

Тема: Заключение государственной экологической экспертизы

Заключением государственной экологической экспертизы является документ, подготовленный экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, содержащий обоснованные выводы о соответствии 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, одобренный квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии и соответствующий заданию на проведение экологической экспертизы, выдаваемому федеральным органом исполнительной власти в области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Согласно данному определению можно выделить **обязательные признаки** заключения как официального документа:

- **заключение представляет собой документ.** Согласно ст. 1 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. N 77-ФЗ "Об обязательном экземпляре документов" документ - это материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения;

- **заключение должно содержать** обоснованные выводы о соответствии 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. При этом стоит отметить важность соответствия выводов описательно-мотивировочной части заключения.

Пример: в оспариваемом в суде заключении государственной экологической экспертизы комиссия указала, что допустимость хозяйственной деятельности на участке Минобороны РФ, затрагивающей берег и акваторию, должна быть подтверждена специальными комплексными экологическими, морфодинамическими и гидрологическими исследованиями в ходе процедуры оценки воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду во избежание ущерба окружающей среде.

Невзирая на отсутствие результатов соответствующего специального комплексного исследования, комиссия экспертов сделала вывод о том, что представленные на государственную экологическую экспертизу материалы комплексного экологического обследования 3 кластеров заказника "Южное побережье Невской губы" и прилегающей территории соответствуют требованиям законодательства Российской Федерации, Санкт-Петербурга, иных нормативных документов в области охраны окружающей среды. Комиссия посчитала, что представленная документация является достаточной для обоснования предложенного изменения границ особо охраняемой природной территории с учетом специфики социальных, экономических и экологических особенностей развития города и в полной мере отражает степень экологической чувствительности и уязвимости природных объектов и комплексов. Реализация решения по изменению границ заказника, в том числе исключение из границ особо охраняемой природной территории земельного участка Минобороны РФ, не приведет к нарушению сложившегося экологического равновесия в рассматриваемом районе при соблюдении требований законодательства в области охраны окружающей среды.

Суд пришел к выводу, что содержание описательно-мотивировочной части положительного заключения государственной экологической экспертизы N 6/15 от 9

февраля 2016 г. противоречит выводам экспертов, что свидетельствует о незаконности оспариваемого положительного заключения государственной экологической экспертизы (см. Апелляционное определение от 8 августа 2017 г. N 33а-11140/2017 по делу N 2а-511/20170);

- **заключение должно быть одобрено** квалифицированным большинством списочного состава указанной экспертной комиссии. Как отмечалось выше, в квалифицированное большинство не включается ответственный секретарь комиссии. Число экспертов должно быть нечетным, поэтому равенство голосов исключено. Квалифицированное большинство - 2/3 от приведенного состава согласно п. 58 Административного регламента Росприроднадзора по предоставлению государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня, утв. Приказом Минприроды России от 6 мая 2014 г. N 204. Если ни положительное, ни отрицательное заключение таким большинством не удастся одобрить (мнения разделены примерно поровну), срок экспертизы может быть продлен, но максимальный срок ее производства не должен превышать 6 месяцев. В состав экспертной комиссии в таком случае включаются дополнительные эксперты. Здесь необходимо отметить, что положения Административного регламента должны быть приведены в соответствие с комментируемым Законом, актуальная редакция которого максимальный срок проведения экспертизы ограничивает 3 месяцами с учетом продления;

- **заключение должно соответствовать заданию** на проведение экологической экспертизы. Как уже отмечалось, вопрос о соответствии (несоответствии) заключения заданию фактически является вопросом качества проведенной работы, оценка которой дается по факту подписания актов приемки работ по проведению экспертизы.

К заключению государственной экологической экспертизы прилагаются особые обоснованные мнения ее экспертов, не согласных с принятым этой экспертной комиссией заключением. Пункт 59 Административного регламента¹ закрепляет, что такое мнение должно содержать пометку "особое мнение". Особое мнение оформляется экспертом в виде документа, содержащего обоснование причин несогласия с выводами заключения и указание конкретных фактов несоответствия представленных на экспертизу материалов экологическим требованиям и нормам, установленным в соответствии с техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды.

