождении между правилами функционирования Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и предписаниями экологических соглашений об охране озонового слоя. Так, в первом случае действует принцип единства таможенной территории, трактующий свободу перемещения товаров между государствами-членами, которые также являются участниками Венской конвенции, без применения таможенного декларирования и контроля.³ Однако во втором случае исполняются национальные обязательства государств по контролю перемещения ОРВ и подобного рода порядок к ним просто не применим.

Следовательно, на членов ЕАЭС (в том числе РФ) одновременно возложены обязательства во исполнение Венской конвенции об охране озонового слоя атмосферы, что образует коллизию права.

На данный момент для предупреждения возможных коллизий принят специальный акт для синхронного исполнения обязательств в рамках охраны озонового слоя атмосферы и их перемещения между участниками ЕАЭС, а именно специальное Соглашение от 29.05.2015 г.⁴, которое призвано урегулировать

¹ Постановление Правительства РФ от 18.02.2022 №206 «О мерах государственного регулирования потребления и обращения веществ, разрушающих озоновый слой» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. №9 (часть I). Ст. 1323

² См.: Волков Г. А. Иррациональная экология: правовой аспект // Экологическое право. №1. 2021. С. 5

³ См.: Ронжина Н.А., Хайрусов Д.С., Шубников Ю.Б. Механизм разрешения юридических коллизий в международном публичном праве по охране озонового слоя атмосферы // Ленинградский юридический журнал. № 3 (57). 2019. С. 165

⁴ Соглашение «О перемещении озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции и учете озоноразрушающих веществ при осуществлении взаимной торговли государств-членов Евразийского экономического союза» от 29.05.2015 г. // Правовой портал Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] // URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru>

синхронное исполнение обязательств в рамках внутренней торговли на таможенной территории ЕАЭС и обязательств, возложенных на государства в рамках международной охраны озонового слоя соответственно.

Определенного рода проблема может возникнуть также в связи с маркировкой, которая считается одним из основных элементов учета обращения ОРВ. Благодаря верной идентификации ОРВ упрощается процесс мониторинга такого обращения, ведения статистики, отчетности, а также работы таможенных органов. Однако изначально страны-участницы Монреальского протокола не согласовали общие требования к форме таких маркировок, т. е. не были установлены их международные стандарты.

В этой связи национальное право отдельного государства может содержать отличные классификации ОРВ и их условные обозначения, стандарты упаковки ОРВ, опираясь лишь только на общие международные методические рекомендации, касающиеся химических веществ и опасных грузов. Указывая на баллоне или упаковке лишь химическое название вещества без отметки о его озоноразрушающих свойствах, последнее трудноопределимо особенно при учете того, что ОРВ транспортируются в специальных баллонах под давлением, следовательно, их трудно индивидуализировать. Данный факт может вызвать сложности таможенного регулирования ввоза и вывоза ОРВ, пресечения их незаконного оборота, а также стать причиной небезопасного обращения при транспортировке и хранении ОРВ, поскольку на данный момент слабо развит процесс таможенной экспертизы в целях выявления ОРВ путем получения проб (образцов) товаров.

Так, например, Голяницкая Г.Ю. была признана виновной и осуждена по ч. 3 ст. 226.1 УК РФ за незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕвразЭС из КНР на территорию РФ ОРВ (ХФУ-11) на основании документов, содержащих заведомо недостоверные сведения о товаре и его стоимости.¹ Так, на бочки с содержимым были нанесены маркировки органического соединения, ввоз которого на территорию РФ не требует

¹Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Приморского краевого суда от 21.08.2020 по делу №22–1963/2020 / ГАС «Правосудие» [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejUxX> (дата обращения: 18.03.2022 г.)

специальных разрешительных документов, однако фактически содержимое представляло собой ОРВ. Данный факт не был обнаружен таможенными органами в силу отсутствия в надлежащей степени развития специальной таможенной экспертизы и правильной маркировки на товаре.

При этом стоит отметить, что таможенное регулирование в данной сфере осложняется также тем, что необходимо проводить проверку продукции, которая потенциально может иметь в своем составе ОРВ. Например, отделами таможенного контроля устанавливается, содержит ли в себе перевозимая продукция ОРВ. Так, на таможенном посту Калининградской областной таможни было выявлено, что провозимые «изделия пористые из вспененного полипропилена» не содержат ОРВ.¹ Значительно данную задачу вполне может упростить использование так называемых добровольных, «позитивных» маркировок. Указанные схемы можно встретить в обращении (например, «не содержит ГХФУ» или «безопасно для озона»).

