

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ
Кафедра экологического и аграрного права**

**Гапонов
Павел Алексеевич**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ
ЭКСПЕРТИЗЫ
Дипломная работа**

Научный руководитель:
кандидат юридических
наук,
доцент
О.В. Мороз

Допущена к защите

«___» _____ 201__ г.

Зав. кафедрой экологического и аграрного права
доктор юридических наук, профессор С.А.Балашенко

Минск, 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	6
Глава 1. Теоретико-правовые основы экологической экспертизы	8
1.1 Правовое понятие экологической экспертизы	8
1.2 Развитие законодательства об экологической экспертизе	13
1.3 Место экологической экспертизы в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды	19
Глава 2. Правовое регулирование государственной экологической экспертизы	26
2.1 Объекты государственной экологической экспертизы.	26
2.2 Субъекты государственной экологической экспертизы.	29
2.3 Порядок проведения государственной экологической экспертизы .	33
Глава 3 Правовое регулирование общественной экологической экспертизы	41
3.1 Объекты общественной экологической экспертизы.	41
3.2 Субъекты общественной экологической экспертизы.	44
3.3 Порядок проведения общественной экологической экспертизы .	47
Заключение	53
Список использованных источников	59

РЕФЕРАТ

Настоящая дипломная работа состоит из введения, трех глав, объединяющих семь разделов, заключения и списка использованной литературы. Объем работы – 65 страниц.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА, ОЦЕНКА ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ, ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ АУДИТ, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА, ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КОНТРОЛЬ

Объект исследования – эколого-экспертные правоотношения.

Предмет исследования – нормативные правовые акты Республики Беларусь, регулирующие эколого-экспертные отношения, практика их применения и научные труды по данной теме.

Цель работы: определение правового содержания экологической экспертизы, а также выявление проблем правового регулирования экологической экспертизы.

Методы исследования: анализ и аналогия, дедукция и индукция, сравнительно-правовой и формально-юридический, системно-структурный и исторического исследования.

Полученные результаты и новизна работы: в исследовании содержатся выводы, развивающие теоретические положения в области правового регулирования экологической экспертизы, а также направленные на совершенствование законодательства в соответствующей сфере. В частности, предложено авторское определение понятия экологической экспертизы, дополнена периодизация развития законодательства в сфере экологической экспертизы, классифицированы субъекты общественной экологической экспертизы, а также систематизирован порядок ее проведения.

Автор работы подтверждает, что приведенный в ней аналитический материал объективно отражает состояние исследуемого процесса, а все заимствованные из литературных и других источников сопровождаются ссылками на их авторов.

РЭФЕРАТ

Сапраўдная дыпломная праца складаецца з ўвядзення, трох частак, якія аб'ядноўваюць сем раздзелаў, заключэння і спісу выкарыстанай літаратуры. Аб'ём працы - 65 старонак.

ЭКАЛАГІЧНАЯ ЭКСПЕРТЫЗА, ДЗЯРЖАЎНАЯ ЭКАЛАГІЧНАЯ ЭКСПЕРТЫЗА, ГРАМАДСКАЯ ЭКАЛАГІЧНАЯ ЭКСПЕРТЫЗА, АЦЭНКА ЎДЗЕЙННЯ НА НАВАКОЛЬНАЕ АСЯРОДДЗЕ, ЭКАЛАГІЧНЫ АЎДЫТ, СТРАТЭГІЧНАЯ ЭКАЛАГІЧНАЯ АЦЭНКА, ЭКАЛАГІЧНЫ КАНТРОЛЬ

Аб'ект даследавання - экалага-экспертныя праваадносіны.

Прадмет даследавання - нарматыўныя прававыя акты Рэспублікі Беларусь, якія рэгулююць экалага-экспертныя адносіны, практыку іх прымянення, вучэбную і навуковую працу па гэтай тэме.

Мэта працы: вызначэнне прававога зместу экалагічнай экспертызы, а таксама выяўленне праблем прававога рэгулявання экалагічнай экспертызы.

Метады даследавання: аналіз і аналогія, дэдукцыя і індукцыя, параўнальна-прававой і фармальна-юрыдычны, сістэмна-структурны і гістарычнага даследавання.

Атрыманыя вынікі і навізна працы: у даследаванні ўтрымліваюцца высновы, якія развіваюць тэарэтычныя становішча ў галіне прававога рэгулявання экалагічнай экспертызы, а таксама накіраваныя на ўдасканаленне заканадаўства ў адпаведнай сферы. У прыватнасці, прапанавана аўтарскае азначэнне паняцця экалагічнай экспертызы, дапоўнена перыядызацыя развіцця заканадаўства ў сферы экалагічнай экспертызы, класіфікаваны суб'екты грамадскай экалагічнай экспертызы, а таксама сістэматызаваны парадак яе правядзення.

Аўтар працы пацвярджае, што прыведзены ў ёй аналітычны матэрыял аб'ектыўна адлюстроўвае стан доследнага працэсу, а ўсе запазычаныя з літаратурных і іншых крыніц суправаджаюцца спасылкамі на іх аўтараў.

ABSTRACT

This graduate work consists of an introduction, three chapters, which combine seven sections, conclusions and a list of used literature. The volume of work is 65 pages.

ENVIROMETAL EXPERTISE, STATE ENVIRONMENTAL EXPERTISE, PUBLIC ENVIRONMENTAL EXPERTISE, ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT, ENVIRONMENTAL AUDIT, STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT, ENVIRONMENTAL CONTROL

The object of the study is ecological and expert legal relations.

The subject of the study is the normative legal acts of the Republic of Belarus regulating ecological and expert relations, the practice of their application and scientific works on this topic.

The purpose of the work is to determine the legal content of the environmental expertise and identify the problems of legal regulation of the environmental expertise.

Methods of research: analysis and analogy, deduction and induction, comparative legal and formal-legal, system-structural and historical research.

The results and originality of the work: the research contains conclusions that develop theoretical positions in the field of legal regulation of environmental expertise, as well as aimed at improving legislation in the relevant field. In particular, the author's definition of the concept of ecological expertise is proposed, the periodization of the development of legislation in the sphere of environmental expertise is completed, subjects of public environmental expertise are classified and the order of its carrying out is systematized.

The author of this graduate work confirms that the analytical material presented objectively reflects the state of the process, and all borrowed from literature and other sources are accompanied by references to their authors.

Введение

В современном мире человек столкнулся с постоянно обостряющимися противоречиями между своими растущими потребностями и неспособностью биосферы обеспечивать их, не разрушая свою целостность. Человек постоянно находится в поиске тех инструментов, которые бы способствовали обеспечению его растущих потребностей и в тоже время не оказывали негативного воздействия на окружающую среду для гарантии дальнейшего устойчивого развития человечества. Декларация по окружающей среде и развитию, принятая на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию в 1992 г. в Рио-де-Жанейро формулирует цель устойчивого развития через третий принцип, который указывает на необходимость «обеспечить справедливое удовлетворение потребностей нынешнего и будущих поколений в областях развития и окружающей среды» [9]. Будущее поколение должно иметь такие же возможности для удовлетворения потребностей, как и нынешнее. Для достижения данной цели следует, в том числе использовать оценку экологических последствий, осуществляемую в отношении предполагаемых видов деятельности, которые могут оказать значительное негативное влияние на окружающую среду. В Республике Беларусь одной из составляющих такой оценки является экологическая экспертиза.

Система экологической экспертизы рассматривается во многих странах как важный инструмент экологической безопасности. В настоящее время методология экологической экспертизы закреплена в ряде международных соглашений и национальных правовых актах, позволяющих странам осуществлять в определенной мере скоординированную политику в области предотвращения негативных последствий воздействия на окружающую среду [6].

Концепция проекта Экологического кодекса Республики Беларусь признает целесообразность развернутой правовой регламентации экологической экспертизы и предлагает выделить ее в отдельную главу, наряду с оценкой воздействия на окружающую среду [46]. Необходимость урегулирования отношений по вопросам общественной экологической экспертизы также признана в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь в целях обеспечения конституционных экологических прав граждан, а также выполнения международных договоров Республики

Беларусь в области охраны окружающей среды [28, 38]. Стратегической целью государственной политики в области охраны окружающей среды на период до 2030 г. является обеспечение экологически благоприятных условий для жизнедеятельности общества и граждан [24].

Кроме того, об актуальности избранной темы свидетельствует и тот факт, что экологическая экспертиза в большинстве своем позволяет предупредить проблему. С помощью данного природоохранного механизма возникает возможность не допускать появления объектов, которые оказывают негативное влияние на состояние окружающей среды, тем самым обеспечивая экологически благоприятные условия для жизнедеятельности общества и граждан.

Объектом исследования являются эколого-экспертные правоотношения. Предмет исследования составляют нормативные правовые акты Республики Беларусь, регулирующие эколого-экспертные отношения, практика их применения и научные труды по данной теме. Так, особое внимание уделялось работам Н.Г.Цыпаркова, С.А.Балашенко, О.Л.Дубовика, Б.В.Ерофеева и др.

Целью исследования является определение правового содержания экологической экспертизы, а также выявление проблем правового регулирования экологической экспертизы. Для достижения указанной цели ставились следующие задачи:

- рассмотреть правовое понятие экологической экспертизы в целом, а также государственной и общественной экологической экспертизы в частности;
- провести периодизацию развития законодательства об экологической экспертизе;
- определить ее место в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды;
- дать характеристику правоотношений в области государственной и общественной экологической экспертизы;
- рассмотреть порядок проведения государственной и общественной экологической экспертизы.

Методологической основой исследования стали такие приемы как: анализ, дедукция и индукция, сравнительно-правовой и формально-правовой, которые вместе с системно-структурным методом позволили комплексно исследовать данную проблематику.

Данная дипломная работа состоит из трех глав и девяти разделов, с введением и заключением, титульным листом, рефератом (на трех языках) и оглавлением, в количестве 65 страниц, включая список использованных источников.

Глава 1

Теоретико-правовые основы экологической экспертизы

1.1 Правовое понятие экологической экспертизы

Экологическая экспертиза является одним из важнейших механизмов управления природопользованием и охраны окружающей среды, а также гарантией реализации конституционной нормы о праве каждого на благоприятную окружающую среду [16, 7]. В настоящее время имеется достаточно широкий круг вопросов, связанных с исследованием данного правового института. Осталась не урегулированной проблема отсутствия комплексного определения экологической экспертизы [17, 80].

В юридической литературе приводятся различные понятия экологической экспертизы. Например, А.С. Степановских считает, что это система комплексной оценки всех возможных экологических и социально-экономических последствий осуществления проектов, функционирования народнохозяйственных объектов, принятия решений, направленных на предотвращение их отрицательного влияния на окружающую среду и на решение намеченных задач с наименьшей затратой ресурсов и минимальными последствиям [57, 640].

Наряду с определением из законодательства Российской Федерации, Дьяконов К.Н. и Дончева А.Н. формулировали понятие экологической экспертизы как вид научно-практической, оценочной деятельности специалистов, государственных органов, ведомств, а также общественности для обоснования принимаемых решений при формировании и реализации природоохранной и экологической политики, связанной с различными видами хозяйственной и иной деятельности человека [11, 7]. Представленная конструкция «для обоснования принимаемых решений» не кажется удачной, так как она размывает цель экологической экспертизы, ведь что-либо обосновывая, мы подкрепляем или приводим какие-либо доказательства, исходя из семантических свойств данного слова, а цель экологической экспертизы заключается в установлении и оценке фактов, а не обосновании.

Г.С. Чегасов в свое время предлагал следующее определение экологической экспертизы: «Это обязательная процедура в системе принятия решения о социально-экономическом развитии отдельно рассматриваемой территории или страны в целом, с целью подготовки заключения о возможных экологических и других последствиях реализации предлагаемого решения». Однако такое определение не в полной мере отражает характер экологической экспертизы [61, 11]. Профессор О.Л. Дубовик считает, что экологическая экспертиза «на протяжении более 10 лет реально являлась действенным инструментом охраны окружающей среды» [10, 434].

В Большом юридическом словаре присутствует такое определение экологической экспертизы – это экспертиза, призванная: установить соответствие намечаемой хозяйственной и иной деятельности экологическим требованиям; определить допустимость реализации объекта [3]. Приведенное в определении слово «намечаемой» достаточной узко очерчивает круг объектов исследования.

При рассмотрении различных понятий экологической экспертизы, можно заметить, что в большинстве работ, посвященных данной теме понятийный аппарат раскрывает через определенный набор признаков, определяющим из которых является оценочная деятельность. Кроме того, далеко не все понятия раскрывают важный сущностный признак экологической экспертизы – ее организационный аспект, который подразделяется на вид управленческих решений (государственная экологическая экспертиза) и общественную деятельность (общественная экологическая экспертиза). Следует отметить, что расплывчатость исследуемых объектов также влияет на выработку целостного определения. Именно единство данных элементов носит обязательный характер при формировании понятия экологической экспертизы.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» экологическая экспертиза проводится в целях установления соответствия или несоответствия в предпроектной (предынвестиционной), проектной и (или) иной документации планируемых проектных и иных решений требованиям законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов [42, 59]. Несмотря на то, что данное определение представлено через объектно-целевой состав, был совершен достаточно большой шаг вперед, так как предыдущая редакция Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» гласила, что экологическая экспертиза проводится в целях установления соответствия или несоответствия проектной или иной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности требованиям законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов [42, 59]. Как видно, в новой редакции вышеуказанного Закона добавлены важные изменения, которые касаются объекта экологической экспертизы: предпроектная (предынвестиционная) документация и добавлен сочинительный союз «или», а также «планируемая хозяйственная и иная деятельность» заменена на «планируемые проектные и иные решения». Появление предпроектной (предынвестиционной) документации и дальнейшие изменения в объекте экологической экспертизы были обусловлены в первую очередь появлением Указа Президента Республики Беларусь «О мерах по совершенствованию строительной деятельности», который ввел обязанность при возведении, реконструкции и реставрации объектов строительства 1-4

классов сложности (за исключением возведения объектов строительства по типовым или рекомендованным для повторного применения проектам) разработку и утверждение предпроектной (предынвестиционной) документации заказчикам и застройщикам» [29, 1.1]. Кроме того, законодательство акцентирует внимание на содержании проектной документации, а не на материальный носитель.

