



УДК 349.6

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА: РОЛЬ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ В СИСТЕМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Мурсалимова Диана Рамилевна

студентка 2 курса

научный руководитель: **Кузьмина Мария Вячеславовна**

кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского и трудового права
Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Оренбург
Россия, г. Оренбург

Аннотация. Статья посвящена анализу института экологической экспертизы как ключевого механизма правовой защиты окружающей среды. Рассматриваются актуальные проблемы функционирования экспертизы, включая обеспечение её независимости, качество научно-технического анализа, прозрачность процедур и участие общественности. Особое внимание уделяется необходимости унификации методик оценки воздействия хозяйственной деятельности на природную среду и интеграции результатов экспертиз в механизмы государственного контроля и судебного пересмотра. На основе анализа практики и публикаций выявляются системные трудности: различие методик оценки воздействия, неоднородность квалификации экспертов и ограниченный доступ к материалам экспертиз. Автором предлагаются практические рекомендации по совершенствованию института: разработка единых федеральных методик, создание публичных реестров экспертов и заключений, усиление роли общественной экспертизы и внедрение механизмов ответственности за нарушения процедур. Предложенные меры направлены на повышение эффективности экологической экспертизы, снижение экологических рисков и обеспечение соблюдения прав граждан на благоприятную окружающую среду.

Ключевые слова: экологическая экспертиза, охрана окружающей среды, правовое регулирование, независимость экспертов, качество экспертиз, публичные реестры

ENVIRONMENTAL EXPERTISE: ROLE AND EFFECTIVENESS IN THE SYSTEM OF LEGAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

Mursalimova Diana Ramilevna

2th year student

scientific supervisor: **Kuzmina Maria Viacheslavovna**

PHD in Law, Associate Professor of the Department of Business and Labor Law,
Orenburg Institute (branch) O.E. Kutafin University (MSAL),
Russia, Orenburg



Abstract. The article is devoted to the analysis of the Institute of environmental expertise as a key mechanism of legal protection of the environment. The current problems of the functioning of expertise are considered, including ensuring its independence, the quality of scientific and technical analysis, transparency of procedures and public participation. Particular attention is paid to the need to unify methods for assessing the impact of economic activity on the natural environment and to integrate the results of expertise into mechanisms of state control and judicial review. Based on the analysis of practice and publications, systemic difficulties are identified: differences in impact assessment methods, heterogeneity in the qualifications of experts, and limited access to examination materials. The author offers practical recommendations for improving the institute: the development of unified federal methods, the creation of public registers of experts and opinions, the strengthening of the role of public expertise and the introduction of accountability mechanisms for violations of procedures. The proposed measures are aimed at improving the effectiveness of environmental assessment, reducing environmental risks and ensuring respect for citizens' rights to a favorable environment.

Keywords: environmental expertise, environmental protection, legal regulation, independence of experts, quality of expertise, public registers

Экологическая экспертиза как институциональный механизм правовой защиты окружающей среды сохраняет фундаментальное значение в системе регулирования отношений, связанных с предотвращением и минимизацией негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду. В современных условиях ускоренной реализации крупных инвестиционных проектов, расширения инфраструктурных программ и одновременного роста требований к устойчивому развитию и соблюдению международных экологических стандартов, значение квалифицированной экологической экспертизы возросло: она не только выявляет возможные риски и предлагает способы их снижения, но и выполняет функцию правового фильтра, обеспечивая соблюдение принципов экологической безопасности и прав граждан на благоприятную окружающую среду¹.

Актуальность исследования прослеживается в нескольких взаимосвязанных аспектах. Во-первых, за последние годы российское законодательство в сфере экологической экспертизы прошло ряд существенных изменений, включая обновление процедурных регламентаций и практик проведения государственной экологической экспертизы, что требует анализа их соответствия целям охраны окружающей среды и практической результативности. Так, в 2024—2025 годах утверждены новые нормативные акты, корректирующие порядок проведения

¹ Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (текст по состоянию на 2025 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4556.



государственной экспертизы и административные регламенты органов, занимающихся надзором в экологической сфере².

Во-вторых, наличие и доступность реестров заключений государственной экологической экспертизы, а также статистических отчётов на официальных порталах органов власти создают предпосылки для эмпирического анализа эффективности экспертиз в отношении предупреждения экологических рисков и уменьшения правоприменительных конфликтов³.

В-третьих, судебная практика по экологическим спорам, связанная с оценкой результатов экспертиз и применением экологического законодательства, показывает существование проблем в качестве экспертиз, процедурном надзоре и взаимодействии экспертов с судами и органами власти, что делает обязательным изучение механизмов повышения прозрачности и качества экспертных решений⁴.