Таким образом, обеспечение должного регулирования импорта и экспорта ОРВ на правовом уровне будет актуально еще много лет в силу отличных друг от друга графиков вывода из обращения ОРВ стран-участниц Монреальского протокола, а также вследствие того, что «порядок и правила трансграничного перемещения ОРВ имеют непостоянный характер и подлежат периодическому изменению в целях последовательного достижения природоохранного результата восстановления озонового слоя».² На международном уровне регулирования охраны озонового слоя необходимо рассмотреть возможность стандартизации обязательных маркировок ОРВ в помощь реализации Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, которые бы упростили идентификацию ОРВ. Помимо этого, особое внимание следует уделять коллизионным нормам международного права. На уровне же национального права, в частности, таможенного, следует более внимательным образом отнестись к компетенции

¹ Постановление Ленинградского районного суда г. Калининграда от 24.08.2017 г. по делу № 6-1275/2017 / Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт) [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/fd4bf> (дата обращения: 15.04.2022 г.)

² Ронжина Н.А., Афонина А.Д. Таможенный контроль трансграничного оборота озоноразрушающих веществ // Бюллетень инновационных технологий. № 4 (20). 2021. С. 32

таможенных органов в рамках проведения соответствующих экспертиз на выявление ОРВ, наибольшее внимание уделить наличию соответствующих знаний в этой области и специального оборудования для получения проб из специальных баллонов, используемых для перемещения ОРВ.

2.3. Проблема юридической ответственности в области охраны озонового слоя атмосферы

Несоблюдение правил обращения и потребления ОРВ, а также установленных запретов и ограничений на перемещение ОРВ через таможенную границу может стать причиной привлечения лиц к соответствующей юридической ответственности. В этом смысле в области охраны озонового слоя также наличествует ряд проблем.

Для начала отметим положительные тенденции в области развития субинститута юридической ответственности за нарушения в области охраны озонового слоя атмосферы. Так, в рамках административной ответственности особое внимание стоит обратить на ст. 8.2.1 КоАП РФ¹, которая предполагает привлечение к таковой за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении ОРВ. Указанный состав правонарушения был введен в КоАП РФ относительно недавно в рамках осуществления дифференциации составов административных правонарушений при обращении с отходами производства и потребления, ОРВ и иными опасными веществами.² Такой подход можно расценить с положительной точки зрения в рамках признания национальным законодательством специфической роли озонового слоя в сравнении с иными компонентами природной среды.

Однако в рамках уголовной ответственности подобная тенденция пока не прослеживается. Действительно, Глава 26 УК РФ³ предусматривает ряд составов

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №1 (часть I). Ст. 1

² Федеральный закон от 17.06.2019 №141-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. №25. Ст. 3161

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №25. Ст. 2954

в сфере экологических преступлений. Но несмотря на это, на данный момент УК РФ не предусматривает вариант привлечения к уголовной ответственности конкретно за несоблюдение требований или иных нарушений в рамках охраны озонового слоя атмосферы.

Подобная ответственность предполагается лишь в ст. 226.1 УК РФ за контрабанду стратегически важных товаров и ресурсов через таможенную границу ЕАЭС или государственную границу РФ. К стратегически важным объектам, в частности, относятся ОРВ и продукция, их содержащая. Однако такое преступление касается исключительно незаконного перемещения ОРВ в рамках эффективного функционирования системы лицензирования ввоза и вывоза таких веществ и не направлено на привлечение к уголовной ответственности лиц, допустивших нарушение в области охраны озонового слоя атмосферы.