Вышеизложенное подчеркивает необходимость обстоятельного рассмотрения вопроса о понятии экологической экспертизы в национальном законодательстве и для этого нужно обратиться к Закону Республики Беларусь «Об охране окружающей среды», который гласит, что в Республике Беларусь проводятся государственная экологическая экспертиза и общественная экологическая экспертиза [42, 59]. Касаясь вопроса общественной экологической экспертизы, можно заметить наличие двух понятий, каждое из которых находится в разных законодательных актах Республики Беларусь. Согласно последней редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» общественная экологическая экспертиза организуется и проводится по инициативе общественных объединений и граждан независимыми специалистами, которые в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь, вправе получать от заказчика (инициатора планируемой хозяйственной и иной деятельности) документацию, подлежащую общественной экологической экспертизе, в том числе материалы по оценке воздействия на окружающую среду, а также иные материалы, необходимые для проведения общественной экологической экспертизы [42, 61]. В данной статье представлено скорее не понятие общественной экологической экспертизы, а ее содержание в целом. Как можно заметить, в данном определении еще присутствует фраза «планируемой хозяйственной и иной деятельности», хотя законодатель отказался от нее при рассмотрении понятия экологической экспертизы, которое объединяет и обобщает два вида экологических экспертиз в Республике Беларусь. Таким образом, целесообразным выглядит использование понятия общественной экологической экспертизы, которое дается в «Положении о порядке проведения общественной экологической экспертизы» [48]. Исходя из данного Положения общественная экологическая экспертиза – это установление соответствия или несоответствия градостроительной, предпроектной (предынвестиционной), проектной и (или) иной документации требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, осуществляемое по заявлению инициатора [48, 2]. В таком случае, при анализе понятий двух видов экологических экспертиз, можно придти к смысловому и терминологическому единству, которое позволяет универсализировать их в целостное понятие экологической экспертизы.

В Российской Федерации понятие экологической экспертизы закреплено в Федеральном законе «Об экологической экспертизе» и это 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 [53, 1]. Стоит отметить, что имеется несколько характерных различий в правовых понятиях экологической экспертизы двух стран. В первую очередь, в Российской Федерации устанавливается «соответствие документов и (или) документации», что облегчает восприятие данного правового понятия, так как соответствие требованиям законодательства уже подразумевает под собой недопустимость несоответствия данным требованиям, поэтому нецелесообразно включать слово «несоответствие» в понятие экологической экспертизы. Кроме того, в определении экологической экспертизы в Российской Федерации присутствует акцент именно «в целях предотвращения негативного воздействия», который терминологически перегружает восприятие данного определения, ведь если деятельность не будет соответствовать экологическим требованиям, логично предположить, исходя из презумпции экологической опасности этой деятельности, что она может привести к негативному воздействию на окружающую среду. Таким образом, установление соответствия экологическим требованиям как раз и предотвращает негативное воздействие на окружающую среду.

Привлекает внимание в аспекте проблематики данного исследования понятие экологической экспертизы в Законе Украины «Об экологической экспертизе», где экологическая экспертиза – это вид научно-практической деятельности уполномоченных государственных органов, эколого-экспертных формирований и объединений граждан, основанный на межотраслевом экологическом исследовании, анализе и оценке предпроектных, проектных и других материалов или объектов, реализация и действие которых может негативно влиять или влияет на состояние окружающей природной среды, и направлена на подготовку выводов о соответствии запланированной или осуществляемой деятельности нормам и требованиям законодательства об охране окружающей природной среды, рациональном использовании и воспроизводстве природных ресурсов, обеспечении экологической безопасности [52, 1]. Здесь уместно обратить внимание на то, что данным определением уже присутствует единство трех основополагающих элементов, а также подробно представлены все остальные отличительные признаки, которые раскрывают сущность экологической экспертизы. Подробно раскрыты объекты

и субъекты экологической экспертизы, методологическая база, а также детально выделены три основные задачи: охрана окружающей природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, обеспечение экологической безопасности. По сути, данное определение отражает многоаспектность и целостность экологической экспертизы, ее сущность и характерные черты.

Таким образом, исходя из анализа определений понятий государственной и общественной экологической экспертизы в национальном законодательстве, можно сделать вывод о том, что данные определения практически идентичны и отражают сущность экологической экспертизы. Кроме того, проведя оценку и сравнительный анализ легального понятия экологической экспертизы в Российской Федерации и Украине, можно сделать вывод о том, что они имеют как отличительные особенности определения понятий экологической экспертизы, так и схожие черты, которые отображают основополагающие сущностные признаки экологической экспертизы. Следовательно, на основании проведенного исследования, наиболее целесообразным выглядит комплексное определение экологической экспертизы как «вид научно-практической деятельности по установлению соответствия в предпроектной (предынвестиционной), проектной и (или) иной документации планируемых проектных и иных решений требованиям законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов». В данном комплексном определении кроме указания на оценочный характер экологической экспертизы излагается ее организационный аспект.

1.2. Развитие законодательства об экологической экспертизе

В развитии законодательства об экологической экспертизе центральными становятся вопросы формирования правового института экологической экспертизы, которое началось еще в СССР. В первую очередь, наибольшие сложности возникали при трактовке термина «экологическая экспертиза». Это связано с отсутствием комплексного определения понятия экологической экспертизы в законодательстве того времени. Следовательно, экологическая экспертиза носила многоаспектный и произвольный характер. Учитывая, что советская система принятия решений допускала контроль за проектами на стадии планирования, то формально без положительного заключения осуществление хозяйственной деятельности не представлялось возможным. [54, 12]. Однако, отсутствие универсального, комплексного и открытого рассмотрения последствий планируемой деятельности для окружающей среды не проводилось. По сути, руководствуясь тем, что основной задачей при планировании какой-либо хозяйственной деятельности было выполнение плановых или экономических показателей, то заключение экологической экспертизы носило рекомендательный характер, который выражался в формальном согласии.

В целом, по мнению Мороза О.В., развитие законодательства об экологической экспертизе можно условно разделить на три этапа [19, 112]:

1. первый этап, который характеризуется тем, что начинается с осмысления потребности в эффективной правовой мере для разрешения проблемы;
2. второй этап, где происходит введение механизма охраны окружающей среды первоначально на уровне нормы головного закона с первичной регламентацией;
3. третий этап, представляющий собой формирование самостоятельного института экологического права с детальной правовой регламентацией;

Однако, в связи с появлением многочисленных изменений и дополнений в законодательных актах, а также с принятием новых, следует выделить 5 этапов в развитии законодательства об экологической экспертизе. Основой для разграничения будет являться различные подходы к пониманию экологической экспертизы с точки зрения ее понятия и смыслового наполнения.

Таким образом, первый этап был связан с принятием Постановления Совета Министров БССР от 29 августа 1960 г. «Об образовании Государственного комитета Совета Министров БССР по охране природы» [19, 113]. На созданный госкомитет возлагались обязанности по сохранению, восстановлению и обогащению природных ресурсов, контролю за их

рациональным использованием, по охране и контролю за рациональным использованием водных ресурсов республики. Тем самым, появился единый государственный орган по охране природы, функции которого позволяют очертить предмет регулирования. Важно отметить, что первым и именно юридически оформленным шагом к экологической экспертизе стало Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 декабря 1978 г. [19, 114], в котором было рекомендовано внедрение в практику народно - хозяйственного планирования территориальных комплексных схем охраны природы (ТерКСОП). К сожалению, ТерКСОПы в условиях жесткой плановой системы и монополии министерств не стали эффективным инструментом экологического проектирования и экспертизы. В 1985 г. Госстроем СССР были приняты строительные нормы и правила (СНиП) [19, 114], которые впервые закрепляли обязанность проектировщиков проводить оценку состояния окружающей среды в местах предполагаемого строительства и составлять прогноз воздействия на предполагаемые места строительства со стороны планируемого объекта. Кроме того, термин экологическая экспертиза впервые получил свое легальное закрепление в постановлении Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 года «О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов» [19, 115].

Характеризуя данный этап можно прийти к выводу о том, что происходит осознание потребности в правовом инструменте предупреждения негативного воздействия от планируемой деятельности на окружающую среду. Даже не смотря на доминирование экономических факторов над экологическими, необходимость в сохранении природы позволила разрабатывать системы правового закрепления таких процедур как экологическая экспертиза, экологическое проектирование и оценка воздействия на окружающую среду. Процесс развития законодательства на данном этапе позволяет проследить изменение идеи о характере экологической экспертизы: от рекомендательного характера до предупредительного, что заложило основу возникновения второго этапа, который отличается систематизированной и расширенной правовой регламентацией.

Второй этап связан с принятием двух основополагающих нормативных правовых актов для законодательства Республики Беларусь в рамках регулирования экологической экспертизы: Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. [42] и Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» от 18 июня 1993 г. [25]. Это был важный шаг на пути к детальной правовой регламентации данного института, так как было положено не только начало к регулированию данных отношений в Республике Беларусь, но и произведена систематизация накопленных практических и теоретических знаний по данному вопросу. В

Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. впервые произошло качественное разделение экологической экспертизы на государственную и общественную, что позволяло общественности участвовать в принятии эколого-значимых решений для реализации и защиты своих конституционных прав [42, 26,28]. Детальную правовую регламентацию получает объект государственной экологической экспертизы, четко устанавливаются цели и принципы ее осуществления в рамках формирующегося экологического законодательства. Реализация проектов, подлежащих государственной экологической экспертизе, без положительного заключения государственной экологической экспертизы запрещалась и не подлежала финансированию [42, 26]. В Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» от 18 июня 1993 г. систематизированную регламентацию получают объекты и субъекты государственной экологической экспертизы, порядок и сроки ее проведения, а также вопросы финансирования. Дополняет данные законы Инструкция Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь «О порядке проведения государственной экологической экспертизы проектной документации в Республике Беларусь» N 1/3 от 18.01.1995 [38]. Данный этап отличается тем, что не только аккумулировал опыт в рамках правового института экологической экспертизы, но и задал определенный вектор для дальнейшего развития и совершенствования законодательной базы.

Третий этап характеризуется принятием новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (в ред. от 17.07.2002) и новой редакцией Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» (в ред. от 14.07.2000) [42;25]. В первом законе отдельной статье было дано понятие экологической экспертизы, с четким закреплением ее предупредительного характера через цели, для которых она используется [42, 59]. Во втором рассматриваемом законе происходит коренное изменение подхода к определению государственной экологической экспертизы, под которой теперь понимается не только совокупность целей, для которых она используется, а была произведена попытка дать комплексное определение [25, 3]. Детально закреплены права и обязанности заказчиков и экспертов, а также систематизировано государственное регулирование в области проведения государственной экологической экспертизы через закрепление органов, осуществляющих данное регулирование и совокупность их полномочий. В данном законе была введена глава о международном сотрудничестве в области проведения государственной экологической экспертизы, которая устанавливает цели задачи в области международного сотрудничества в целях сохранения и улучшения экологической ситуации [25, 23].

Четвертый этап выделяется переходом на совершенно другой уровень правового регулирования экологической экспертизы. Данный этап представлен разнообразным количеством нормативных правовых актов таких как:

1. Новая редакция Закона «Об охране окружающей среды» от 26.11.1992 N 1982-XII (ред. от 06.05.2010) [42];
2. Закон «О государственной экологической экспертизе» от 09.11.2009 N 54-3 (ред. от 14.07.2011) [26];
3. Положение «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (от 19 мая 2010) [32];
4. Положение «О порядке проведения общественной экологической экспертизы» (от 29 октября 2010 г.) [48];
5. Положение «О порядке формирования экспертных комиссий по проведению государственной экологической экспертизы и осуществления их деятельности» (от 9 октября 2012 г.) [50];
6. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 08.11.1993 N 769 (ред. от 22.06.2001) «О порядке оплаты расходов, связанных с проведением государственной экологической экспертизы» [37].

Новая редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» вводила и дополняла многие понятия, такие как «рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов», «оценка воздействия на окружающую среду», «национальная экологическая сеть» и многие другие. Качественно пересмотрено понятие «экологической экспертизы» и «оценки воздействия на окружающую среду». Принятие нового Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» в отличие от одноименного, утратившего силу, также расширило и уточнило многие понятия такие как: «государственная экологическая экспертиза», «воздействие на окружающую среду», «оценка воздействия на окружающую среду» и «заключение государственной экологической экспертизы». Были дополнены полномочия Минприроды, которые теперь представляли собой открытый перечень [26, 9]. Кроме того, был снижен срок проведения государственной экологической экспертизы, составляющий один месяц [26, 14]. В предыдущем законе аналогичный срок составлял два месяца и его сокращение связано с отдельным поручением Правительства с целью создания благоприятного инвестиционного климата в Беларуси и привлечения иностранного капитала. Важным элементом правового регулирования в рамках двух видов экологической экспертизы послужило принятие двух Положений: «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» и «О порядке проведения общественной экологической экспертизы». В первом Положении, по сравнению с утратившей силу «Инструкцией о порядке проведения государственной экологической экспертизы в Республике Беларусь», были

дополнены объекты оценки государственной экологической экспертизы, а также требования и порядок предоставления проектной и иной документации на государственную экологическую экспертизу. Важно отметить, что вопросы, касающиеся компетенции Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в области проведения государственной экологической экспертизы были перенесены в новый Закон, как и вопросы формы экологического паспорта. Второе Положение является основополагающим документом для реализации гражданами своих конституционных прав, который сформировал организационно-правовой механизм общественной экологической экспертизы. В данном Положении порядок организации и проведения общественной экологической экспертизы, закреплён круг объектов и субъектов, сроки и порядок оформления результатов общественной экологической экспертизы.