Обзор нормативно-правовой базы демонстрирует, что основной правовой фундамент регулирования экологической экспертизы в Российской Федерации составляет Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», который определяет предмет, объекты экспертизы, полномочия субъектов, порядок проведения государственной и общественной экспертизы, а также правовые последствия её заключений⁵.

В систему правовых актов, непосредственно регулирующих порядок реализации экспертизы, входят нормативные акты Правительства Российской Федерации, в том числе Положение о проведении государственной экологической экспертизы (утверждённое Постановлением Правительства РФ № 694 от 28 мая 2024 г.), административные регламенты федеральных органов исполнительной власти по проведению экспертизы и надзору за её организацией, приказы и методические указания Министерства природных ресурсов и экологии РФ и Росприроднадзора, а также региональные правовые акты, обеспечивающие реализацию общих правил на уровне субъектов Федерации.

Помимо перечисленных, для правовой оценки экологической экспертизы существенны и смежные акты: федеральные законы об охране окружающей среды, о градостроительной

² Постановление Правительства Российской Федерации от 28 мая 2024 г. № 694 «Об утверждении Положения о проведении государственной экологической экспертизы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 23. Ст. 3012.

³ Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Реестры сведений о заключениях государственной экологической экспертизы за 2024 год в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Минприроды России. URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/detail.php?ID=304222> (дата обращения: 15.10.2025).

⁴ Верховный Суд Российской Федерации. Обзоры судебной практики по делам, связанным с охраной окружающей среды, за 2024–2025 годы // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2025. № 6.

⁵ Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4567.



деятельности, об особых экономических режимах и отраслевом регулировании, а также международные договоры и стандарты, которым придаётся значение при оценке допустимости и полноты мер по охране окружающей среды. Наконец, научные монографии и специализированные исследования дают методологическую и эмпирическую базу для оценки качества экспертиз и разработки рекомендаций по правовому совершенствованию этой институции.

Существующая ситуация характеризуется сочетанием формального правового регулирования и проблем его реализации на практике.

С одной стороны, нормативная база охватывает широкий круг вопросов: перечни объектов, основания для проведения экспертизы, требования к экспертам, формы заключений и правовые последствия отрицательного или условного заключения.

С другой стороны, на практике выявляются системные трудности: различный уровень профессиональной подготовки и квалификации экспертов, неоднородность методик оценки воздействия в разных регионах и отраслях, ограниченная прозрачность процедур и затруднения доступа общественности к полным материалам экспертизы, а также риски формализации процедур, когда экспертиза превращается в бюрократическую формальность, не обеспечивающую реальной оценки риска для окружающей среды. Аналитические материалы и обзоры указывают на то, что изменения в регламентах 2024–2025 годов ставят задачу повышения оперативности и централизации процедур, однако при этом остаются вопросы о сохранении независимости экспертизы и о соотношении государственной и общественной форм оценивания воздействий.

Статистические данные и реестры заключений подтверждают, что значительная доля проектов проходит экспертизу с условными или корректировочными выводами, что свидетельствует о широком применении мер «устранения» воздействия в проектной стадии, но также указывает на риски сокрытия недостатков проектной документации и слабого контроля за исполнением предписанных мер в постэкспертный период⁶.

Правовая проблема, вытекающая из описанной ситуации и требующая системного решения, формулируется следующим образом: как обеспечить баланс между эффективностью процедур экологической экспертизы как инструмента предупреждения экологического вреда и сохранением её независимости, прозрачности и качественного научно-технического наполнения в условиях административной централизации и ускоренной реализации экономических проектов.

⁶ Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Реестры заключений государственной экологической экспертизы за 2024 год; Доклад «О состоянии и охране окружающей среды Российской Федерации в 2024–2025 годах» [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/reports> (дата обращения: 15.10.2025).



В рамках этой общей проблемы выделяются частные юридические вопросы: каким образом усилить ответственность за недостатки экспертизы и за невыполнение предписанных мероприятий по смягчению воздействия; каким образом повысить качество и сопоставимость методик оценки воздействия; как обеспечить доступ общественности к материалам экспертизы и участие заинтересованных лиц; в какой мере должна быть регламентирована квалификация экспертов и механизмы их аттестации и ротации; и как согласовать процесс экспертизы с процедурами государственного экологического контроля и судебного пересмотра.

Судебная практика демонстрирует неоднозначность решений судов по ряду спорных моментов: допустимость использования экспертных материалов в качестве доказательств, оценка доказательственной силы выводов экспертизы при наличии процедурных нарушений, а также вопросы соотношения положений федерального закона и региональных нормативов⁷.