Ст. 251 УК РФ, предполагающая наказание за нарушение правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ или нарушение эксплуатации установок, сооружений и иных объектов, в этом смысле также не индивидуализирует озоновый слой как особый объект правовой охраны, хоть выбрасываемые в атмосферу вредные вещества, предполагаемые в указанной статье, могут представлять собой ОРВ.¹ При этом анализ судебной практики за последние несколько лет не показал факты привлечения к ответственности по указанному основанию. Кроме того, «критерии, по которым можно было бы разграничить преступления и проступок не нашли отражения в законодательстве РФ».²

В этой связи в рамках административной преюдиции в уголовном праве предлагается введение в УК РФ ст. 251.1 «Нарушение правил охраны озонового слоя и обращения с озоноразрушающими веществами», предполагающей диспозицию следующего содержания: «Нарушение правил охраны озонового слоя и обращения с озоноразрушающими веществами лицом, подвергнутым административному наказанию за аналогичное деяние, предусмотренное статьей 8.2.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

¹ См.: Абрамова Д. С. Проблемы обеспечения правовой защиты озонового слоя // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации. 2019. С. 187

² Захарова Д. С. Правовые проблемы охраны озонового слоя атмосферы // Modern science. №12(1) 2020. С. 270

наказывается...». Соответственно, такое нововведение должно сопровождаться исключением ч. 2 из ст. 8.2.1 КоАП РФ с целью криминализации содеянного. Таким образом, предлагается ввести уголовную ответственность за нарушение правил охраны озонового слоя в рамках обращения с ОРВ для физических лиц (специальных субъектов, ответственных за соблюдение таких правил).

Возвращаясь к административной ответственности за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с ОРВ, законодателю следует пересмотреть санкцию ст. 8.2.1 КоАП РФ. Установленные за совершение административного правонарушения в данной сфере штрафы несоизмеримы возможным последствиям. Так, вред, который причинен озоновому слою, исправить напрямую невозможно, поскольку восстановление хрупкого озонового слоя происходит годами, а допущенные нарушения в сфере обращения с ОРВ ведет к продолжению разрастания озоновых дыр.

Особенно несоизмерим такой штраф для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Ч. 1 ст. 8.2.1 КоАП РФ за совершение административного правонарушения по данному составу предполагает наложение штрафа в размере от 30000 до 50000 руб. для индивидуальных предпринимателей, от 100000 до 250000 руб. – для юридических лиц. Для сравнения, ч. 1 ст. 8.21 КоАП РФ (нарушение правил охраны атмосферного воздуха) предполагает наложение административного штрафа аналогичного размера на индивидуальных предпринимателей, для юридических лиц – от 180000 до 250000 руб. Таким образом, санкции проанализированных составов правонарушений практически идентичны друг другу, однако факт невозможности восстановления озонового слоя вполне очевиден и предполагает введение более жестких наказаний за нарушения в области охраны озонового слоя.

Также обратимся к следующему примеру правоприменительной практики. АО «Продо Птицефабрика «Пермская» признано виновным в связи с неисполнением обязательств по ежегодному предоставлению отчетности, а именно в совершении административного правонарушения по ч. 1 ст. 8.2.1 КоАП РФ по факту неведения учета и непредоставления отчетности об использованных

указанным юридическим лицом ОРВ.¹ Однако размер административного штрафа в результате жалобы был снижен при учете факта того, что вред окружающей среде не причинен. Думается, что подобного рода правонарушения даже без учета причинения вреда окружающей среде должны наказываться в равной степени с иными правонарушениями в данной сфере, поскольку указанная информация наравне с протоколами отчета о производстве и потреблении ОРВ предоставляется в Секретариат Монреальского протокола.² Таким образом, речь идет о многоуровневой системе учета обращения с ОРВ и одновременной подотчетности перед международным сообществом со стороны РФ, а соответственно, и исполнении международных обязательств РФ в рассматриваемой области.

Таким образом, в области юридической ответственности за нарушение требований в рамках охраны озонового слоя атмосферы законодатель не предусмотрел уголовную ответственность за соответствующие нарушения, ограничившись исключительно административным порядком привлечения к юридической ответственности. Данная проблема решается через введение в УК РФ специальной статьи, а именно ст. 251.1 «Нарушение правил охраны озонового слоя и обращения с озоноразрушающими веществами». Помимо этого, в рамках административной ответственности законодателю следует предусмотреть более высокие размеры штрафов, предусмотренных в рамках санкций ст. 8.2.1 КоАП РФ в силу особых экологических и природных особенностей озонового слоя. Судам также следует учитывать, что нарушения в области непредоставления соответствующей отчетности в рамках производства и потребления ОРВ должны наказываться в той же строгости, как и иные правонарушения в этой области, поскольку подобного рода попустительства могут стать причиной неисполнения в должной степени РФ своих обязательств перед международным сообществом.