Пятый этап непосредственно связан с принятием новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» и принятием Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду».[42;27] Именно с принятием данного Закона и следует выделять пятый этап в развитии законодательства об экологической экспертизе, так как изменения, которые присутствуют в данных нормативных правовых актах, существенным образом влияют на правовое регулирование вопросов экологической экспертизы. В первую очередь, в новой редакции Закона коренным образом изменяется понятие экологической экспертизы, вводится такой правовой институт как стратегическая экологическая оценка, расширено понятие государственной экологической экспертизы. Таким образом, данные изменения повлекли за собой разработку нового Закона Республики Беларусь "О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду" [27]. Новый Закон дополнен субъектами отношений в области проведения государственной экологической экспертизы – организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы и граждане, общественные объединения [27, ст.4]. Теперь государственная экологическая экспертиза будет проводиться не в территориальных комитетах природных ресурсов и охраны окружающей среды, а в специализированных организациях, подчинённых Министерству природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. На сегодняшний день, законодательство в области экологической экспертизы составляют следующие нормативные правовые акты:

1. Закон Республики Беларусь от 26.11.1992 N 1982-XII (ред. от 18.07.2016) «Об охране окружающей среды» [42]

2. Закон Республики Беларусь от 18.07.2016 N 399-З «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» [27]

3. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 19.01.2017 N 47 «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 года «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» [31]

4. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29.10.2010 N 1592 (ред. от 22.11.2016) «Об утверждении Положения о порядке проведения общественной экологической экспертизы» [48]

5. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.06.2016 N 458 «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений» [47]

Таким образом, ретроспективный анализ исследований позволяет сделать следующие выводы о том, что процесс развития законодательства прошел достаточно сложный и многоступенчатый путь, с каждым разом переосмысливая теоретический и практический опыт предыдущих поколений. Начало было положено еще в 60-ых годах прошлого века, когда был создан специализированный орган в сфере охраны окружающей среды. Национальное законодательство поступательными движениями реализовывало основные принципы и цели экологической экспертизы, которые были заложены в рамках экологического законодательства. Был окончательно сформулирован и закреплён предупредительный характер экологической экспертизы. Постоянный пересмотр нормативных правовых актов, уточнения, систематизация и углубленное регулирование данного правового института позволяют говорить о верном движении в обеспечении реализации конституционных прав граждан. С учетом данных изменений, была предложена качественно новая периодизация, которая подразделялась на 5 этапов. В силу принятия новых нормативных правовых актов, экологическая экспертиза приобретает комплексный характер, который при дальнейшем развитии экологического законодательства должен найти свое отражение в кодифицированном акте – Экологическом кодексе Республики Беларусь.

1.3. Место экологической экспертизы в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды

Организационно–правовой механизм охраны окружающей среды определяется как механизм организации и системы деятельности государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан в сфере публичных экологических отношений, возникающих в связи с охраной окружающей среды и обеспечением экологической безопасности [7, 1]. Он состоит из двух системообразующих элементов: институционального, т.е. системы государственных и общественных институтов, осуществляющих управление в сфере охраны окружающей среды, и функционального, т.е. многообразия форм такого управления (проведение экспертизы, контроля, нормирования и стандартизации, ведение кадастров, учет природных ресурсов, мониторинг и т.д.) [7, 2]. Основными организационно-правовыми механизмами охраны окружающей среды, являются: оценка воздействия на окружающую среду; экологическая экспертиза; экологический контроль и экологический аудит [1, 148]. Оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологический контроль и экологический аудит предусматриваются законодателем в качестве инструментов обеспечения выполнения обязанностей, вытекающих из конституционного долга каждого охранять окружающую среду и иных эколого-правовых требований, гарантирующих поддержание надлежащего состояния окружающей среды как условия реализации конституционного права каждого на благоприятную окружающую среду [56, п.1.1]. Определение места экологической экспертизы в системе организационно-правового механизма охраны окружающей среды позволяет выделить дальнейшие пути совершенствования законодательства в этой области. В процессе реализации данного механизма на различных этапах планируемых проектных и иных решений, экологическая экспертиза проводится после оценки воздействия на окружающую среду, но предшествует экологическому контролю и экологическому аудиту. При этом осуществляемые оценки отличаются друг от друга как степенью проработки проекта, так и характером выводов, завершающих каждый из них.

Придерживаясь вышеуказанного организационного ряда, «жизненный цикл проекта» следует рассматривать, начиная с оценки воздействия на окружающую среду. Оценка воздействия на окружающую среду - это определение при разработке предпроектной (предынвестиционной), проектной документации возможного воздействия на окружающую среду при реализации проектных решений, предполагаемых изменений окружающей среды, прогнозирование ее состояния в будущем в целях принятия решения о

возможности или невозможности реализации проектных решений, а также определение необходимых мероприятий по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов[42, ст 1].

На основании того, что данное определение содержится в Законе Республики Беларусь "О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду" можно сделать вывод о том, что оценка воздействия на окружающую среду тесным образом переплетается с экологической экспертизой. Однако, в литературе существует два подхода к определению соотношения оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы: данные механизмы не следует разделять, что требует общности правового регулирования и данные механизмы являются самостоятельными, следовательно, необходимо обособление правового закрепления [20, 46]. Относительно первого подхода, по мнению О.И. Красова, данные правовые институты представляют собой взаимосвязанные элементы единого правового института - оценки воздействия и экологической экспертизы [17, 165]. Существует также точка зрения о том, что оценка воздействия на окружающую среду должна входить в структуру экологической экспертизы в силу отсутствия необходимости сохранять два самостоятельных правовых института, составляющих единую систему. К слову, ее придерживается Ю.Р. Храмова, которая считает, что вряд ли имеет смысл сохранять два автономных, самостоятельных правовых института, составляющих единую систему. Цельность системы определяется тем, что сама по себе оценка воздействия на окружающую среду не имеет юридически значимых последствий, у нее отсутствуют собственные механизмы привлечения к ответственности [60, 34]. Однако, данные подходы не нашли отражения в законодательстве Республики Беларусь, так как с.7 Закона «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» устанавливает перечень объектов, для которых обязательно проведение оценки воздействия на окружающую среду. Данные объекты перечислены в п. 1.2. - 1.4. ч.1 ст.5, которые также являются объектами экологической экспертизы. Исходя из второго подхода, данные механизмы следует обособлять, так как они отличаются по содержанию, целям и субъектному составу. Оценка воздействия на окружающую среду прежде всего нацелена на выявление недостатков проекта и принятия необходимых мер по его улучшению с точки зрения экологических показателей в отличие от экологической экспертизы, проверяющей соответствие уже подготовленного решения экологическим требованиям. Кроме того, если экологическая экспертиза представляет собой правовое средство обеспечения учета и выполнения экологических требований на стадии согласования и проверки уже

готовых проектных и иных решений, то оценка воздействия на окружающую среду есть главное правовое средство обеспечения учета и выполнения этих требований на стадии разработки соответствующих проектных и иных решений. Существенные различия в субъектном составе: оценка воздействия на окружающую среду проводится заказчиками, проектными организациями и финансируется заказчиками в отличие от экологической экспертизы. Важно отметить и участие общественности в обсуждении материалов по оценке воздействия на окружающую среду, которое связано с принципами учета общественного мнения и выполняется во исполнение положений Орхусской конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды [14, 3]. Сказанное заставляет полагать, что оценка воздействия на окружающую среду имеет определенные сходства и различия с экологической экспертизой, при этом являясь самостоятельным организационно-правовым механизмом охраны окружающей среды.

В организационно-правовом механизме охраны окружающей среды экологический контроль следует после проведения оценки воздействия на окружающую среду и экологической экспертизы. Контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов (экологический контроль) - система мер, направленных на предотвращение, выявление и пресечение нарушения законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды, обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды [42, ст. 1]. Если для сравнения рассматривать определение данного механизма в Российской Федерации, то в целом они идентичны и основное отличие касается лишь определения круга субъектов, так как в соответствии со Статьей 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды» [43] экологический контроль направлен на «обеспечение соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований в том числе нормативов и нормативных документов, федеральных норм и правил, в области охраны окружающей среды», а в Республике Беларусь круг субъектов очерчен чуть шире «обеспечение соблюдения юридическими лицами и гражданами, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований в области охраны окружающей среды». В действующем законодательстве Республики Беларусь выделяется 4 вида экологического контроля: государственный, ведомственный, производственный и аналитический (лабораторный) контроль.

Рассматривая вопрос государственного экологического контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов, то он осуществляется в целях обеспечения республиканскими органами

государственного управления, местными исполнительными и распорядительными органами, юридическими лицами и гражданами исполнения законодательства Республики Беларусь в области охраны окружающей среды, соблюдения требований в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности [42, ст. 86]. Государственный экологический контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов осуществляется в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь о контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь и Законом «Об охране окружающей среды» [40]. В частности, в данном Законе содержатся права и обязанности, основные гарантии, порядок обжалования действий (бездействия) и ответственность должностных лиц Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальных органов, осуществляющих контроль в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов.

Переходя к вопросу ведомственного контроля, то он представляет собой контроль, осуществляемый государственными органами и иными государственными организациями, республиканскими государственно-общественными объединениями, структурными подразделениями (подчиненными организациями) этих органов и организаций за соответствием требованиям законодательства деятельности, осуществляемой подчиненными или входящими в их состав (систему) организациями, в том числе их обособленными подразделениями, имеющими учетный номер плательщика [33, 1.8.]. Например, согласно Постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 04.05.2015 N 372 «Об утверждении Положения о системе контроля радиоактивного загрязнения» [51, 5] систему контроля радиоактивного загрязнения на ведомственном уровне обеспечивают: Министерство сельского хозяйства и продовольствия; Министерство жилищно-коммунального хозяйства и т.д. В частности, Министерство сельского хозяйства и продовольствия составляет планы радиационного обследования сельскохозяйственных земель земельных участков, находящихся в пользовании, аренде организаций, крестьянских (фермерских) хозяйств [51, 13]; Министерство жилищно-коммунального хозяйства обеспечивает контроль радиоактивного загрязнения питьевой воды и объектов жилищно-коммунального хозяйства [51, 15].

Немаловажную роль играет производственный контроль в области охраны окружающей среды, который осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию природных ресурсов, включая организацию мест отбора проб и проведения измерений, в соответствии

с требованиями, устанавливаемыми нормативными правовыми актами Республики Беларусь, в том числе техническими нормативными правовыми актами в области охраны окружающей среды [42, 94]. Документом, регламентирующим проведение производственного экологического контроля на предприятии, является инструкция по осуществлению производственного контроля в области охраны окружающей среды, которая должна иметь титульный лист и обязательные разделы, указанные в законодательстве [44, 3].

Аналитический (лабораторный) контроль в области охраны окружающей среды осуществляется юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в процессе хозяйственной и иной деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду, при осуществлении производственного контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов либо привлекают аккредитованные испытательные лаборатории (центры) других юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на основании заключаемого с ними договора на оказание услуг по осуществлению аналитического (лабораторного) контроля в области охраны окружающей среды [30]. В итоге рассмотрения данного вопроса можно сказать, что экологический контроль представляет собой совокупность организационно-правовых средств управления и обеспечения соблюдения требований в области охраной окружающей среды. В отличие от экологической экспертизы, которая носит предупредительный характер, экологический контроль реализуется через конкретные шаги по предотвращению, выявлению и пресечению нарушений в области охраны окружающей среды.

В организационно-правовом механизме охраны окружающей среды заключительное место занимает экологический аудит - независимая комплексная документированная проверка соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, требований, в том числе нормативов и технических нормативных правовых актов, в области охраны окружающей среды, требований международных стандартов и подготовка рекомендаций по снижению (предотвращению) вредного воздействия такой деятельности на окружающую среду [42, 1]. Основная цель экологического аудита – это объективная оценка деятельности организации в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды. В отличие от экологической экспертизы, в качестве аудируемого субъекта выступает юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность, в процессе которой используются природные ресурсы и оказывается воздействие на окружающую, в отношении которых проводится экологический аудит [49, 2]. Экологический аудит не является формой контроля

в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов и не включает в себя проведение государственной экологической экспертизы проектной или иной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности [49, 4]. Экологический аудит может проводиться в форме полного, специализированного или предварительного экологического аудита. Кроме того, экологический аудит может проводиться в добровольном или обязательном порядке [49, 10]. Посредством проведения экологического аудита собственник может принять экологически значимое решение в отношении природного ресурса или объекта. Новые собственники заинтересованы в проведении экологического аудита при приобретении прав на природные объекты и при переходе права собственности на предприятие. Следовательно, экологический аудит отличается от экологической экспертизы по целям проведения, а также по объектному и субъектному составу.

В связи с принятием Закона «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» стоит упомянуть о введении нового инструмента, направленного на обеспечение экологической безопасности планируемой хозяйственной и иной деятельности - стратегическая экологическая оценка. Стратегическая экологическая оценка - это определение при разработке проектов государственных, региональных и отраслевых стратегий, программ (далее - программы), градостроительных проектов возможных воздействий на окружающую среду (в том числе трансграничных) и изменений окружающей среды, которые могут наступить при реализации программ, градостроительных проектов с учетом внесения в них изменений и (или) дополнений [27, 1]. До принятия данного Закона практический опыт в проведении стратегической экологической оценки, был получен в рамках реализации международных проектов. Принципиальное различие между стратегической экологической оценкой и государственной экологической экспертизой проектов программ выражается в субъектах проведения и в значении результатов. Процедура стратегической экологической оценки проводится на завершающей стадии разработки проектного документа. Результаты стратегической экологической оценки носят рекомендательный характер. С учетом того что в Республике Беларусь процедура стратегической экологической оценки только внедряется, отсутствует соответствующая практика ее проведения, достаточно проблематично внедрить ее в организационно-правовой механизм охраны окружающей среды.

В результате изучения был получен материал, анализ которого позволил заключить, что все вышеописанные организационно-правовые механизмы охраны окружающей среды при всех своих отличительных чертах имеют одно общее направление – установление соответствия планируемой и иной

деятельности экологическим требованиям, закрепленным в законодательстве об охране окружающей среды. Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза носят предупредительный характер, но их различие заметно на стадиях реализации данных механизмов. Экологический контроль призван обеспечивать с помощью организационно-правовых средств соблюдения требований законодательства об охране окружающей среды, предотвращать, выявлять и пресекать данные нарушения. Экологический аудит представлен независимой и объективной оценкой деятельности организации в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды. В связи с введением стратегической экологической оценки была сформулирована ее основная идея - выявить природоохранные проблемы, которые возникнут в будущем при реализации программ, учитывая, что многие природоохранные проблемы могут быть предотвращены или эффективно решены на стадии планирования. Постоянное применение данного инструмента позволит определить степень его участия в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды. Следует помнить о том, что охрану окружающей среды можно обеспечить путем комплекса организационно-правовых, экономико-правовых и международных мер, которые в научной и учебной литературе принято рассматривать как механизм охраны окружающей среды.