Обзор мнений и позиций по данной проблеме выявляет несколько основных подходов в научной и правоприменительной среде. Первый подход делает акцент на усилении государственного регулирования и централизации процедур, что, по мнению его сторонников, позволит унифицировать методики, сократить коррупционные риски и обеспечить более предсказуемую практику принятия решений. Сторонники этого подхода поддерживают разработку единых федеральных методик оценки воздействия и централизованного реестра экспертов и заключений, а также ужесточение административной ответственности за нарушения в проведении экспертиз.

Второй подход настаивает на расширении роли общественной экологической экспертизы и обеспечении доступа независимых научно-экспертных центров, что, по их мнению, повысит прозрачность и качество оценок, даст возможность учесть интересы местных сообществ и независимых экспертов.

Третий подход подчёркивает необходимость технологической и методологической модернизации экспертизы: внедрение цифровых инструментов для учёта данных, повышение требований к доказательной базе, стандартизация методик оценки рисков и необходимость привлечения междисциплинарных экспертных групп. Научные публикации последних лет указывают также на значение системного мониторинга исполнения предписаний экспертиз и на важность связывания процесса экспертизы с механизмами финансовой ответственности и устранения причиненного вреда⁸.

⁷ Верховный Суд Российской Федерации. Обзоры судебной практики по экологическим делам и региональная практика за 2024–2025 годы // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2025. № 5.

⁸ Аналитические публикации и монографии по вопросам экологического менеджмента и использования специальных знаний в экологических спорах // Экологическое право. 2023. № 4. С. 45–52.



Практика судов показывает, что при рассмотрении экологических споров суды обращают внимание не только на формальное наличие заключения экспертизы, но и на процесс его получения, квалификацию экспертов, наличия достаточной доказательной базы и соответствие методик оценки современным научным стандартам; в случаях существенных процедурных нарушений суды склонны ограничивать доказательственную силу таких заключений⁹.

В подтверждение важности квалификации экспертов и соблюдения процедурных норм при проведении экологической экспертизы можно привести следующий пример. В деле № А47-6605/2021 Арбитражный суд Уральского округа рассмотрел спор между Управлением Росприроднадзора и ООО «Башкирская генерирующая компания» о привлечении к административной ответственности за нарушение требований законодательства в области охраны окружающей среды. Суд установил, что Управлением при проведении проверки не были учтены показатели добычи по категории запасов А+В1, а также не было учтено допустимое отклонение в 50% от проектной добычи, установленное Правилами № 356. Кроме того, суд отметил, что п. 5.1 Правил № 356 не содержит требования о бурении бокового ствола скважины. В связи с этим суд пришел к выводу об отсутствии состава административного правонарушения и удовлетворил требования Общества¹⁰.

Исходя из проведенного анализа, можно сформулировать правовой вывод и согласиться с практическими рекомендациями, направленными на повышение роли и эффективности экологической экспертизы в системе правового регулирования охраны окружающей среды¹¹.

Во-первых, необходимо утвердить и строго обеспечить применение единых федеральных методик оценки воздействия на окружающую среду, разработанных на основе современных научных стандартов и с учётом отраслевой специфики, при этом оставив место для адаптации на региональном уровне в пределах, не противоречащих федеральным требованиям.

Во-вторых, следует усилить институты независимости экспертизы: обеспечить прозрачную процедуру отбора и аттестации экспертов, создать публичный реестр экспертов и заключений с инструментами проверки конфликтов интересов и ротации, а также внедрить механизмы профессиональной ответственности и дисциплинарных санкций за систематические нарушения¹².

⁹ Сборник судебной практики по экологическим делам: примеры оценки доказательственной силы заключений экспертиз // Обзор судебной практики по экологическим делам. М.: Верховный Суд РФ, 2024. С. 17–24.

¹⁰ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04.04.2022 по делу № А47-6605/2021 // Банк решений арбитражных судов. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 26.10.2025).

¹¹ Сафронова Е.В. Экологическая экспертиза: правовое регулирование экологической экспертизы // CyberLeninka. 2021. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-ekspertiza-pravovoe-regulirovanie-ekologicheskoy-ekspertizy> (дата обращения: 26.10.2025).

¹² Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Методические рекомендации по формированию и ведению публичных реестров экспертов и заключений



В-третьих, необходимо улучшить процедурную и материально-техническую базу общественной экологической экспертизы, законодательно закрепив её права на доступ к полным материалам проектов и экспертиз, участие в рассмотрении и получение мотивированных ответов на замечания; это повысит легитимность экспертизы и обеспечит существенный дополнительный контроль со стороны общественности.