¹ Определение судьи Дзержинского районного суда г. Перми Мухиной Е. В. от 19.01.2021 по делу № 12–14/2021 / ГАС «Правосудие» [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejUYP> (дата обращения: 15.03.2022 г.)

² Климатические и антропогенные воздействия. Раздел 3.2 // Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2020 году. С. 50 [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejTtn> (дата обращения: 29.03.2022 г.)

Заключение

Озоновый слой атмосферы является одним из компонентов природной среды, который в совокупности с другими элементами обеспечивает благоприятные условия жизни на Земле и имеет ряд отличительных черт в рамках правового регулирования. Так, например, озоновый слой не является объектом права собственности, в отличие, например, от земли, лесов, воды. Озоновый слой в силу антропогенных причин подвержен истощению и разрушению, что может являться причиной возникновения озоновых дыр. В этой связи одним из направлений государственной политики в области охраны окружающей среды является, в частности, охрана озонового слоя атмосферы.

Исходя из этого, озоновый слой атмосферы является не только компонентом природной среды, но и самостоятельным объектом охраны окружающей среды. Это в очередной раз подчеркивает значимость и ценность рассматриваемого объекта. Важность сохранения озонового слоя заключается в его свойствах: он сдерживает пагубное влияние ультрафиолетовых лучей в отношении Земли. Следовательно, к целям правовой охраны озонового слоя следует отнести сохранение жизни и здоровья человека и окружающей среды, что способствует благоприятным условиям жизни на Земле в целом, сохранение биоразнообразия, восстановление и улучшение естественных природных качеств озонового слоя атмосферы для поддержания оптимального климата планеты.

Охрана озонового слоя атмосферы регулируется нормами как международного права, так и национального. В частности, национальное законодательство РФ в данной области представлено весьма специфически, поскольку в большой степени характеризуется нормами отсылочного характера и рядом подзаконных актов. В свою очередь, такие положения содержат в себе ряд правовых пробелов. Одним из путей разрешения указанной проблемы может стать закрепление ряда отсутствующих в рамках соответствующих статей ФЗ «Об охране окружающей среды» понятий. Например, предлагается введение в ст. 1 указанного закона понятия следующего содержания: «озоновый слой – слой атмосферного озона,

расположенный в стратосфере (над пограничным слоем планеты), который поглощает солнечное биологически опасное ультрафиолетовое излучение».

Помимо этого, предлагается дополнить ст. 54 ФЗ «Об охране окружающей среды» пунктом 1.1 следующего содержания: «под охраной озонового слоя атмосферы понимается система мер, осуществляемая органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в сфере обращения озоноразрушающих веществ и осуществления хозяйственной и иной деятельности по предотвращению разрушения озонового слоя и его восстановлению в целях защиты жизни и здоровья человека и окружающей среды от неблагоприятных последствий, вызываемых разрушением озонового слоя».

Кроме того, особое внимание законодателя также должно быть приковано к отсутствию перечня конкретных мер экономического стимулирования в области охраны озонового слоя, понятия «продукция, содержащая озоноразрушающие вещества», к отсутствию закрепления принципов охраны озонового слоя. В этой связи альтернативой вышеизложенных предложений по дополнению действующего законодательства в рамках ФЗ «Об охране окружающей среды» также может стать принятие отдельного федерального закона, а именно ФЗ «Об охране озонового слоя атмосферы», что станет важным шагом к укреплению и дальнейшему развитию уже сложившейся юридической базы в рамках охраны озонового слоя атмосферы.

Помимо проблемы правовых пробелов в рамках законодательства в сфере охраны озонового слоя, существует проблема экспорта и импорта ОРВ. Данная проблема остается и будет оставаться актуальной и далее в силу отличных друг от друга графиков вывода из обращения ОРВ стран-участниц Монреальского протокола. На международном уровне регулирования охраны озонового слоя необходимо рассмотреть возможность стандартизации обязательных маркировок ОРВ в помощь реализации Монреальского протокола по веществам, разрушающим озоновый слой, которые бы упростила идентификацию ОРВ. Помимо

этого, особое внимание следует уделять коллизионным нормам международного права. На уровне же национального права, в частности, таможенного, следует более внимательным образом отнестись к компетенции таможенных органов в рамках проведения соответствующих экспертиз на выявление ОРВ, предусмотреть введение специального оборудования для получения проб из специальных баллонов, используемых для перемещения ОРВ.