Глава 2

Правовое регулирование государственной экологической экспертизы

2.1 Объекты государственной экологической экспертизы

В национальном законодательстве не дается определения объектов экологической экспертизы. По мнению О.В.Мороза, это связано с отсутствием единого подхода к этому понятию как в научной литературе, так и в законодательстве [18, 83]. Под объектом экологической экспертизы понимаются проектные решения, реализация которых может не соответствовать требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Перечень объектов государственной экологической экспертизы содержится в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду». В связи с изменением понятия экологической экспертизы, которое рассматривалось в первом разделе, перечень данных объектов претерпел существенные изменения не только в терминологическом плане, но и в количественном. В предыдущем Законе, объекты государственной экологической экспертизы можно было разделить на три группы: проектная документация, иная документация по планируемой хозяйственной и иной деятельности и другая проектная или иная документация, предусмотренная законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь [26, 5]. Теперь же, объекты переработаны в единую группу, которая лишь дополняется тем, что в проекты, предусматривающие внесение изменений и (или) дополнений в документацию, будут являться объектами государственной экологической экспертизы только в том случае, если эти изменения и (или) дополнения связаны с увеличением воздействия на окружающую среду и (или) использования природных ресурсов [27, ст.5]. Кроме того, в Законе также имеется статья о том, что объектом государственной экологической экспертизы может выступать и иная документация, предусмотренная законодательными актами и международными договорами Республики Беларусь [27, ст.5]. К объектам, по которым проводится экспертиза, добавлена проектная документация на пользование недрами, а также изменения и (или) дополнения, вносимые в нее, за исключением проектной документации на геологическое изучение недр, а также документация на мобильные установки по использованию и (или) обезвреживанию отходов и (или) подготовке отходов к использованию, а также на мобильные установки для производства продукции. Вместе с тем следует подчеркнуть, что теперь проекты концепций, прогнозов, программ и схем

отраслевого развития, реализация которых связана с использованием природных ресурсов и (или) может оказать воздействие на окружающую среду не является объектом государственной экологической экспертизы. В данном случае, это связано с внедрением такого правового института как стратегическая экологическая оценка.

Наряду с этим необходимо отметить, что в статье 5 имеется ссылка на статью 7, в которой определены объекты, для которых проводится оценка воздействия на окружающую среду. В свою очередь, рассматриваемая статья конкретизирует объекты, в отношении которых проводится государственная экологическая экспертиза. По сравнению с предыдущим Законом [27, 5], в данном перечне были детализированы объекты хозяйственной и иной деятельности (за исключением жилых домов, общественных зданий и сооружений, систем инженерной инфраструктуры и благоустройства территории в границах населенных пунктов), планируемых к строительству в определенных границах и при определенных условиях. Например, объектов хозяйственной и иной деятельности, планируемых к строительству в границах ботанических садов, дендрологических парков и их охранных зон, а также на территории курортов, если они не соответствуют функциональному назначению этих территорий. Кроме того, в перечень включены объекты, у которых базовый размер санитарно-защитной зоны составляет 300 м и более [19, 5]. Однако, некоторые объекты не нашли отражения в данном Законе, например, нефтепереработки производственной мощностью 500 т/сут и более, а также объекты переработки фрикционных материалов производственной мощностью 25 тысяч тонн в год и более [27, 5].

В Положении о порядке проведения государственной экологической экспертизы, в том числе требованиях к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, заключению государственной экологической экспертизы, порядку его утверждения и (или) отмены, особых условиях реализации проектных решений, а также требованиях к специалистам, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы». Кроме того, в данном Положении конкретизированы объекты, указанные в статье 5 Закона «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» [31, п.7].

Вызывает внимание в аспекте проблематики исследования объектов экологической экспертизы тот факт, что согласно ч. 3 ст. 49 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» по решению нормотворческого либо иного уполномоченного законодательными актами Республики Беларусь государственного органа (должностного лица) проект нормативного правового акта может быть подвергнут иной экспертизе, в том числе и экологической [35, 19]. В Законе "О государственной экологической

экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду" исключены из круга объектов технические нормативные правовые акты, за исключением проектов технических условий, однако, организационно-правовой механизм реализации вышеуказанных объектов отсутствует.

Таким образом, под объектом экологической экспертизы понимаются проектные решения, реализация которых может не соответствовать требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. С одной стороны, круг объектов государственной экологической экспертизы был дополнен, но в тоже время определенные объекты были исключены из перечня. Стоит отметить, что круг объектов, по которым проводится оценка воздействия на окружающую среду уже, чем круг объектов, по которым проводится государственная экологическая экспертиза. В целом, несмотря на принятие нового Закона "О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду" перечень объектов государственной экологической экспертизы все еще нуждаются в совершенствовании и более детальной регламентации.

2.2 Субъекты государственной экологической экспертизы

В юридической литературе не существует единого подхода к определению круга субъектов государственной экологической экспертизы. В этом контексте представляется уместным считать субъектами государственной экологической экспертизы тех лиц, которые участвуют в формировании эколого-экспертных отношений, являются непосредственными участниками эколого-экспертного процесса и благодаря участию которых осуществляется достижение поставленных задач [18, 84]. Эти лица должны играть исключительную роль в формировании данных отношений. Следовательно, к таким лицам надлежит причислять заказчиков, проектные организации, организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы, граждане, общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, иные юридические лица и Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Указанные в качестве субъектов правоотношений в области проведения экологической экспертизы Президент и Совет Министров Республики Беларусь, являются в большей мере субъектами права. Роль местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов в процессе проведения экологической экспертизы имеет незначительный характер [18, 84].

Субъекты отношений в области проведения государственной экологической экспертизы перечислены в статье 4 Закона «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду». По сравнению с предыдущим Законом в числе субъектов государственной экологической экспертизы приводятся организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы. В то же время, исключены из числа названных организаций областные и Минский городской комитеты природных ресурсов и охраны окружающей среды, их уполномоченные должностные лица. В Законе Республики Беларусь "О государственной экологической экспертизе" от 18.06.1993 г. субъектом в области проведения государственной экологической экспертизы, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы, были специализированные экспертные подразделения органов Государственного комитета Республики Беларусь по экологии [25, 4]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что совершенствование законодательства в области государственной экологической экспертизы позволило сделать качественный переход от трехуровневой системы субъектов, осуществляющих проведения государственной экологической экспертизы, к одноуровневой. К субъектам отношений отнесены также граждане, общественные объединения,

осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, иные юридические лица.

По сравнению с утратившим силу Законом, изменилась формулировка пределов компетенции государственного регулирования и управления в области проведения государственной экологической экспертизы. Если в предыдущем Законе данная деятельность «осуществлялась в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства», то теперь она осуществляется «в пределах компетенции, определенной законодательством». Кроме того, в новом Законе были детализированы полномочия Совета Министров Республики Беларусь в области проведения государственной экологической экспертизы. Теперь Совет Министров Республики Беларусь устанавливает не только порядок проведения государственной экологической экспертизы, но и требования к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, заключению государственной экологической экспертизы, порядку его утверждения и (или) отмены, особые условия реализации проектных решений, а также требования к специалистам, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы [27, 10]. Кроме того, из полномочий Совета Министров Республики Беларусь было исключено положение об установлении порядка оплаты расходов, связанных с проведением государственной экологической экспертизы с привлечением внештатных специалистов, так как в настоящее время государственная экологическая экспертиза проводится на платной основе [27, 13] в соответствии с заключенными договорами на проведение государственной экологической экспертизы. Размер платы определяется в соответствии с законодательством об административных процедурах на основании экономически обоснованных затрат, связанных с осуществлением административной процедуры [31, 5]. Установлено, что проведение государственной экологической экспертизы осуществляется организациями, имеющими в своем штате специалистов, прошедших подготовку по проведению государственной экологической экспертизы и соответствующих требованиям, установленным Советом Министров Республики Беларусь (ранее устанавливалось, что государственная экологическая экспертиза проводится уполномоченными должностными лицами Минприроды, областных (Минского городского) комитетов природных ресурсов и охраны окружающей среды) [27, 13]. Дополнены полномочия местных Советов депутатов, местных исполнительных и распорядительных органов относительно порядка информирования граждан. В частности, теперь информирование граждан о возможном воздействии на окружающую среду осуществляется не только по планируемой хозяйственной и иной деятельности, но и о принятом решении по планируемой хозяйственной и иной деятельности [27, 12].

В результате проведенных исследований, субъектов в области проведения государственной экологической экспертизы можно условно разделить на две группы относительно характера их полномочий: субъекты в области государственного управления в данной области (Президент Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, местные Советы депутатов, местные исполнительные и распорядительные органы) и субъекты, которые не обладают данными полномочиями (заказчиков, проектные организации, организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы, граждане, общественные объединения, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды, иные юридические лица).

Для более полной характеристики рассматриваемого вопроса также следует обратиться к рассмотрению прав и обязанностей заказчиков, проектных организаций, организаций, осуществляющих проведение государственной экологической экспертизы, граждан и юридических лиц. По сравнению с предыдущим Законом, обязанности заказчиков были дополнены такими положениями как: проведение общественных обсуждений отчетов об оценке воздействия на окружающую среду совместно с местными Советами депутатов, местными исполнительными и распорядительными органами при участии проектных организаций; организация проведения консультаций совместно с Минприроды и затрагиваемыми сторонами по отчетам об оценке воздействия на окружающую среду по объектам, которые могут оказать трансграничное воздействие; предоставление гражданам и юридическим лицам возможности ознакомления с документацией, направляемой на государственную экологическую экспертизу (кроме сведений, доступ к которым ограничен законодательными актами) [27, 21]. Касаясь обязанностей проектных организаций, было введено новое требование - доработка документации по замечаниям и предложениям, полученным в процессе общественных обсуждений и (или) проведения государственной экологической экспертизы (при их наличии) [27, 22]. Важно отметить, что в новом Законе напрямую не прописаны права специалистов, осуществляющих проведение государственной экологической экспертизы. Таким образом, выглядит уместным дополнить Главу 5 данного Закона статьей, которая бы регламентировала права специалистов, осуществляющих проведение государственной экологической экспертизы, по аналогии с утратившим силу Законом. Кроме того, в Законе указаны права нового субъекта государственной экологической экспертизы - граждан и юридических лиц, которые могут запрашивать и получать информацию о проведении государственной экологической экспертизы; обжаловать в судебном порядке заключение государственной экологической экспертизы; знакомиться с

документацией, направляемой на государственную экологическую экспертизу (кроме сведений, доступ к которым ограничен законодательными актами).

В итоге рассмотрения данного вопроса можно сказать, что субъектами государственной экологической экспертизы следует считать тех лиц, которые участвуют в формировании эколого-экспертных отношений, являются непосредственными участниками эколого-экспертного процесса и благодаря участию которых осуществляется достижение поставленных задач. В контексте нового Закона их можно условно подразделить на две группы относительно характера их полномочий: субъекты в области государственного регулирования и управления в данной и субъекты, которые не обладают данными полномочиями. Уточнение и дополнение полномочий субъектов государственной экологической экспертизы вкупе с появлением нового субъекта в данных отношениях позволяют говорить о постоянном совершенствовании законодательства в рамках правового института государственной экологической экспертизы.

2.3 Порядок проведения государственной экологической экспертизы

Теоретический анализ законодательства позволяет выделить перспективное направление в структурировании норм о порядке проведения государственной экологической экспертизы. Через градацию на определенные этапы, можно определить характер, последовательность и отличительные особенности каждого действия, которые в совокупности позволяют реализовать поставленные перед данной процедурой цели и задачи. Приоритетность идеи о сугубо предупредительном характере государственной экологической экспертизы вкупе с механизмом действий, устанавливающий очередность совершаемых действий позволяют выделить три этапа порядка проведения экологической экспертизы: подготовительный, основной и заключительный. Специфический объем действий позволяет определять необходимое разграничение данных этапов друг от друга.

Подготовительный этап выступает в качестве фундамента для правового регулирования порядка проведения государственной экологической экспертизы и закрепляет первостепенные задачи, стоящие перед субъектами данных отношений. В данный этап входят такие мероприятия как:

1. Подготовка и оформление документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу
2. Подача заявления о проведении государственной экологической экспертизы

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 года «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» от 19.01.2017 № 47 было утверждено «Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы, в том числе требованиях к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, заключению государственной экологической экспертизы, порядку его утверждения и (или) отмены, особых условиях реализации проектных решений, а также требованиях к специалистам, осуществляющим проведение государственной экологической экспертизы» (далее в главе - Положение), которое устанавливает требования к составу документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу. В данном Положении определен вид носителя, на котором предоставляется информация, установлены дополнительные требования к документации по определенным объектам, а также порядок их хранения. Кроме того, в данное Положение была перенесена норма о том, что на государственную экологическую экспертизу представляется отчет об оценке воздействия на

окружающую среду, содержащий раздел об оценке возможного трансграничного воздействия на окружающую среду при наличии критериев, установленных в Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте, подписанной в г. Эспо 9 февраля 1991 года [15]. Несмотря на это, в утратившем силу Постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 19.05.2010 № 755, которым было утверждено «Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы» более детально рассматривались необходимые требования для предоставляемой на государственную экологическую экспертизу документации [32]. В частности, количество предоставляемых экземпляров, порядок хранения по каждому объекту и порядок возврата документации после проведения государственной экологической экспертизы. Норма нового Положения, которая устанавливает, что документация оформляется в соответствии с требованиями, установленными актами законодательства для соответствующих видов документации, имеет отсылочный характер. После соблюдения необходимых требований, происходит подача заявления на проведение государственной экологической экспертизы, требования к составу прилагаемой к нему документации установлены единым перечнем административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями в отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [41]. Указанный перечень устанавливает тот обязательный состав документации, который необходим для принятия заявления и его дальнейшего анализа и оценке с целью выдачи заключения государственной экологической экспертизы. Нынешнее законодательство идет по пути упрощения объема совершаемых действия для получения заключения государственной экологической экспертизы, так как в утратившем силу Положении устанавливалась обязанность прохождения процедуры регистрации и уточнения состава представленной документации при поступлении заявления о проведении государственной экологической экспертизы [32, 6]. Кроме того, в предыдущем Положении был возможен процесс доработки предоставленной проектной организацией документации в течение 5 дней после подачи документации не в полном объеме [32, 6]. Законодательством установлено, что документ, подтверждающий внесение платы за проведение государственной экологической экспертизы, является одним из обязательных документов, подаваемых с заявлением о ее проведении [31]. Непредставление этого документа является основанием для отказа осуществления административной процедуры по проведению государственной экологической экспертизы. В целом, на подготовительном этапе проведения государственной экологической экспертизы происходит предварительное рассмотрение документации, поступившей на государственную экологическую экспертизу, подача заявления, на основании чего организации, ответственные за проведение государственной

экологической экспертизы, должны определить категорию сложности государственной экологической экспертизы, количество привлекаемых специалистов, продолжительность и стоимость её проведения (в соответствии с законодательством об административных процедурах на основании экономически обоснованных затрат, связанных с осуществлением административной процедуры) для заключения соответствующего договора и переходу к основному этапу проведения государственной экологической экспертизы.

