Директору департамента по работе с объединениями предпринимателей Торгово-промышленной палаты

Российской Федерации

Г.П.Манжосову

(soldatova@tpprf.ru)

О предложении Минпромторга России

об изменении Федерального закона

«О промышленной политике в

Российской Федерации»

Уважаемый Геннадий Петрович!

Предложения Минпромторга России о внесении изменений в Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее – Закон о промышленной политике) рассмотрены. Полагаем необходимым отметить следующее.

Законопроектом определяются круг субъектов, которые могут выступать в качестве независимых отраслевых экспертных организаций, особенности членского состава основанной на членстве некоммерческой организации, требования к уставу экспертной организации, а также предмет экспертизы, основы регулирования порядка проведения экспертизы, ведения реестра экспертных организаций, целевое назначение производства экспертиз.

При этом объективная необходимость разработки и принятия данного законопроекта не ясна.

Из статьи 5 Закона о промышленной политике следует, что составной частью государственной политики в сфере промышленной деятельности выступает участие представителей субъектов промышленной деятельности, некоммерческих организаций, выражающих интересы субъектов промышленной деятельности, в формировании и реализации промышленной политики, экспертизе проектов нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, правовых актов органов местного самоуправления, регулирующих развитие промышленности.

Физические и юридические лица, таким образом, могут привлекаться к реализации государственной политики в сфере промышленной деятельности, в том числе в качестве экспертов.

В случае реализации предложений Минпромторга России абсолютное большинство российских организаций будет исключено из числа возможных экспертных организаций.

Установление требования о необходимости производства членами отраслевой экспертной организации продукции в объеме, утверждаемом Правительством Российской Федерации, по сути, направлено на исключение из числа экспертных организаций представителей малого и среднего предпринимательства и объединяющих их союзов и ассоциаций.

Как еще одно из дополнительных ограничений участия частных субъектов в экспертной деятельности выступает не имеющее правового обоснования требование о включении в учредительные документы экспертной организации видов экономической деятельности, в рамках которых организация осуществляет экспертно-аналитическую деятельность.

Законопроект исходит из того, что заключения составляются экспертами – штатными сотрудниками организации либо привлеченными по гражданско-правовым договорам лицами.

Соответственно такие лица (наряду с руководителем экспертной организации) несут ответственность за ход, содержание и результаты проведенной экспертизы (с учетом особенностей ответственности лиц, привлекаемых для производства экспертиз по гражданско-правовым договорам, определенных условиями заключенного с ними договора).

В силу этого заключения таких экспертов не находятся в какой-либо связи с количеством членов некоммерческой организации, долей производимых ими товаров на рынке и т.п.

Попытка придать признаки объективности при определении отраслевых экспертных организаций и выдаче заключений экспертов за счет рассмотрения споров определяемым Правительством Российской Федерации консультативным органом с участием Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, объединений работодателей представляется неудачной.

Правовое значение принимаемых консультативным органом решений проект закона не определяет, в силу чего такие решения не носят обязательного характера, а возможность их обжалования в суд лишена смысла.

В законодательстве страны отсутствуют единые подходы к определению понятия «эксперт» («экспертная организация»).[[1]](#footnote-1) Не определено и правовое значение заключений, подготовленных отраслевыми экспертными организациями в случае принятия предлагаемых изменений.

В частности, по субъекту проведения такие экспертизы относятся к негосударственным экспертизам. Заключение негосударственной экспертизы (как и решение консультативного органа) не является властно-распорядительным документом, не содержит обязательных предписаний и, следовательно, само по себе не влечет каких-либо правовых последствий, создающих препятствия организациям и предпринимателям, занятым в промышленной сфере, в осуществлении своей деятельности.

Предусмотренные гражданским и процессуальным законодательством способы защиты гражданских прав не предусматривают обжалование в суд заключений таких экспертиз. Заключения эксперта рассматриваются как доказательство наличия или отсутствия определенных обстоятельств, используются при принятии уполномоченными субъектами решений и не более того.

В этой связи предложения Минпромторга России по возложению на субъектов экспертной деятельности ответственности за причиненные убытки вследствие принятия государственными и муниципальными органами и должностными лицами решений с использованием таких заключений, а также судебному обжалованию заключений эксперта (формулировка «обжалование споров» согласно части 8 статьи 81 Закона о промышленной политике с учетом предлагаемых дополнений не корректна) не основаны на законе и не могут быть реализованы на практике.

Требование о страховании гражданской ответственности за причинение вреда в связи с осуществлением экспертно-аналитической деятельности либо формирование соответствующего гарантийного фонда окончательно сузит круг возможных экспертных организаций до минимального уровня, что по смыслу предлагаемых изменений, скорее всего, и выступает целью министерства.

Направления использования заключений отраслевых экспертных организаций (при осуществлении мер экономического стимулирования, производстве государственных и муниципальных закупок и др.) содержат серьезные риски злоупотреблений, поскольку исключается ответственность государственных и муниципальных органов и должностных лиц за ненадлежащее исполнение обязанностей по службе в связи с ее фактическим переложением на негосударственные организации.

Из текста предложений также не прослеживается, что в законопроекте выступает в качестве приоритета правового регулирования деятельности отраслевой экспертной организации: экспертная либо аналитическая деятельность. Предлагаемые редакции статей закона говорят и об экспертной деятельности, и об экспертно-аналитической деятельности.

Допускается неопределенность правового регулирования оплаты деятельности экспертных организаций.

Вопросы, для решения которых производятся экспертизы, определены в части 3 статьи 81 предлагаемой статьи закона. Деятельность экспертов по производству ряда экспертиз из числа указанных должна осуществляться по регулируемым Правительством Российской Федерации ценам.

Правовые и экономические основания необходимости государственного регулирования цен в сфере экспертной деятельности Минпромторгом России не приведены.

Предлагаемые изменения федерального закона не исключают и избыточное административное давление на представителей предпринимательской среды, участвующих в экспертной работе.

Право некоммерческой организации осуществлять ту или иную деятельность не может ставиться в зависимость от обязательного включения видов такой деятельности в ее учредительные документы (части 1, 3, 5 статьи 81 в предлагаемой редакции).

Не имеет обоснования и наделение уполномоченного органа правом установления порядка проведения плановых и внеплановых проверок деятельности экспертных организаций, установление требований к порядку осуществления экспертно-аналитической деятельности.

По смыслу предлагаемых изменений закона Минпромторг России рассматривает отраслевые экспертные организации как подведомственные ему структуры, осуществляющие за вознаграждение (в том числе и за счет средств бюджетов) экспертную деятельность в рамках, предписанных министерством, подотчетные и подконтрольные ему. При таких обстоятельствах нельзя говорить о независимой экспертной деятельности.

Полагаем, что указанные предложения Минпромторга России по изменению Закона о промышленной политике не могут быть поддержаны.

|  |  |
| --- | --- |
| Президент Союза«Торгово-промышленная палата Ростовской области» | Н.И.Присяжнюк  |

Кочура В.Н.

268-76-17

1. Например, специалист, обладающий научными и (или) практическими познаниями (ст. 15 ФЗ «Об экологической экспертизе»); лицо, обладающее специальными познаниями, опытом, квалификацией в области науки, техники, искусства или ремесла (ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"); физическое лицо, аттестованное в установленном Правительством Российской Федерации порядке, которое обладает специальными познаниями в области промышленной безопасности, соответствует требованиям, установленным федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности (ФЗ "О промышленной безопасности опасных производственных объектов") и др. [↑](#footnote-ref-1)