В-четвёртых, рекомендовано усилить координацию между процедурами экологической экспертизы и механизмами государственного контроля и надзора с целью контроля исполнения предписаний экспертизы: внедрение обязательных планов устранения последствий, механизмов мониторинга исполнения и связанного с ними финансового обеспечения устранения выявленных экологических рисков.

Наконец, необходимо закрепить в законодательстве и правоприменительной практике требования к учёту экспертных заключений в ходе судебного рассмотрения, в том числе правила о корректности методик, полноте доказательной базы и надлежащем оформлении процедур, чтобы исключить произвольную фиксацию экспертных выводов как безусловной истины без проверки их метода и фактов¹³.

Подводя итог, можно отметить, что экологическая экспертиза остаётся критически важным звеном правовой системы охраны окружающей среды, обеспечивающим профилактику экологического вреда и служащим инструментом соотнесения экономической деятельности с природоохранными требованиями. Так, согласно анализу Гаджиева М. Э. о. и Кузьминой М.В., повышение роли и эффективности экологической экспертизы требует комплексного подхода с учётом законодательного закрепления единых методик и институциональных гарантий независимости экспертов¹⁴. Эффективность этой институции определяется не только наличием формальных процедур и нормативных актов, но и качеством профессиональной экспертизы, прозрачностью процедур, возможностями общественного участия и действенным механизмом контроля за исполнением экспертных предписаний. Решение выделенной правовой проблемы требует комплексного подхода: законодательного закрепления единых методик и публичных реестров, институциональных гарантий независимости экспертов, усиления роли общественной экспертизы и привязки выводов экспертиз к механизму контроля и ответственности. Только

государственной экологической экспертизы [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.mnr.gov.ru/docs> (дата обращения: 15.10.2025).

¹³ Рекомендации по совершенствованию координации экологической экспертизы и государственного контроля; предложения по учёту экспертных выводов в судебной практике // Научные публикации Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2024. № 3. С. 58–64.

¹⁴ Гаджиев М. Э., Кузьмина М.В. Анализ становления и развития экологического законодательства в Российской Федерации // Международный научный журнал «Наука через призму времени». 2024. № 12 (93). С. 45-52.



сочетание этих мер позволит обеспечить баланс между экономической динамикой и сохранением природных ресурсов, а также реализовать конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4556.
2. Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 48. Ст. 4567.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 28.05.2024 № 694 «Об утверждении Положения о проведении государственной экологической экспертизы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2024. № 23. Ст. 3012.
4. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 04.04.2022 по делу № А47-6605/2021 // Банк решений арбитражных судов. URL: <https://ras.arbitr.ru> (дата обращения: 26.10.2025).
5. Верховный Суд Российской Федерации. Обзоры судебной практики по делам, связанным с охраной окружающей среды, за 2024–2025 годы // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2025. № 6.
6. Верховный Суд Российской Федерации. Обзоры судебной практики по экологическим делам и региональная практика за 2024–2025 годы // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2025. № 5.
7. Сборник судебной практики по экологическим делам: примеры оценки доказательственной силы заключений экспертиз // Обзор судебной практики по экологическим делам. М.: Верховный Суд РФ, 2024. С. 17–24.
8. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Методические рекомендации по формированию и ведению публичных реестров экспертов и заключений государственной экологической экспертизы [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.mnr.gov.ru/docs> (дата обращения: 15.10.2025).
9. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Реестры заключений государственной экологической экспертизы за 2024 год; Доклад «О состоянии и охране окружающей среды Российской Федерации в 2024–2025 годах» [Электронный ресурс]. // URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/reports> (дата обращения: 15.10.2025).



10. Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Реестры сведений о заключениях государственной экологической экспертизы за 2024 год в субъектах Российской Федерации [Электронный ресурс]. // Официальный сайт Минприроды России. URL: <https://www.mnr.gov.ru/activity/detail.php?ID=304222> (дата обращения: 15.10.2025).
11. Аналитические публикации и монографии по вопросам экологического менеджмента и использования специальных знаний в экологических спорах // Экологическое право. 2023. № 4. С. 45–52.
12. Гаджиев М. Э., Кузьмина М. В. Анализ становления и развития экологического законодательства в Российской Федерации // Международный научный журнал «Наука через призму времени». 2024. № 12 (93). С. 45-52.
13. Рекомендации по совершенствованию координации экологической экспертизы и государственного контроля; предложения по учёту экспертных выводов в судебной практике // Научные публикации Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. 2024. № 3. С. 58–64.
14. Сафронова Е. В. Экологическая экспертиза: правовое регулирование экологической экспертизы // CyberLeninka. 2021. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskaya-ekspertiza-pravovoe-regulirovanie-ekologicheskoy-ekspertizy> (дата обращения: 26.10.2025).