Основной этап государственной экологической экспертизы представляет собой многоступенчатый анализ и исследование представленной документации для получения необходимой информации. В этот этап входит разрешение вопросов, связанных с:

1. Проведением государственной экологической экспертизы
2. Сроком ее проведения

Государственная экологическая экспертиза проводится государственным учреждением образования "Республиканский центр государственной экологической экспертизы и повышения квалификации руководящих работников и специалистов" Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь на платной основе в соответствии с заключенными договорами на проведение государственной экологической экспертизы [32, 5]. Законодательство устанавливает обязанность соблюдения определенных требований к указанным специалистам: прохождение подготовки по проведению государственной экологической экспертизы в рамках освоения содержания образовательной программы дополнительного образования взрослых; наличие высшего образования или прохождения переподготовки на уровне высшего образования по специальностям в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов; стаж работы по специальности не менее трех лет, а также наличие документа об образовании, подтверждающего прохождение подготовки по проведению государственной экологической экспертизы. Положение подробно разграничивает те аспекты, которые обязаны подвергнуть оценке специалисты в процессе своей деятельности относительно каждого объекта государственной экологической экспертизы. Перед непосредственным проведением государственной экологической экспертизы, представляется логичным со стороны специалистов выполнить ряд мероприятий по оптимизации данного процесса, например, уточнение календарного плана работы; определение порядка ее проведения; возможное распределение обязанностей в создаваемых группах по определенным направлениям работы и т.д. Кроме того, в процессе своей работы специалисты должны выявить масштабы прогнозируемого воздействия на окружающую среду в результате

осуществления намечаемой деятельности и экологическую обоснованность допустимости ее реализации, установить соответствие или несоответствие проектных решений требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов и т.д. В контексте рассмотрения данного этапа следует упомянуть о том, что действующее законодательство не предусматривает возможность создания экспертных комиссий по проведению государственной экологической экспертизы. Ранее было установлено, что при проведении государственной экологической экспертизы, содержащей наиболее сложные проектные решения, могут создаваться экспертные комиссии с привлечением на договорной основе специалистов государственных и иных организаций Республики Беларусь, международных организаций и иностранных государств, обладающих специальными познаниями в определенных областях науки, техники и иных сферах деятельности [50, 2]. Теперь же проведением государственной экологической экспертизы единолично занимается "Республиканский центр государственной экологической экспертизы и повышения квалификации руководящих работников и специалистов" Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь. Срок проведения государственной экологической экспертизы не должен превышать одного месяца со дня регистрации заявления и представления всех документов, установленных законодательством [27, 14]. Данный этап представляет многоступенчатое исследование представленной на государственную экологическую экспертизу документации с целью получения необходимого материала для его дальнейшей систематизации в виде заключения.

Заключительный этап является финальной фазой в проведение государственной экологической экспертизы и включает в себя:

1. Составление заключения государственной экологической экспертизы
2. Срок его действия, порядок прекращения и обжалования

По результатам проведенной государственной экологической экспертизы составляется заключение государственной экологической экспертизы. Действующее законодательство определяет содержание данного заключения в Положении, хотя ранее данные вопросы были закреплены в утратившем силу Законе «О государственной экологической экспертизе». В целях выполнения Конвенции об оценке воздействия в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» установлено, что заключение государственной экологической экспертизы признается для целей указанной Конвенции окончательным решением по планируемой хозяйственной и иной деятельности в части допустимого воздействия такой

деятельности на окружающую среду, а также использования природных ресурсов для осуществления такой деятельности [27, 15]. Следует упомянуть, что в Положении исключено право специалистов на формулировку в письменной форме особого мнения по объекту государственной экологической экспертизы, которое бы рассматривалось при принятии решения об утверждении заключения государственной экологической экспертизы. Положением установлены определенные характерные свойства составленного заключения: заключение может быть положительным либо отрицательным; положительное заключение может содержать особые условия реализации проектных решений и реализация проектных решений без положительного заключения государственной экологической экспертизы запрещается, если иное не установлено Президентом Республики Беларусь [31, 29,30]. Разумно предположить, что положительное заключение государственной экологической экспертизы не должно содержать замечаний. Анализ документации, представленный в выводах, может содержать рекомендации, в том случае, если они не меняют существа проектных решениях, указанных в документации. Положение устанавливает две возможности, которые следуют при получении отрицательного заключения государственной экологической экспертизы: доработка документации, и ее представление для повторного проведения государственной экологической экспертизы. Стоит упомянуть о том, что повторная экспертиза по результатам доработки документов, ранее представленных на государственную экологическую экспертизу, является самостоятельной административной процедурой, следовательно, необходимо опять вносить плату за ее проведение. Кажется целесообразным выделить трех возможных вариантов последствий, которые вытекают из получения отрицательного заключения: недопустимости в принципе реализации проекта ввиду несоответствия документации требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов; возможность доработки представленной документации по замечаниям и предложениям, а также отказ от реализации планируемой деятельности вне зависимости от первых двух вариантов. Согласно Положению заключение подписывается уполномоченными должностными лицами, проводившими государственную экологическую экспертизу, и утверждается приказом организации, проводившей государственную экологическую экспертизу [31, 24]. Однако, Положение не регулирует вопросы, когда возникают разногласия между специалистами (если их было несколько), которые подписывают заключение. Таким образом, разумно дополнить данное Положение о том, что в случае разногласий при формулировании и подписании решения, данные вопросы должны решаться или квалифицированным, или простым большинством голосов. Кроме того, если был назначен руководитель группы

специалистов, то можно наделить его правом последней подписи заключения. При этом, если не удалось подписать данное заключение используя приведенные выше механизмы преодоления разногласий, то следует определить, что указанная экологическая экспертиза считается завершенной без результата. После чего привлекаются новые специалисты, не участвовавшие в предыдущей экспертизе и отвечающие всем требованиям, предъявляемым к ним законодательством. Учитывая приведенные выше предложения, следует вернуть, переработав с учетом изменений в законодательстве, право специалиста на формулирование особого мнения, в случае его несогласия с выводами заключения, которое оформляется в письменной форме и прикладывается к заключению. Организацией, которая оформляет приказ о заключении государственной экологической экспертизы, должны быть проанализированы вопросы, связанные с нарушением процедуры проведения экологической экспертизы или несоответствием выводов заключения с представленной документацией. Необходимо дополнить данное Положение тем, что заключение государственной экологической экспертизы не может быть изменено без согласия лиц, его подписавших. В Положении устанавливаются сроки действия заключения государственной экологической экспертизы: до истечения срока реализации проектов; 5 лет и 10 лет. Ранее такой срок определялся проектной продолжительностью реализации проектных решений, увеличенной на 1 год, либо ограничивался установленным в соответствии с законодательством сроком действия документации по объектам. В целом, сроки действия заключения государственной экологической экспертизы установлены по каждой группе объектов со ссылкой на срок реализации проектных решений или на определенный временной интервал. По Закону Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» существенно переработаны условия прекращения действия заключения государственной экологической экспертизы. Действие заключения государственной экологической экспертизы прекращается исключительно по решению Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в случае: внесения изменений и (или) дополнений в документацию, получившую положительное заключение государственной экологической экспертизы, если эти изменения и (или) дополнения связаны с увеличением воздействия на окружающую среду и (или) использования природных ресурсов, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов; невыполнение особых условий реализации проектных решений; выявление фактов представления недостоверных исходных данных на проектирование и (или) аннулирование заключений (согласований),

полученных от государственных и иных организаций, на основании которых выдано заключение государственной экологической экспертизы [27, 17]. Следует регламентировать условия аннулирования заключений только в случае утраты документами юридической силы в соответствии с законом или признания документов недействительными решением суда. Кроме того, необходимо детально регламентировать процедуру выявления недостоверных исходных данных: с помощью каких правовых механизмов имеется возможность выявления недостоверных данных; кто имеет право на осуществление таких действий; в какой форме и в какой срок требуется предоставить данные сведения и т.д. Несмотря на то, что в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» закреплено право граждан и юридических лиц на ознакомление с документацией, направляемой на государственную экологическую экспертизу (кроме сведений, доступ к которым ограничен законодательными актами), порядок данного ознакомления не регламентирован ни в Законе, ни в Положении. Ранее основанием для прекращения действия государственной экологической экспертизы являлось соответствующее решение должностного лица либо Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь [26, 17]. Отсутствуют в новой редакции Закона такие ранее имевшиеся основания прекращения действия экспертизы, как: реализация планируемой хозяйственной и иной деятельности с отступлениями от проектной или иной документации, по которой получено положительное заключение государственной экологической экспертизы, если это отступление связано с использованием природных ресурсов и (или) воздействием на окружающую среду и выявление факторов воздействия на окружающую среду, не учтенных в проектной или иной документации, по которой получено положительное заключение государственной экологической экспертизы. Отсутствие первого условия можно объяснить тем, что вопросы ответственности и реализации проектных решений согласно установленным требованиям в проектной документации определяются законодательством в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности. Отсутствие второго условия связано с недопущением дублирования правовых норм, так как одним из оснований прекращения действия заключения государственной экологической экспертизы является «выявление фактов представления недостоверных исходных данных», которые включают в себя те самые неучтенные факторы воздействия на окружающую среду. Положением установлено, что в случае несогласия с заключением проектная организация может обжаловать его в порядке, установленном законодательством, однако, ни в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе,

стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду», ни в Положении не установлена процедура обжалования. Логично предположить, что в данном случае должна проводиться повторная государственная экологическая экспертиза по решению суда. Повторная экспертиза может проводиться как специалистами, участвовавшими в первоначальной государственной экологической экспертизе, так и специалистами, которые могут быть назначены или рекомендованы судом. После завершения повторной государственной экологической экспертизы суду, по решению которого она проводилась, направляется заключение государственной экологической экспертизы для вынесения решения. Кроме того, судом также будут решаться вопросы компенсации затрат на проведения повторной государственной экологической экспертизы. Порядок проведения государственной экологической экспертизы представляет собой последовательность действий, сгруппированных в определенные этапы для достижения поставленных целей и задач. Таким образом, проведение государственной экологической экспертизы представлено в виде прохождения трех этапов: подготовительного, основного и заключительного. На подготовительном этапе решаются вопросы подготовки и оформления документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, а также происходит подача заявления о проведении государственной экологической экспертизы. В рамках основного этапа происходит всестороннее изучение представленной документации с целью получения необходимой информации для формирования заключения государственной экологической экспертизы. Заключительный этап представляет собой процесс составления и оформления заключения государственной экологической экспертизы, которым завершается проведения государственной экологической экспертизы.

Глава 3

Правовое регулирование общественной экологической экспертизы

3.1 Объекты общественной экологической экспертизы

Общественная экологическая экспертиза - установление соответствия или несоответствия градостроительной, предпроектной (предынвестиционной), проектной и (или) иной документации (далее - проектная документация) требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, осуществляемое по заявлению инициатора [48, 2]. Исходя из проведенного анализа понятия объекта государственной экологической экспертизы, данное исследование также будет отталкиваться от того, что под объектом экологической экспертизы понимаются проектные решения, реализация которых может не соответствовать требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов.

Объектом общественной экологической экспертизы является проектная документация, указанная в подпунктах 1.1-1.6 пункта 1 статьи 5 Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду». Самым важным положительным изменением в новой редакции Положения является расширение перечня объектов общественной экологической экспертизы [48, 4]. В него теперь, среди прочего, входит проектная документация на пользование недрами; на мобильные установки по использованию и (или) обезвреживанию отходов и (или) подготовке отходов к использованию, а также на мобильные установки для производства продукции. Однако, возникают проблемы с тем, что в национальном законодательстве не дается определение понятиям "мобильный" и "установка". Логично предположить, что под «мобильной» понимается такая установка, которая будет подвижной и способной к быстрому перемещению для выполнения тех действий или задач, для которых она предназначена. Проблемой станет определение признаков мобильных установок для производства продукции. В законодательстве также нет определений данному понятию. Кроме того, в новой редакции Положения так и не нашла закрепления норма о предоставлении на общественную экологическую экспертизу информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено или запрещено законодательством. Если касемо государственной тайны вопросов не возникает, то к служебной информации ограниченного распространения зачастую относят доступ к градостроительным объектам, хотя в Постановлении Совета Министров

Республики Беларусь «О служебной информации ограниченного распространения» от 12.08.2014 (ред. от 20.10.2015) об этом ничего не говорится [39]. Противоречивость вышеизложенного обусловлена тем, что, исходя из содержания Положения, «инициаторы и специалисты обязаны обеспечивать сохранность проектной документации, полученной для проведения общественной экологической экспертизы, и не имеют права разглашать информацию, полученную при ее проведении, распространение которой ограничено или запрещено в соответствии с законодательством». Таким образом, государство застраховано от разглашения ограниченной или запрещенной к распространению информации в соответствии с законодательством.

