

УДК 349.6

Ким В. С.

**Владивостокский государственный университет
экономики и сервиса**

К ВОПРОСУ О НЕКОТОРЫХ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМАХ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена правовому регулированию экологической экспертизы в Российской Федерации. На основе анализа действующего законодательства оценивается современное состояние института экологической экспертизы в России. Обозначены основные проблемы правового регулирования экологической экспертизы, а также пути их преодоления.

Актуальность указанной темы не вызывает сомнения, поскольку роль экологической экспертизы в Российской Федерации сложно вообще переоценить. Она является мерой, направленной на предотвращение угроз окружающей природной среде, средством достижения компромисса между публичными и частными интересами. Между тем, несмотря на безусловные достоинства, институт экологической экспертизы в Российской Федерации не свободен от недостатков. В частности, есть проблемы правового регулирования, которые нуждаются в исследовании и устранении.

Появление института экологической экспертизы в Российской Федерации вызвано обострением экологической ситуации и усилением внимания со стороны общественности и государства, к вопросам охраны окружающей среды. Институт экологической экспертизы прежде всего призван обеспечить благоприятную окружающую среду, гарантируемую Конституцией Российской Федерации. Развитие экономических отношений, промышленного производства, научно-технического сектора негативно влияет на окружающую среду, создает угрозу уничтожения уникальных природных объектов. Однако развитие научно-технического комплекса не всегда

может быть сопряжено с угрозой причинения вреда экологии. Для такого безопасного развития существуют отдельные институты экологического права, назначение которых состоит в предупреждении, предотвращении и недопущении экологического произвола со стороны хозяйствующих субъектов.

Институт экологической экспертизы в России берет свое начало с принятия Федерального закона от 23 ноября 1995 года «Об экологической экспертизе» № 174-ФЗ. Необходимость принятия данного нормативного правового акта, как отмечалось выше, обусловлена экологической ситуацией, которая сложилась в российском государстве к тому времени. Самыми значительными экологическими бедствиями, произошедшими в России можно считать, например, последствия аварии на Чернобыльской АЭС, загрязнение озера Байкал отходами целлюлозно-бумажного производства, последствия аварии на атомной подводной лодке в бухте Чажма (Приморский край России). Принятие означенного выше закона можно считать одним из инструментов осуществления конституционного принципа, изложенного в статье 42 Конституции Российской Федерации, согласно которому каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии.

Законодательство Российской Федерации об экологической экспертизе в некотором роде уникально, так как с помощью данного превентивного механизма можно корректировать, не допустить или запретить полностью осуществление деятельности, наносящей невосполнимый экологический ущерб.

Нельзя не согласиться с мнениями Е.Н. Захаровой и Е.Н. Холоповой, которые отмечают, что экологическая экспертиза, как никакая другая правовая мера экологического права, является достаточно эффективной и реализует свой потенциал средств построения правового государства и обеспечения права на благоприятную окружающую среду [1].

В указанном выше нормативном правовом акте экологическая экспертиза определяется как установление соответствия документов и (или) документации,

обосновывающих намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность, экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду.

Из смысла легального определения следует, что предмет экологической экспертизы обширнее, чем это вытекает из ее названия, поскольку в процессе ее проведения должны учитываться также социальные, экономические и иные последствия реализации объекта экологической экспертизы, связанные с неблагоприятными воздействиями на окружающую среду.

Первоначальная редакция этого важнейшего и основополагающего понятия в Федеральном законе звучала иначе: «Экологическая экспертиза - установление соответствия намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям и определение допустимости реализации объекта экологической экспертизы в целях предупреждения возможных неблагоприятных воздействий этой деятельности на окружающую природную среду и связанных с ними социальных, экономических и иных последствий реализации объекта экологической экспертизы».

Положениями Федерального закона от 18.12.2006 № 232-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» предмет экологической экспертизы был сужен. Как справедливо отмечает М.М. Бринчук, сужение предмета экологической экспертизы может отрицательно сказаться на ее качестве и, главное, на состоянии окружающей среды как в ходе реализации, так и позже при осуществлении намечаемой деятельности [2].