В области юридической ответственности за нарушение требований в рамках охраны озонового слоя атмосферы также присутствует ряд проблем. В частности, законодатель не предусмотрел уголовную ответственность за соответствующие нарушения, ограничившись исключительно административным порядком привлечения к юридической ответственности. Решение данной проблемы возможно через введение в УК РФ специальной статьи, а именно ст. 251.1 «Нарушение правил охраны озонового слоя и обращения с озоноразрушающими веществами», которая бы предусматривала привлечение к уголовной ответственности за нарушение указанных правил лицо, подвергнутое административному наказанию за аналогичное деяние, предусмотренное статьей 8.2.1 КоАП РФ.

Помимо этого, в рамках административной ответственности законодателю следует предусмотреть более высокие размеры штрафов, предусмотренных в рамках санкций ст. 8.2.1 КоАП РФ в силу особых экологических и природных особенностей озонового слоя. В рамках же правоприменения судам также следует учитывать, что нарушения в области непредоставления соответствующей отчетности в рамках производства и потребления ОРВ должны наказываться в той же строгости, как и иные правонарушения в этой области, даже если таковые не повлекли причинения вреда окружающей среде, поскольку подобного рода попустительства могут стать причиной неисполнения в должной степени РФ своих обязательств перед международным сообществом.

Список использованных источников

1. Нормативно-правовые акты

1. Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22.03.1985 г.) // Действующее международное право. Т. 3
2. Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреаль, 16.09.1987 г.) // Бюллетень международных договоров. 2006. №7
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. N 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №25. Ст. 2954
4. Федеральный закон от 04.05.1999 №96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. №18. Ст. 2222
5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №1 (часть I). Ст. 1
6. Федеральный закон от 10.01.2002 №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №2. Ст. 133
7. Федеральный закон от 23.07.2013 №226-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. №30 (часть I). Ст. 4059
8. Федеральный закон от 17.06.2019 №141-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2019. №25. Ст. 3161
9. Постановление Правительства РФ от 18.02.2022 №206 «О мерах государственного регулирования потребления и обращения веществ, разрушающих озоновый слой» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2022. №9 (часть I). Ст. 1323
10. Закон Палаты представителей Национального собрания Республики

Беларусь от 12.11.2001 № 56-3 «Об охране озонового слоя» // «Народная газета». 2002. № 21.

11. Закон Туркменистана «Об охране озонового слоя» от 15.08.2009 г. № 296-V // Ведомости Меджлиса Туркменистана. 2009. № 3. Ст. 54

2. Научная, учебная и специальная литература

1. Абрамова Д. С. Проблемы обеспечения правовой защиты озонового слоя // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации. 2019. С. 185–189

2. Алиев А. И., Гусейнов Т. И. Проблема изменения климата: новые вызовы международно-правового регулирования // Журнал Белорусского государственного университета. Право. № 3. 2020. С. 120–126

3. Анисимова О. С. Защитные функции озонового слоя и антропогенное влияние на его состояние: мифы и реальность // Вестник Приднестровского университета. Серия: медико-биологические и химические науки. №2 (56). 2017. С. 143–148

4. Боголюбов С. А. Актуальные проблемы экологического права: монография / Москва: Издательство Юрайт. 2022. 498 с.

5. Волков Г. А. Иррациональная экология: правовой аспект // Экологическое право. №1. 2021. С. 1–10

6. Волосатова М. П., Горшков Е. В. Изменения в Национальной политике Российской Федерации в области охраны озонового слоя, происходящие в результате трансформации положений Монреальского протокола 1987 года // Сборник трудов Всероссийского Научно-исследовательского Института охраны окружающей среды за 2019 г. 2019. С. 109–131

7. Захарова Д. С. Правовые проблемы охраны озонового слоя атмосферы // Modern science. №12 (1) 2020. С. 265–270

8. Игнатьева И. А. Объекты в экологическом праве: аспекты исследования и условия включения в правовую сферу // Вестник Московского Университета. Серия 11: Право. № 5. 2019. С. 3–21