Учитывая, что определенный круг объектов, по которым проводится общественная экологическая экспертиза идентичен кругу объектов государственной экологической экспертизы в той части, в которой определены объекты, для которых проводится оценка воздействия на окружающую среду. Следовательно, можно говорить о том, что круг объектов, по которым проводится оценка воздействия на окружающую среду уже, чем круг объектов, по которым проводится экологическая экспертиза. Следует обратить внимание, что заказчик обеспечивает представление инициаторам проектной документации на общественную экологическую экспертизу в том же составе, что и для проведения государственной экологической экспертизы. Интересным выглядит норма в «Типовом проекте законодательного акта «Об экологической экспертизе» (Принято 15.05.2011), которая предлагала рассматривать под объектом общественной экологической экспертизы любые объекты, которые являются объектами государственной экологической экспертизы, за исключением проектной или иной документации, сведения которой составляют государственную тайну либо доступ к ним ограничен в соответствии с законодательными актами государств-членов ЕврАзЭС [59, 15]. По такому же пути идет законодатель в Постановлении Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств «О новой редакции модельного закона «Об экологической экспертизе» [34]. Там также под объектами общественной экологической экспертизы предлагали понимать любые объекты, которые в свою очередь являются объектами государственной экологической экспертизы, за исключением проектной или иной документации, если ее сведения составляют государственную тайну либо доступ к ним ограничен в соответствии с законодательством государства [34, 36]. Несмотря на это, законодатель предпочел ограничить круг объектов в нынешнем Положении. Важно отметить, что объекты общественной экологической экспертизы содержатся не только в Положении, но и в других законодательных актах Республики Беларусь. К примеру, граждане и общественные объединения в области охраны и использования вод имеют право инициировать проведение в

установленном порядке общественной экологической экспертизы [5, 17]. Потребители питьевой воды имеют право инициировать проведение в установленном порядке общественной экологической экспертизы, информировать о ее результатах соответствующие органы государственного управления [36, 19]. Граждане имеют право инициировать проведение общественной экологической экспертизы касаясь вопросов, связанных с принятием государственными органами решений о предстоящем изъятии, об изъятии и предоставлении, изменении целевого назначения земельных участков, установлением и прекращением ограничений (обременений) прав на земельные участки [13, 22]. В свете сказанного представляется оправданным включение в существующий перечень данных объектов в целях дальнейшей систематизации и правовой регламентации общественной экспертизы.

В результате изучения был получен материал, анализ которого позволил заключить, что даже не смотря на множество рекомендаций как внутри национального законодательства, так и в международных актах, законодатель не включает в категорию объектов общественной экологической экспертизы те же объекты, что и для государственной. Однако, расширение круга объектов происходит на протяжении всего процесса совершенствования законодательства в области экологической экспертизы, что дает основания полагать и о дальнейшем увеличении количества объектов общественной экологической экспертизы.

3.2 Субъекты общественной экологической экспертизы

Национальное законодательство и юридическая литература не предлагают комплексного определения субъектов общественной экологической экспертизы. Учитывая, что субъектами общественной экологической экспертизы считаются ее инициаторы, специалисты, которые ее проводят, и заказчики можно сделать вывод о том, что каждый из перечисленных субъектов наиболее полно отражает свою сущность и содержание. Следовательно, рассматривая данный вопрос, не видится актуальным формулирование комплексного определения в связи с небольшим количественным составом и точной формулировкой, которая отображает их характерные черты. Даже при сравнении с субъектами государственной экологической экспертизы, перечень субъектов общественной экологической экспертизы выглядит более структурированным и упорядоченным.

Рассматривая новую редакцию Положения стоит отметить, что существенным образом был изменен подход к определению инициаторов общественной экологической экспертизы. В отличие от предыдущей редакции, теперь инициаторами выступают «граждане Республики Беларусь, вносящие предложения о проведении общественной экологической экспертизы». Таким образом, убрали часть о том, что «проектной документации по планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая является объектом общественной экологической экспертизы». На основании этого можно сделать вывод о том, что данные преобразования были связаны изменением в объекте экологической экспертизы, так как раньше объектом считалась только проектная документация в отличие от нынешнего круга объектов. Следует сказать о том, что общественные объединения должны иметь свидетельство о государственной регистрации в качестве общественного объединения. Кроме того, согласно определению, инициаторами являются именно те общественные объединения, которые осуществляют деятельность в области охраны окружающей среды. Представляется логичным закрепить то, что только те общественные объединения, в уставе которых предметом или одним из предметов деятельности является охрана окружающей среды, могут быть инициаторами общественной экологической экспертизы.

Касаясь вопроса о специалистах, которые проводят общественную экологическую экспертизу, то Положение определяет их как независимых специалистов, обладающих специальными знаниями в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, а также в определенных областях науки, техники и иных сферах деятельности [48, 2]. По сравнению с предыдущей редакцией, в данное определение добавилось слово «независимые». Кто и как будет определять «независимых» специалистов

остаётся вопросом, так как законодательство не даёт на это ответ. Например, Н.С. Губская при характеристике общественной экологической экспертизы предполагала, что её цель – независимый анализ намечаемой деятельности, но, несмотря на то, что общественная экологическая экспертиза направлена в том числе и на донесение позиции общественности до государственных органов, она всё же является независимой и объективной, в том числе и от общественного мнения [8, 178]. Возможно, этот подход и прослеживается в логике законодателя: специалисты не находятся в зависимости от кого-либо или в подчинении у кого-либо. Как уже отмечалось ранее, для проведения общественной экологической экспертизы инициаторами привлекаются специалисты, имеющие соответствующую квалификацию и опыт работы в той области знаний, в которой будет проводиться экспертиза. Кроме того, общественная экологическая экспертиза может проводиться не только одним специалистом, но и группой специалистов, созданной инициатором, а в заседаниях экспертов при проведении общественной экологической экспертизы могут принимать участие инициаторы [8, 180].

В исследуемой проблематике субъектов общественной экологической экспертизы стоит обратить внимание на тот субъектный состав, который был предложен «Типовым проектом законодательного акта «Об экологической экспертизе» (Принято 15.05.2011) и Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств «О новой редакции модельного закона «Об экологической экспертизе» (Принято в г. Санкт-Петербурге [59;34]. Отличительным признаком данных актов является включение в субъектный состав «органов местного управления и самоуправления» и (или) «местные органы исполнительной власти». Национальное законодательство признаёт данные органы в качестве субъектов государственной экологической экспертизы, наделяет их соответствующими полномочиями и функциями. Данные органы не задействованы в правовых отношениях в области проведения общественной экологической экспертизы, и, учитывая, что их роль в правовом регулировании института экологической экспертизы в целом минимальна, то включение их в субъектный состав выглядит нецелесообразным шагом со стороны законодателя. Однако, предложение о включении данных органов, регламентированное в вышеуказанных актах представляется логичным, с точки зрения сближения законодательства стран-участников тех международных организаций, органами которых они были составлены и приняты. Данные акты устанавливают, что общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии регистрации заявления организатора общественной экологической экспертизы о её проведении органами местного управления и самоуправления (или органами исполнительной власти) [59;34]. Национальное законодательство не

устанавливает такой обязанности, однако, российский законодатель пошел по иному пути. Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. N 174-ФЗ. «Об экологической экспертизе» определяет, что «общественная экологическая экспертиза осуществляется при условии государственной регистрации заявления общественных организаций (объединений) о ее проведении» [53, 20]. Учитывая, что национальное законодательство идет по пути расширения доступа общественности к участию в процессе принятия решений, касающихся охраны окружающей среды, данное положение выглядит как возможная преграда на этом пути.

Таким образом, круг субъектов общественной экологической экспертизы определен достаточно точно и емко. Каждый субъект обладает характерными только для него правами и обязанностями, которые позволяют решать поставленные задачи для осуществления своих полномочий в рамках проведения общественной экологической экспертизы. Представляется разумным, закрепить положение о том, что в уставе общественного объединения в качестве предмета будет осуществление деятельности в области охраны окружающей среды.

3.3 Порядок проведения общественной экологической экспертизы

Глубокое и всестороннее рассмотрение вопросов, касающихся правового регулирования порядка проведения общественной экологической экспертизы позволяют говорить о необходимости дальнейшего совершенствования данной процедуры. Ключевым аспектом в данном совершенствовании представляется более четкая структуризация норм, регулирующих порядок проведения общественной экологической экспертизы, относительно самого процесса через определение его этапов. Отталкиваясь от этого, первоначальной задачей становится определение этапов проведения общественной экологической экспертизы. Основываясь на характере и совокупности действий, необходимых для достижения поставленных задач, можно выделить три этапа: подготовительный, основной и заключительный. Используя данную классификацию, предоставляется возможность структурирования имеющихся в законодательстве норм для квалифицированной регламентации порядка проведения общественной экологической экспертизы

Выделение подготовительного этапа обусловлено необходимостью в создании правового базиса для обеспечения правильного проведения общественной экологической экспертизы. В данный этап входят такие мероприятия как:

1. Опубликование в средствах массовой информации уведомления об общественных обсуждениях.
2. Направление заказчику заявления о намерении проведения общественной экологической экспертизы
3. Предоставление заказчиком проектной документации на общественную экологическую экспертизу

Проблемный вопрос возникает при порядке опубликования в средствах массовой информации уведомления об общественных обсуждениях проведения общественной экологической экспертизы. Постановление Совета Министров Республики Беларусь «Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений и внесении изменений и дополнения в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь» гласит, что в уведомлении о проведении общественных обсуждений отчета об оценке воздействия на окружающую среду должно содержаться заявление о намерении проведения общественной экологической экспертизы [47, 45]. Таким образом, данное мероприятие в рамках проведения общественной экологической

экспертизы взаимосвязано с проведением общественных обсуждений в отношении отчетов об оценке воздействия на окружающую среду. Исследования субъектного состава общественной экологической экспертизы позволило заключить отсутствие необходимости включения в данный состав местных исполнительных и распорядительных органов, однако, данные органы выступают в качестве организаторов по проведению общественных обсуждений отчетов по оценке воздействия на окружающую среду, тем самым, косвенно задействованы в отношении по проведению общественной экологической экспертизы. Следовательно, проведение второго мероприятия в рамках данного этапа возможно лишь после опубликования уведомления о проведении общественных обсуждений отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, которое публикуется в печатных средствах массовой информации и размещается их организатором на своем официальном сайте в сети Интернет (при наличии такого сайта) в разделе «Общественные обсуждения» не позднее даты начала общественных обсуждений [47, 5]. Далее следует направление заказчику заявления о намерении проведения общественной экологической экспертизы. Важно отметить, что заявления, поданные по истечении установленного законодательством срока, не рассматриваются. Для оптимизации данного процесса, Положение устанавливает возможность заказчика, в случае поступления заявлений по одному объекту общественной экологической экспертизы от двух и более инициаторов, информировать всех их о дате, времени и условиях представления проектной документации в течение указанного срока [48, п.7]. Затем следуют действия заказчика по обеспечению предоставления инициаторам проектной документации на общественную экологическую экспертизу в том же составе, что и для проведения государственной экологической экспертизы, за исключением информации, распространение и (или) представление которой ограничено или запрещено законодательством [48, п.8]. Данные действия он обязан совершить в течение 20 рабочих дней со дня поступления заявления о намерении проведения общественной экологической экспертизы и оформить их актом приемки-передачи по форме, утвержденной Положением [48, п.8]. Однако на практике это может вызвать определенные сложности. Например, в июне 2013 года в средствах массовой информации было опубликовано извещение о проведение общественного обсуждения проекта «Детальный план территории первоочередного освоения Китайско-Белорусского индустриального парка». Для реализации своего права на проведение общественной экологической экспертизы, ОО «Экодом» направило в установленный законом срок и в установленной законом форме заявление о намерении провести общественную экологическую экспертизу с просьбой предоставить необходимую документацию. В данной просьбе было

отказано по причине того, что обладателем данной экологической информации является заказчик – СЗАО «Компания по развитию индустриального парка», в то время как просьба была адресована государственному учреждению «Администрация Китайско-Белорусского индустриального парка», поскольку в объявлении, опубликованном в СМИ, были указаны данные именно администрации.

ОО «Экодом» был подан иск в суд Московского района г. Минска о приостановлении хозяйственной деятельности по реализации проекта «Детальный план территории первоочередного освоения Китайско-Белорусского индустриального парка» до восстановления нарушенного права общественности на участие в принятии решений по экологически значимым вопросам в форме проведения общественной экологической экспертизы проектной документации.

Суд первой инстанции отказал в возбуждении дела, сославшись на неподведомственность спора суду. Суд кассационной инстанции оставил в силе определение суда Московского района г. Минска. В сентябре 2014 года и.о. Председателя Минского городского суда отказал в удовлетворении жалобы в порядке надзора, сославшись на то, что дело неподведомственно суду ввиду качественного состава истцов – поскольку ни одной из сторон не является гражданин. На основании вышеизложенного можно сделать вывод о том, что законного обоснования для отказа в возбуждении производства по делу и его рассмотрения по существу в решении не содержится.