По мнению Н.В. Кичигина, такое широкое определение экологической экспертизы позволяет сделать ее более комплексной, учесть не только экологические, но и тесно связанные с ними социальные, экономические, а также иные последствия. Включение в понятие экологической экспертизы требования о выяснении всех без исключений последствий

реализации хозяйственной деятельности размывает предмет экологической экспертизы, делает ее неформализованной. В рамках ее проведения необходимо рассматривать не только экологические, но и иные последствия (социальные) реализации планируемой деятельности [3].

Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ предусматривает возможность проведение как государственной, так и общественной экологической экспертизы.

Наряду с государственной и общественной экологической экспертизой также существуют коммерческие, научные, ведомственные экологические экспертизы. Указанные виды экспертиз различаются между собой, прежде всего, по правовому режиму, а также по субъектам и юридической силе результатов данных видов экспертиз.

Заключения, которые выдаются по результатам вышеперечисленных экологических экспертиз, не обладают признаками общеобязательности и не влекут за собой никаких юридических последствий.

Особое внимание следует уделить изучению общественной экологической экспертизы. Её существование означает, что население способно участвовать в принятии экологически значимых решений. Согласно действующему законодательству, общественная экологическая экспертиза проводится по инициативе граждан и общественных организаций (объединений), а также по инициативе органов местного самоуправления общественными организациями (объединениями), основным направлением деятельности которых в соответствии с их уставами является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, и которые зарегистрированы в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ достаточно детально регламентирует порядок проведения общественной экологической экспертизы, а также основания для отказа в регистрации заявления о ее проведении.

Общественная экологическая экспертиза проводится в отношении объектов, указанных в статьях 11-12 Федерального

закона от 23.11.1995 № 174-ФЗ, за исключением объектов экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну. Например, согласно части 6 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, не допускается проведение иных экспертиз проектной документации, за исключением экспертизы проектной документации, а также государственной экологической экспертизы проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, на землях особо охраняемых природных территорий, на Байкальской природной территории, а также проектной документации объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I - V класса опасности, искусственных земельных участков на водных объектах.

Многие исследователи в области экологического права справедливо отмечают, что такая формулировка в Федеральном законе позволяет избежать предоставления документов общественности, ссылаясь на наличие охраняемой законом тайны.

Следующей проблемой представляется несовершенство порядка проведения экологической экспертизы. Так, в качестве одной из основных проблем отмечается зависимость экспертов комиссии от органа государственной власти, поскольку подбор экспертов осуществляется самим органом государственной власти по собственному усмотрению, что исключает возможность участия независимых экспертов. Нередки случаи административного давления на экспертов, находящихся в зависимости от органа государственной власти.

Так, Д.В. Хаустов отмечает, что проведение экологической экспертизы происходит по принципу конвейера, т.е., как правило, одни и те же эксперты включаются в состав экспертных комиссий. Они не вникают в существо объекта экспертизы, а готовят заключение по единому общему шаблону [4].

В заключение необходимо отметить, за двадцатилетнее существование данного института экологическая экспертиза получила достаточно четкую законодательную регламентацию, однако, остаются насущными и некоторые проблемы, которые требуют немедленного разрешения.

Представляется необходимым внести в статью 1 Федерального закона от 24.11.1995 № 174-ФЗ дополнение о необходимости учета социальных, экономических и иных последствий, связанных с реализацией объекта экологической экспертизы; в статью 15 Федерального закона от 24.11.1995 № 174-ФЗ - обязательность формирования экспертной комиссии на конкурсной основе.

Библиографический список

1. Холопова, Е.Н. Экологическая экспертиза: теория и практика правоприменения / Е.Н. Холопова, В.А. Захарова // Эксперт-криминалист. 2010. № 2. С. 28-32.
2. Бринчук, М.М. Комментарий к Федеральному закону от 23 ноября 1995 г. №174-ФЗ «Об экологической экспертизе» / отв. ред. М.М. Бринчук. 2011 [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» - Загл. с экрана.
3. Кичигин, Н.В. Комментарий к Федеральному закону "Об экологической экспертизе" (постатейный) / отв. ред. Н.В. Кичигин; М.В. Пономарев, А.Ю. Семьянова. 2006 [Электронный ресурс] Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» - Загл. с экрана.
4. Хаустов Д.В. Актуальные проблемы правового регулирования экологической экспертизы на современном этапе // Экологическое право. 2012. №4. С. 42-48.