9. Казанцева Л. К., Тагаева Т. О. Глобальные проблемы охраны окружающей среды: атмосферный воздух // Современные исследования социальных проблем. №4.1 (04). 2010. С. 376–383
10. Казахецян Г.О. Проблемы правовой защиты внешнего атмосферного воздуха, озонового слоя и климата Земли // ЭПОМЕН. № 64. 2021. С. 126–130
11. Кибалова В. А. Состояние озонового слоя земли, проблемы и пути их преодоления // VI Всероссийская конференция «Молодёжь и наука: начало XXI века». 2011. С. 1–5
12. Комментарий к Федеральному закону от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды" (постатейный) (под ред. О.Л. Дубовик). 2015. 1007с.
13. Пирожок Е.С., Колесникова К. В. Правовая охрана озонового слоя: анализ законодательства // Теоретические аспекты юриспруденции и вопросы правоприменения 2018. С. 86–90
14. Ронжина Н.А., Хайрусов Д.С., Шубников Ю. Б. Механизм разрешения юридических коллизий в международном публичном праве по охране озонового слоя атмосферы // Ленинградский юридический журнал. №3(57). 2019. С.164-171
15. Ронжина Н.А., Афолина А.Д. Таможенный контроль трансграничного оборота озоноразрушающих веществ // Бюллетень инновационных технологий. № 4 (20). 2021. С. 30–33
16. Рыженков А. Я. Принципы охраны атмосферного воздуха и механизм их реализации // Вестник Томского государственного университета. Право. № 26. 2017. С. 135–144
17. Соколова Н. А. Международно-правовая охрана атмосферы и озонового слоя: продолжение истории // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). №10 (86). 2021. С. 123–130
18. Сывороткин В. Л. Экологические угрозы Монреальского протокола // Пространство и время. № 4 (18). 2018. С. 211–221
19. Тулохонов А.К., Пунцукова С.Д., Зомонова Э.М. Киотский протокол: проблемы и решения // Экология. Серия аналитических обзоров мировой литературы. №98. 2009. С. 1–117

20. Устаев Н.Р. Правовая охрана озонового слоя Земли // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. № 2–3 (53). 2021. С. 124–126

3. Судебная практика

1. Постановление Ленинградского районного суда г. Калининграда от 24.08.2017 г. по делу № 6–1275/2017 / Интернет-ресурс Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт) [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/fd4bf> (дата обращения: 15.04.2022 г.)

2. Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Приморского краевого суда от 21.08.2020 г. по делу №22–1963/2020 / ГАС «Правосудие» [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejUxX> (дата обращения: 18.03.2022 г.)

3. Определение судьи Дзержинского районного суда г. Перми Мухиной Е. В. от 19.01.2021 г. по делу № 12–14/2021 / ГАС «Правосудие» [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejUYР> (дата обращения: 15.03.2022 г.)

4. Электронные ресурсы

1. Соглашение «О перемещении озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции и учете озоноразрушающих веществ при осуществлении взаимной торговли государств-членов Евразийского экономического союза» от 29.05.2015 г. // Правовой портал Евразийского экономического союза [Электронный ресурс] // URL: <https://docs.eaeunion.org/ru-ru>

2. Климатические и антропогенные воздействия. Раздел 3.2. // Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2020 году. С. 50 [Электронный ресурс] // URL: <https://clck.ru/ejTtn> (дата обращения: 29.03.2022 г.)

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

Об охране озонового слоя атмосферы

Озоновый слой является жизненно важным компонентом природной среды, поглощающим биологически опасное ультрафиолетовое солнечное излучение.

Настоящий Федеральный закон определяет правовые основы охраны озонового слоя и направлен на предотвращение разрушения озонового слоя и его восстановление в целях защиты жизни и здоровья человека, окружающей среды от неблагоприятных последствий, вызываемых разрушением озонового слоя в результате воздействия озоноразрушающих веществ.

Глава I. Общие положения

Статья 1. Основные понятия

Статья 2. Законодательство Российской Федерации в области охраны озонового слоя

Глава II. Управление в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 3. Основные принципы охраны озонового слоя атмосферы

Статья 4. Государственное управление в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 5. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 6. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 7. Полномочия органов местного самоуправления в области охраны озонового слоя атмосферы

Глава III. Основные направления деятельности по охране озонового слоя атмосферы

Статья 8. Обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при обращении с озоноразрушающими веществами

Статья 9. Требования в области охраны озонового слоя при проектировании, возведении, реконструкции, капитальном ремонте объектов строительства, планировании осуществления хозяйственной и иной деятельности