После выполнения всех вышеперечисленных действий наступает основной этап, который характеризуется предметным подходом к организации проведения общественной экологической экспертизы и представлен в виде таких мероприятий как:

1. Привлечение специалистов
2. Опубликование сообщения о проведении общественной экологической экспертизы
3. Сроки проведения

Как было отмечено ранее, общественная экологическая экспертиза проводится независимыми специалистами, обладающими специальными знаниями в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов, а также в определенных областях науки, техники и иных сферах деятельности. В дальнейшем, законодатель использует важную оговорку о том, что данные специалисты должны иметь соответствующую квалификацию и опыт работы именно в той области, в которой будет проводиться экспертиза, то есть, устанавливается прямая взаимосвязь между областью знаний специалиста и рассматриваемой проектной документацией. Следует сказать, что общественная экологическая экспертиза может проводиться одним специалистом или группой специалистов,

созданной инициатором, а инициаторы могут участвовать в заседаниях экспертов при проведении экологической экспертизы [48, 9]. Затем установлена обязанность инициатора в течение семи рабочих дней после получения от заказчика проектной документации опубликовать сообщение о проведении общественной экологической экспертизы в тех средствах массовой информации, в которых было опубликовано уведомление об общественных обсуждениях. Таким образом, законодатель разграничивает два вида уведомлений: уведомление о намерении проведения общественной экологической экспертизы и уведомление о проведении общественной экологической экспертизы. Неточности возникают при рассмотрении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений. В нем присутствует перечень сведений, которые должны содержаться в уведомлении о проведении общественных обсуждений отчета об оценке воздействия на окружающую среду, и заявление о намерении проведения общественной экологической экспертизы входит в данный перечень [47, 45]. Однако, в данном Положении ничего не сказано про уведомление о проведении общественной экологической экспертизы. Правовую регламентацию получили вопросы обеспечения свободного доступа граждан и юридических лиц к информации об организации и проведении общественных обсуждений через предоставление информации о проведении общественных экологических экспертиз. Несмотря на то, что данную норму можно трактовать достаточно широко, выглядит уместным преобразовать часть 9 пункта 45 данного Положения следующим образом:

- сроки и порядок направления заявления о необходимости проведения собрания по обсуждению отчета об оценке воздействия на окружающую среду, заявления о намерении проведения общественной экологической экспертизы, а также уведомление о проведении общественной экологической экспертизы;

Срок проведения общественной экологической экспертизы не должен превышать одного месяца со дня представления заказчиком инициаторам проектной документации. Исходя из того, что заключение общественной экологической экспертизы рассматривается организацией, уполномоченной проводить государственную экологическую экспертизу, предполагается наличие заключения общественной экологической экспертизы, проведенной до или одновременно с государственной экологической экспертизой для максимизации учета заключения общественной экологической экспертизы. Законодательство Российской Федерации прямо устанавливает это Федеральным законом Российской Федерации «Об экологической экспертизе»

[53, 25]. Орхусская конвенция устанавливает, что государства-участники данной конвенции обеспечивают участие общественности уже на самом раннем этапе, когда открыты все возможности для рассмотрения различных вариантов и когда может быть обеспечено эффективное участие общественности [14, 6]. Представляется, что принятие решения с участием общественности должно предполагать такие сроки, которые позволят обеспечить действенное участие общественности, с учетом времени, необходимого для того, чтобы общественность восприняла базовую информацию, обратилась к государственным органам за дополнительной информацией, ознакомилась с ней и подготовилась к участию [8, 179].

Заключительный этап определяет порядок оформления результатов общественной экологической экспертизы и завершает данную процедуру в целом. Данный этап включает в себя три вида мероприятий:

1. Оформление результатов в виде заключения
2. Информирование и направление заключения
3. Подготовка ответа при наличии замечаний, предложений или рекомендаций

Результаты общественной экологической экспертизы оформляются специалистами в виде заключения общественной экологической экспертизы по проектной документации [48, 14]. Заключение состоит из вступительной, констатирующей и заключительной частей [48, 15]. Положение определяет тот массив необходимой информации, которую должна содержать каждая из частей заключения. Заключение общественной экологической экспертизы по-прежнему носит рекомендательный характер, следовательно, организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы, обязаны учесть выводы, указанные в заключении общественной экологической экспертизы, но не обязаны с ними соглашаться. Видоизменив подход Т.Е.Бересневич с учетом требований нынешнего законодательства, предполагается обязать организации, осуществляющие проведение государственной экологической экспертизы, проводить обсуждения заключений общественной экологической экспертизы и выносить мотивированное заключение об учете выводов общественной экологической экспертизы. При этом специалисты, проводившие общественную экологическую экспертизу, должны иметь право участия в таком обсуждении [2, 221]. Сформированное заключение подписывается специалистами, проводившими общественную экологическую экспертизу проектной документации, и оформляется в четырех экземплярах [48, 15].

После оформления заключения согласно требованиям законодательства, инициаторы имеют право организовать информирование общественности о ходе проведения общественной экологической экспертизы и ее результатах

(предварительных и окончательных) путем публикации в средствах массовой информации и т.д. [48. п.16]. Учет мнения населения при формировании и обсуждении заключения общественной экологической экспертизы важен с нескольких точек зрения. Участие общественности может обеспечить согласование интересов различных групп, вовлеченных в планирование и осуществление намечаемой деятельности или затрагиваемых ее возможными воздействиями [55, 245]. Поэтому одной из основных целей участия населения в процессе общественной экспертизы служит выработка взаимоприемлемых решений и уменьшение конфликтности проекта в целом. Таким образом, учет мнения общественности позволяет определить уровень наиболее значимых неблагоприятных последствий реализации объекта, планирование мероприятий по его предотвращению, а также в целом гармонизировать процесс принятия решений. Кроме того, заключение может направляться заказчику, организациям, которые проводят государственную экологическую экспертизу проектной документации, местным исполнительным и распорядительным органам и иным лицам, в соответствии с Положением [48].

В свою очередь, при наличии замечаний, предложений и рекомендаций, указанных в заключении, заказчик может направить аргументированный ответ по всем замечаниям с учетом при необходимости результатов и выводов общественной экологической экспертизы при доработке проектной документации до представления ее на государственную экологическую экспертизу [48, 17].

В итоге рассмотрения данного вопроса можно заключить, что разграничение порядка проведения общественной экологической экспертизы на определенные этапы позволяет выявить характерные особенности и последовательность действий для реализации поставленных целей и задач. Были рассмотрены предложения о том, чтобы обязать организации, осуществляющих проведение государственной экологической экспертизы, проводить обсуждения заключений общественной экологической экспертизы и выносить мотивированное заключение об учете выводов общественной экологической экспертизы; предложение об уточнении сроков для принятия решения с участием общественности, которые позволят обеспечить ее действенное участие, с учетом времени, необходимого для того, чтобы рассмотреть базовую информацию, обратиться к государственным органам за дополнительной информацией, ознакомиться с ней и подготовиться к участию. Вышеуказанные предложения являются еще одним шагом на пути к тому, чтобы результаты общественной экологической экспертизы смогли оказывать эффективное воздействие при проведении государственной экологической экспертизы.

Заключение

Процесс развития законодательства в сфере экологической экспертизы формировался на основе переосмысления теоретического и практического опыта, учитывающего тенденции развития соответствующих отношений. Законодательства изученных стран имеют как отличительные особенности определений понятия экологической экспертизы, так и схожие черты, которые отображают основополагающие сущностные признаки экологической экспертизы в своем подходе к определению данного правового института. Основным пробелом в понятии экологической экспертизы в национальном законодательстве является отсутствие указания на организационный аспект, который является важным сущностным признаком экологической экспертизы. Исходя из этого предлагается комплексное определение экологической экспертизы - «вид научно-практической деятельности по установлению соответствия в предпроектной (предынвестиционной), проектной и (или) иной документации планируемых проектных и иных решений требованиям законодательства Республики Беларусь об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов».

В научной литературе приводится периодизация развития законодательства в сфере экологической экспертизы. Один из авторов предлагает выделять три этапа развития данного законодательства. Первый этап, характеризуется тем, что начинается с осмысления потребности в эффективной правовой мере для разрешения проблемы. В первую очередь, данный этап связан с принятием Постановления Совета Министров БССР от 29 августа 1960 г. «Об образовании Государственного комитета Совета Министров БССР по охране природы», в котором на вышеуказанный госкомитет возлагались обязанности по сохранению, восстановлению и обогащению природных ресурсов, контролю за их рациональным использованием, по охране и контролю за рациональным использованием водных ресурсов. Кроме того, на данном этапе термин экологическая экспертиза впервые получил свое легальное закрепление в постановлении Верховного Совета СССР от 3 июля 1985 года «О соблюдении требований законодательства об охране природы и рациональном использовании природных ресурсов». Второй этап, характеризуется тем, что происходит введение механизма охраны окружающей среды первоначально на уровне нормы головного закона с первичной регламентацией. Данный этап связан с принятием двух основополагающих нормативных правовых актов для законодательства Республики Беларусь в рамках регулирования экологической экспертизы: Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» от 26 ноября 1992 г. и Закона Республики

Беларусь «О государственной экологической экспертизе» от 18 июня 1993 г. Экологическая экспертиза получила свое легальное определение в законодательстве Республики Беларусь, разграничивалась на два вида: государственную и общественную, был определен круг объектов и субъектов, порядок проведения и финансирования. Третий этап, представляет собой формирование самостоятельного института экологического права с детальной правовой регламентацией. Данный этап характеризуется принятием новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (в ред. от 17.07.2002) и новой редакцией Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе» (в ред. от 14.07.2000). Было пересмотрено определение государственной экологической экспертизы, дополнены права и обязанности субъектов государственной экспертизы. Кроме того, понятие экологической экспертизы было выделено в рамках отдельной статьи.

Тем не менее, дальнейшее совершенствование законодательства позволяет выделить еще два этапа, без которых невозможно представить целостную картину периодизации развития законодательства в сфере экологической экспертизы. Четвертый этап характеризуется появлением новой редакции Закона Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (ред. от 06.05.2010), новым Законом «О государственной экологической экспертизе» от 09.11.2009 N 54-З (ред. от 14.07.2011), Положением «О порядке проведения государственной экологической экспертизы» (от 19 мая 2010), а также Положением «О порядке проведения общественной экологической экспертизы» (от 29 октября 2010 г.). Данные нормативные правовые акты более детально урегулировали соответствующие отношения по поводу экологической экспертизы, особенно по вопросам общественной экологической экспертизы. Произошел пересмотр таких понятий как: экологическая экспертиза, оценка воздействия на окружающую среду, государственная экологическая экспертиза и заключение государственной экологической экспертизы. Принятие Положений, регулирующих вопросы проведения государственной и общественной экологической экспертизы, создает фундамент с помощью которого формируется организационно-правовой механизм каждого вида экологической экспертизы. Снижение срока проведения государственной экологической экспертизы явилось важным шагом в создании благоприятного инвестиционного климата и привлечения иностранного капитала в Республику Беларусь, а также уменьшило возможность основательного исследования представленной на экологическую экспертизу документации. Пятый этап открывает новую страницу в вопросах регулирования института экологической экспертизы. Принятие Закона Республики Беларусь от 18.07.2016 N 399-З «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической

оценке и оценке воздействия на окружающую среду» обусловило введение института стратегической экологической оценки, пересмотр понятия государственной экологической экспертизы, появление новых субъектов и объектов экологической экспертизы.

При определении места экологической экспертизы в организационно-правовом механизме охраны окружающей среды использовался подход, при котором основными элементами данного механизма являются: оценка воздействия на окружающую среду; экологическая экспертиза; экологический контроль и экологический аудит. В процессе реализации данного механизма на различных этапах хозяйственной деятельности, экологическая экспертиза проводится после оценки воздействия на окружающую среду, но предшествует экологическому контролю и экологическому аудиту. Оценка воздействия на окружающую среду и экологическая экспертиза носят предупредительный характер, но они отличаются по организационным аспектам. Экологический контроль призван обеспечивать с помощью организационно-правовых средств соблюдения требований законодательства об охране окружающей среды, предотвращать, выявлять и пресекать данные нарушения. В отличие от экологической экспертизы, которая носит предупредительный характер, экологический контроль реализуется через конкретные шаги по выявлению и пресечению нарушений в области охраны окружающей среды. В действующем законодательстве Республики Беларусь выделяется 4 вида экологического контроля: контроль, осуществляемый государственными органами, ведомственный, производственный и аналитический (лабораторный) контроль. Экологический аудит представлен независимой и объективной оценкой деятельности организации в соответствии с требованиями законодательства в области охраны окружающей среды. В сравнении с экологической экспертизой, экологический аудит имеет иные цели проведения, а также отличается по объектному и субъектному составу. Организационно-правовые механизмы охраны окружающей среды при всех своих отличительных чертах имеют одно общее направление – установление соответствия деятельности экологическим требованиям, установленным в законодательстве.

Следует отметить, что отсутствует единый подход к комплексному определению объектов экологической экспертизы. Одним из авторов предложено понимать под объектом экологической экспертизы проектные решения, реализация которых может не соответствовать требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов. Круг объектов значительно детализирован и переработан в связи с изменением подхода к определению понятия экологической экспертизы. Как и ранее, объекты, для которых проводится оценка воздействия на окружающую среду, автоматически являются объектами государственной

экологической экспертизы. Круг объектов, по которым проводится оценка воздействия на окружающую среду уже, чем круг объектов, по которым проводится государственная экологическая экспертиза. Некоторые из объектов были исключены из круга объектов государственной экологической экспертизы. В первую очередь, это связано с введением нового инструмента, направленного на обеспечение экологической безопасности – стратегической экологической оценки. В законодательстве до сих пор не решен вопрос о государственной экологической экспертизе нормативных правовых актов.

Используя обоснованный в научной литературе критерий о том, что под субъектами государственной экологической экспертизы, следует понимать тех лиц, которые участвуют в формировании эколого-экспертных отношений и тех лиц, которые являются непосредственными участниками эколого-экспертного процесса, круг субъектов был разделен на две группы относительно характера их полномочий. Проведение государственной экологической экспертизы осуществляется организациями, имеющими в своем штате специалистов, прошедших подготовку по проведению государственной экологической экспертизы и соответствующих требованиям, установленным Советом Министров Республики Беларусь. В данной работе было предложено регламентировать в Законе Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду» права специалистов, осуществляющих проведение государственной экологической экспертизы.

Остается актуальным большая систематизация порядка проведения государственной экологической экспертизы. В научной литературе используется разграничение процедуры проведения государственной экологической экспертизы на три этапа: подготовительный, основной и заключительный. В основу разграничения были положены такие критерии как: последовательности и совокупности действий, необходимых для реализации поставленных задач, а также выявление специфических свойств, которые отличают данные этапы друг от друга. На подготовительном этапе решаются вопросы подготовки и оформления документации, представляемой на государственную экологическую экспертизу, а также происходит подача заявления о проведении государственной экологической экспертизы. В рамках основного этапа происходит всестороннее изучение представленной документации с целью получения необходимой информации для формирования заключения государственной экологической экспертизы. Заключительный этап представляет собой процесс составления и оформления заключения государственной экологической экспертизы, которым завершается проведения государственной экологической экспертизы. В данной работе были выделены три возможные варианта последствий, которые вытекают из получения

отрицательного заключения: недопустимости в принципе реализации проекта ввиду несоответствия документации требованиям законодательства об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов; возможность доработки представленной документации по замечаниям и предложениям, а также отказ от реализации планируемой деятельности вне зависимости от первых двух вариантов. Автором было предложено внесение дополнений в Положение о порядке проведения государственной экологической экспертизы о том, что в случае разногласий между специалистами, которые подписывают заключение государственной экологической экспертизы, данные вопросы должны решаться или квалифицированным, или простым большинством. Кроме того, было предложено дополнить вышеуказанное Положение тем, что заключение государственной экологической экспертизы не может быть изменено без согласия лиц его подписавших. В данной работе предлагается вернуть право специалиста на особое мнение и регламентировать условия регулирования заключений государственной экологической экспертизы и процедуры выявления недостоверных исходных данных, являющихся условием для отмены действия заключения государственной экологической экспертизы.