Заключение подписывается руководителем экспертной комиссии, ее ответственным секретарем и всеми ее членами и не может быть изменено без их согласия.

Оговорка о том, что заключение не может быть изменено без согласия руководителя, секретаря и экспертов, означает, что при наличии такого согласия оно может быть изменено. В доктрине в указанной связи высказывается мнение, что данная норма фактически предполагает возможность проведения дополнительной экологической экспертизы.

Дополнительная экологическая экспертиза должна проводиться в случаях, когда необходимо внести какие-либо изменения и дополнения в существующее экспертное заключение. Это может быть связано с исправлением ошибок, устранением неточностей, уточнением отдельных вопросов экспертизы. Результатом проведения дополнительной экспертизы должно стать подписанное всеми членами экспертной комиссии дополнение к имеющемуся заключению экологической экспертизы, которое также должно утверждаться самостоятельным приказом специально уполномоченного в области экологической экспертизы органа государственной власти.

Заключение, подготовленное экспертной комиссией государственной экологической экспертизы, после его утверждения федеральным органом исполнительной власти в

¹ Приказ Минприроды России от 06.05.2014 N 204 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня" (Зарегистрировано в Минюсте России 07.10.2014 N 34257).

области экологической экспертизы или органами государственной власти субъектов Российской Федерации приобретает статус заключения государственной экологической экспертизы.

В п. 63 Административного регламента детально прописано, что заключение готовится экспертной комиссией в двух экземплярах с особыми мнениями экспертов. Одновременно составляется протокол заключительного заседания экспертной комиссии. Весь пакет документов передается в уполномоченное подразделение Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора) для подготовки проекта приказа об утверждении заключения.

Подготовленный ответственным секретарем проект приказа об утверждении заключения экспертной комиссии визируется в установленном порядке и направляется на подпись руководителю Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора).

Приказ об утверждении заключения, подготовленного экспертной комиссией, подписывается и регистрируется в срок, установленный приказом об организации и проведении государственной экологической экспертизы.

Государственная экологическая экспертиза считается завершенной после утверждения приказом Росприроднадзора (территориального органа Росприроднадзора) заключения, подготовленного экспертной комиссией.

Заключение государственной экологической экспертизы может быть положительным или отрицательным.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы является одним из обязательных условий финансирования и реализации объекта государственной экологической экспертизы.

Положительное заключение государственной экологической экспертизы теряет юридическую силу в случае:

- доработки объекта государственной экологической экспертизы по замечаниям проведенной ранее государственной экологической экспертизы;

- изменения условий природопользования федеральным органом исполнительной власти в области охраны окружающей среды;

- реализации объекта государственной экологической экспертизы с отступлениями от проектной документации, получившей положительное заключение государственной экологической экспертизы.

- истечения срока действия положительного заключения государственной экологической экспертизы;

- внесения изменений в проектную и иную документацию после получения положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Правовым последствием отрицательного заключения государственной экологической экспертизы является запрет реализации объекта государственной экологической экспертизы.

В случае отрицательного заключения государственной экологической экспертизы заказчик вправе представить материалы на повторную государственную экологическую экспертизу при условии их переработки с учетом замечаний, изложенных в данном отрицательном заключении.

Заключения государственной экологической экспертизы могут быть оспорены в судебном порядке.

Практическое задание всем студентам:

1) ознакомиться с Приказом Минприроды России от 06.05.2014 N 204 "Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по предоставлению государственной услуги по организации и проведению государственной экологической экспертизы федерального уровня" (Зарегистрировано в Минюсте России 07.10.2014 N 34257).

2) Выделить нормы Приказа, касающиеся составления заключения государственной экологической экспертизы.