Статья 10. Требования в области рекуперации, рециркуляции (рециклирования), восстановления и уничтожении озоноразрушающих веществ

Статья 11. Оценка соблюдения обязательных требований в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 12. Экономическое стимулирование прекращения производства и использования озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции

Статья 13. Ввоз и (или) вывоз озоноразрушающих веществ и содержащей их продукции. Перемещение озоноразрушающих веществ и продукции, содержащей озоноразрушающие вещества, в рамках Евразийского экономического союза

Статья 14. Режим обращения с озоноразрушающими веществами

Статья 15. Государственный учет обращения и потребления озоноразрушающих веществ

Статья 16. Мониторинг озонового слоя атмосферы

Глава IV. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 17. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Глава V. Международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Статья 18. Международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны озонового слоя атмосферы

Глава VI. Заключительные положения

Статья 19. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Приложение 2

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона Российской Федерации «Об охране озонового слоя атмосферы»

Проект федерального закона «Об охране озонового слоя атмосферы» (далее – проект федерального закона) разработан в целях совершенствования законодательства в сфере охраны озонового слоя атмосферы.

Необходимость принятия специализированного закона об охране озонового слоя атмосферы обусловлена отсутствием системного подхода к правовому регулированию данной проблемы в Российской Федерации. Озоновый слой, представляя собой один из компонентов природной среды, обеспечивает в совокупности с другими компонентами благоприятные условия для существования жизни на Земле путем поглощения биологически опасного ультрафиолетового солнечного излучения. Отсутствие единого нормативно-правового акта в данной сфере повышает риски нарушения международных обязательств Российской Федерации, предусмотренных Монреальским протоколом по веществам, разрушающим озоновый слой, которые в глобальном аспекте могут привести к дальнейшему разрушению озонового слоя.

Так, положения Федеральных законов «Об охране окружающей среды», «Об охране атмосферного воздуха» и «Об отходах производства и потребления» в области мер государственного регулирования охраны озонового слоя атмосферы носят общий характер и содержат ряд правовых пробелов. Данный факт не позволяет в полной мере обеспечить выполнение соответствующих международных обязательств Российской Федерации и надлежащую охрану озонового слоя атмосферы и окружающей среды соответственно от неблагоприятных последствий, вызываемых разрушением озонового слоя в результате воздействия на него озоноразрушающих веществ.

Принятие предлагаемого федерального закона значительным образом способствует систематизации действующего законодательства в сфере охраны

озонового слоя, уменьшит очевидное отставание данного компонента природной среды в рамках его правового регулирования в сравнении с регламентацией других компонентов, в том числе, позволит реализовывать национальные проекты.

Объемы ввоза, производства и использования озоноразрушающих веществ, которые негативно влияют на озоновый слой, полностью регулируются Российской Федерацией. В рамках выполнения обязательств Российской Федерации по Венской конвенции об охране озонового слоя 1985 г. и Монреальскому протоколу по веществам, разрушающим озоновый слой 1987 г., главной целью, в частности, является поэтапное сокращение потребления озоноразрушающих веществ вплоть до полного отказа к 2030 году. Однако наличие такой тенденции не освобождает государства от ответственности за проведение дальнейшей системной охраны озонового слоя атмосферы в рамках охраны окружающей среды.

Учитывая то, что озоновый слой Земли восстанавливается на 1-3% за десятилетие, а его разрушение преимущественным образом влияет на стремительное изменение климата, на уровне национального законодательства должна быть сформирована более четкая система его правовой охраны, которая станет базисом для дальнейшего развития данной деятельности в случае возникновения новых проблем, касающихся разрушения озонового слоя. В период бурного технического прогресса такой подход будет считаться наиболее правильным и в ближайшей перспективе поможет предвидеть экологические проблемы и возможные нарушения в указанной сфере.

Предложенные проектом федерального закона нововведения могут стать следующим шагом в охране озонового слоя от его дальнейшего разрушения, в частности, во исполнение конституционного права граждан Российской Федерации на благоприятную окружающую среду. Именно наличие актуальной и проработанной правовой базы в данной сфере, в частности, после 2030 года, позволит уделить данной проблеме особое внимание именно в рамках национального законодательства, поскольку исполнение международных обязательств Российской Федерации в установленные сроки не исключает наличие ее обязанности по дальнейшей углубленной охране озонного слоя атмосферы.