В целях дальнейшего совершенствования законодательства, следует решить вопрос о том, что не все объекты государственной экологической экспертизы являются объектами общественной экологической экспертизы. Остаются проблемными вопросы, связанные с предоставлением на общественную экологическую экспертизу служебной информации ограниченного распространения.

Изучение субъектов общественной экологической экспертизы позволяет заключить, что было изменено определение инициаторов общественной экологической экспертизы. Предлагается закрепить то, что только те общественные объединения, в уставе которых предметом или одним из предметов деятельности является охрана окружающей среды, могут быть инициаторами общественной экологической экспертизы. Сравнительный анализ как национального, так и зарубежного законодательства позволил сделать некоторые частные выводы относительно целесообразности включения местных органов управления и самоуправления в круг субъектов экологической экспертизы.

Взяв за основу обоснованное в научной литературе разграничение процедуры проведения государственной экологической экспертизы на три этапа: подготовительный, основной и заключительный, автором работы было предложено использовать данное разграничение для порядка проведения общественной экологической экспертизы. Также, в данной работе предлагается обязать организации, осуществляющих проведение государственной

экологической экспертизы, проводить обсуждения заключений общественной экологической экспертизы и выносить мотивированное заключение об учете выводов общественной экологической экспертизы. Кроме того, было предложено уточнить сроки для принятия решения с участием общественности, которые позволят обеспечить ее действенное участие. При этом следует учитывать время, необходимое для того, чтобы рассмотреть базовую информацию, обращение к государственным органам за дополнительной информацией, ознакомление с ней и подготовка к участию. В работе поднимались проблемные вопросы, связанные с уведомлением об общественных обсуждениях проведения общественной экологической экспертизы и предложение о преобразовании нормы, регулирующую данную процедуру.

Как видится, совершенствование законодательства направлено на дальнейшую систематизацию норм, регулирующих экологическую экспертизу, стратегическую экологическую оценку и оценку воздействия на окружающую среду. Этому свидетельствует принятие Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду». Тем не менее, наблюдается некоторое дистанцирование правового регулирования участия общественности в данных механизмах. Представляет, что система будет полной, если в общем головном законе найдут более широкое закрепление нормы, регулирующие общественную экологическую экспертизу и общественные обсуждения в области охраны окружающей среды. Данный подход целесообразно отобразить при разработке проекта Экологического кодекса Республики Беларусь.

Список использованных источников:

1. Балашенко, С.А. Экологическое право: учебное пособие / С.А. Балашенко [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. - Минск: БГУ, 2008. – 389 с.
2. Бересневич, Т.Е. О правовом регулировании общественной экологической экспертизы / Бересневич Т.Е. // Проблемы законности и правопорядка в Республике Беларусь: материалы Респ. науч.-практ. конф., Новополоцк, 25 - 26 мая 2000 г. / Полоц. гос. ун-т; редкол.: А.А.Головко (гл. ред.) [и др.]. - Новополоцк, 2000. - С. 221 - 225.
3. Большой юридический словарь// Под ред. А. Я. Сухарева. — 3-е изд., доп. и перераб. — Москва: ИНФРА-М, 2007. — 858 с.
4. Бринчук, М.М. Экологическое право. Право окружающей среды: учеб. для вузов // М.М. Бринчук. - Москва: Изд-во Юристъ, 2002. - 684 с.
5. Водный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Республики Беларусь, 30.04.2014 г., N 149-З (ред. от 18.07.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.
6. Гагина, Н. В. Экологическая экспертиза, менеджмент и аудит: учебно-методический комплекс // Н. В. Гагина – Минск: Изд. Центр БГУ, 2011. – 174 с.
7. Гетьман, А.П. Организационно-правовой механизм охраны окружающей природной среды / А.П.Гетьман// Проблемы законности. - 2014. - №125. – С.1-2
8. Губская, Н.С. Общественная экологическая экспертиза / Губская Н.С. // Право и демократия: Сборник научных трудов. - Минск: Издательский центр БГУ, 2010 - Специальный выпуск. - С. 173-182.
9. Декларация по окружающей среде и развитию, принятая на Конференции Организации Объединенных Наций (ООН) по окружающей среде и развитию в 1992 г. в Рио-де-Жанейро // [Электронный ресурс] / Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – Минск, 2017. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl. – Дата доступа: 25.01.2017.
10. Дубовик, О.Л. Экологическое право: учебник // О.Л. Дубовик. – Москва: Изд-во Проспект, 2005. – 584 с.
11. Дьяконов, К.Н. Экологическое проектирование и экспертиза: учебник для вузов // К. Н. Дьяконов, А. В. Дончева. — Москва: Изд-во Аспект Пресс, 2002. - 384 с.

12. Злотникова, Т.В. Эколого-правовые, социально-экономические и нравственные аспекты десятилетнего применения Федерального Закона "Об экологической экспертизе" / Злотникова Т.В.// Право и политика.- 2006.- N 10.- С.87-99.
13. Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Республики Беларусь, 23.07.2008 г., N 425-З (ред. от 18.07.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.
14. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Заключена в г.Орхусе 25.06.1998) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.
15. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Заключена в г.Эспо 25.02.1991) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.
16. Колесников, С.И. Экологическая экспертиза и оценка воздействия на окружающую среду: учебно-методическое пособие // С.И. Колесников - Ростов-на-Дону: Изд-во РГУ, 2001. - 52 с.
17. Красов, О.И. Экологическое право: учебное пособие / О.И. Красов. – Москва: Изд-во Дело, 2001. - 768 с.
18. Мороз, О.В. Проблемы правового обеспечения экологической экспертизы / О.В. Мороз // Промышленно-торговое право. - 2008. - №5. - С. 80-86.
19. Мороз, О.В. Развитие законодательства об экологической экспертизе / О.В. Мороз // Юрид. журн. - 2007. - №2. - С. 112-117.
20. Мороз, О.В. Правовое регулирование оценки воздействия на окружающую среду // О.В. Мороз / Юстиция Беларуси. – № 6. – 2013. – С. 45-50.
21. Мороз, О.В. Перспективы развития законодательства об оценке воздействия на окружающую среду и экологической экспертизе // О.В. Мороз / Вестник Высшего Хозяйственного суда Республики Беларусь. – № 4. – 2013. – С. 27-34.
22. Мороз, О.В. Общественная экологическая экспертиза как форма участия общественности при принятии экологически значимых решений / О.В.Мороз // Состояние и перспективы развития аграрного права: материалы междунар. науч.-теорет. конф., посвящ. 80-летию со дня рождения акад. АПрН Украины В.З. Янчука, Киев, 26 - 27 мая 2005 г. / Нац. аграр. ун-т Украины; под ред. В.И.Курило, В.М.Ярмоленко. - Киев, 2005. - С. 235 - 240.

23. Мороз, О.В. Правовое закрепление принципов и целей экологической экспертизы / О.В.Мороз // Весн. Канстытуц. Суда Рэсп. Беларусь. - 2007. - N 1. - С. 133 - 144.

24. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 г. // [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://scienceportal.org.by/upload/2015/August/National_Strategy_of_Social_and_Economic_Development_2030.pdf. Дата доступа 20.04.2017.

25. О государственной экологической экспертизе: Закон Республики Беларусь, 18.06.1993 г., N 2442-XII (ред. от 14.07.2000) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

26. О государственной экологической экспертизе: Закон Республики Беларусь, 09.11.2009 г., N 54-З (ред. от 14.07.2011) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

27. О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду: Закон Республики Беларусь, 18.07.2016 г., N 399-З // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

28. О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 10.04.2002 г. N 205 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

29. О мерах по совершенствованию строительной деятельности: Указ Президента Республики Беларусь, 14.01.2014 г., N 26 (с изм. и доп., вступившими в силу с 04.04.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

30. О некоторых вопросах охраны окружающей среды и природопользования (вместе с «Положением о порядке деятельности общественных экологов», «Положением о порядке осуществления аналитического (лабораторного) контроля»): Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 20.06.2013 г., N 504 (ред. от 19.05.2016)// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

31. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 18 июля 2016 года «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую

среду»: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 19.01.2017 г., N 47// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

32. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь от 9 ноября 2009 года «О государственной экологической экспертизе» (вместе с «Положением о порядке проведения государственной экологической экспертизы», «Положением о порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду») Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 19.05.2010 г., N 755 (ред. от 30.09.2016)// Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

33. О некоторых мерах по совершенствованию контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 26.07.2012 г., N 332 (с изм. и доп., вступившими в силу с 28.08.2013) // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Беларусь. - Минск, 2017

34. О новой редакции модельного закона «Об экологической экспертизе»: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств, 20.05.2016г., N 44-10 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

35. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь, 10.01.2000 г., N 361-3 (ред. от 02.07.2009) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017

36. О питьевом водоснабжении: Закон Республики Беларусь, 24.06.1999 г., N 271-3 (ред. от 04.01.2014, с изм. от 18.10.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

37. О порядке оплаты расходов, связанных с проведением государственной экологической экспертизы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 08.11.1993 г., N 769 (ред. от 22.06.2001) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

38. О порядке проведения государственной экологической экспертизы проектной документации в Республике Беларусь Инструкция Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 18.01.1995 г., N 1/3, // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000

[Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

39. О служебной информации ограниченного распространения: Постановлении Совета Министров Республики Беларусь, 12.08.2014г., N 783 (ред. от 20.10.2015) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

40. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь (вместе с «Положением о порядке организации и проведения проверок», «Положением о порядке проведения мониторинга»): Указ Президента Республики Беларусь, 16.10.2009 г., N 510 (ред. от 13.02.2017) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

41. Об административных процедурах, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан: Указ Президента Республики Беларусь, 26.04.2010 г., N 200 (ред. от 14.03.2017) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

42. Об охране окружающей среды: Закон Республики Беларусь, 26.11.1992 г., N 1982-XII (с изм. и доп.) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

43. Об охране окружающей среды: Федеральный закон, 10.01.2002 г., N 7-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017) // Эталон –Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Беларусь. - Минск, 2017

44. Об утверждении Инструкции о порядке разработки и утверждения инструкции по осуществлению производственного контроля в области охраны окружающей среды, рационального использования природных ресурсов и признании утратившим силу постановления Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 17 марта 2004 г. N 4: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 01.10.2013 г., N 52 (ред. от 03.05.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

45. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 9 ноября 2010 г., N575 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

46. Об утверждении Концепции проекта Экологического кодекса Республики Беларусь: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 14.12.2005 г., №1460 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

47. Об утверждении Положения о порядке организации и проведения общественных обсуждений проектов экологически значимых решений, экологических докладов по стратегической экологической оценке, отчетов об оценке воздействия на окружающую среду, учета принятых экологически значимых решений и внесении изменений и дополнения в некоторые постановления Совета Министров Республики Беларусь: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 14.06.2016г., N 458 (ред. от 19.01.2017) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

48. Об утверждении Положения о порядке проведения общественной экологической экспертизы: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 29.10.2010 г., N 1592 (ред. от 22.11.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

49. Об утверждении Положения о порядке проведения экологического аудита: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 26.05.2016 г., N 412 (ред. от 22.11.2016) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

50. Об утверждении Положения о порядке формирования экспертных комиссий по проведению государственной экологической экспертизы и осуществления их деятельности: Постановление Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, 09.10.2012 г., N 45 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

51. Об утверждении Положения о системе контроля радиоактивного загрязнения: Постановление Совета Министров Республики Беларусь, 04.05.2015 г., N 372 // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. - Минск, 2017.

52. Об экологической экспертизе: Закон Украины, 09.02.1995 г., № 45/95-ВР (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14.07.2016 г.) // Сведения Верховной Рады Украины от 21 февраля 1995 года №8. - Минск, 2017.

53. Об экологической экспертизе: Федеральный закон, 23.11.1995 г., N 174-ФЗ (ред. от 29.12.2015) // Эталон –Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Беларусь. - Минск, 2017.
54. Плешаков, С. А. Экологическая экспертиза и аудит (интерактивный курс): учебно-практическое пособие // С. А. Плешаков, О. С. Ларионова. - Саратов: Изд-во СГАУ, 2012. - 347 с
55. Питулько, В.М. Экологическая Экспертиза: учебное пособие для студентов высших учебных заведений// В.К. Донченко, В.М.Питулько, В.В.Расторгуев и др.; Под ред. В.М.Питулько. – Москва: Издательский центр «Академия», 2004. – 480 с
56. Решение Конституционного Суда Республики Беларусь от 06.07.2016 N Р-1048/2016 «О соответствии Конституции Республики Беларусь Закона Республики Беларусь «О государственной экологической экспертизе, стратегической экологической оценке и оценке воздействия на окружающую среду"» // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.
57. Степановских, А.С. Экология: учебник для вузов// Степановских А.С. — Москва: Изд-во ЮНИТИ-ДАНА, 2001. - 703 с.
58. Суринт, В. С. Экологическая экспертиза в Республике Беларусь. Основные принципы / В. С. Суринт // Мировая экономика и бизнес-администрирование малых и средних предприятий. - Минск: БНТУ, 2010. - Ч.1. - С. 220-225.
59. Типовой проект законодательного акта «Об экологической экспертизе» (Принято 15.05.2011) // Консультант Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.
60. Храмова, Ю.Р. Правовые проблемы осуществления экологической экспертизы в России: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Ю.Р. Храмова. – Москва, 2000. - 155 л.
61. Чегасов, Г.С. О работе управления Государственной экологической экспертизы в 1998 г. // Экологическая экспертиза и ОВОС. 1999. №1., С. 1-4.