|  |  |
| --- | --- |
|  | **Принято на заседании Совета**  **14 ноября 2019 г.**  **№ 192-3/2019** |

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по проекту федерального закона «О внесении изменений**

**в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской**

**Федерации» (в части создания апелляционного органа совета**

**по оценочной деятельности)»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (в части создания апелляционного органа совета по оценочной деятельности)» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством экономического развития Российской Федерации (письмо от 30 октября 2019 г. № 36921-ИТ/Д22и).

Проект разработан Минэкономразвития России во исполнение пункта 33 раздела VII плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2019 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2019 г. № 2935-р (далее – план законопроектных работ).

Проект находится на стадии направления в Правительство Российской Федерации.

Проект предусматривает создание системы внесудебного урегулирования споров «в отношении результата рассмотрения жалоб заявителей саморегулируемыми организациями оценщиков» и создание апелляционного органа совета по оценочной деятельности. Анализ положений Проекта приводит к выводу о его концептуальной неопределенности.

1. Проект создает процедуру обжалования, элементы которой не продуманы и не складываются в систему. Это относится, во-первых, к ключевому понятию, обозначающему документ, инициирующий процедуру. Согласно дополнению в статью 19.1 (часть 9) Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности) «апелляционный орган рассматривает письменные обращения физических и юридических лиц (далее - заявитель) о несогласии…». Далее по тексту Проекта (проект новой части 9 статьи 19.1 Закона об оценочной деятельности) это обращение приравнивается к апелляции, а сам создаваемый орган называется апелляционным. В пояснительной записке сказано, что рассмотрению подлежат жалобы, что не одно и то же. Необходимо также четко обозначить вводимую «ступенчатость» обжалования – жалоба на действия оценщика СРО и апелляция в апелляционный орган.

Во-вторых, нет ясности с субъектом обращения. Закон об оценочной деятельности физическими и юридическими лицами именует заказчиков оценки (клиентов) либо лиц, которые только намереваются стать оценщиками. Субъекты, которые осуществляют оценочную деятельность – это оценщики (члены саморегулируемых организаций). Одновременно в пояснительной записке к Проекту говорится об «обжаловании заинтересованными лицами», а согласно статьям 24.3, 24.4 Закона об оценочной деятельности под обжалованием заинтересованными лицами понимается обжалование любым лицом (в том числе самим оценщиком). В предлагаемой новой части 12 статьи 24.4 Закона об оценочной деятельности решения коллегиального органа управления саморегулируемой организации могут обжаловаться заявителем, в том числе членом саморегулируемой организации оценщиков, в остальных положениях этот момент не уточняется.

Системное толкование действующей редакции Закона об оценочной деятельности и предлагаемых изменений не приводит к однозначному выводу, имеют ли оценщики возможность обжаловать принимаемые в их отношении решения, а если имеют, то какие именно (только ли нарушения внешнего характера – в отношении клиентов, либо внутренние – например, неуплата взносов). Между тем вопрос о субъектах должен решаться однозначно, а не посредством толкования. Требования к содержанию апелляций будут установлены на подзаконном уровне, в то время как их содержание непосредственно связано с реализацией прав граждан. Таким образом, равенство прав сторон не обеспечивается (при том, что пункт 33 расположен в разделе VII плана законопроектной деятельности, который называется «Формирование благоприятной среды для предпринимательской деятельности»).

2. Другое концептуальное противоречие – квалификация создаваемого апелляционного органа совета по оценочной деятельности как независимого органа.

В пункте 33 раздела VII плана законопроектной деятельности предусматривается внесение изменений в Закон об оценочной деятельности (в части создания *независимой*системы досудебного урегулирования споров в отношении результатов рассмотрения жалоб заявителей саморегулируемыми организациями оценщиков). Однако создаваемую систему вряд ли можно отнести к независимым. Состав совета по оценочной деятельности утверждается руководителем уполномоченного федерального органа, осуществляющего функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности. Положение о совете по оценочной деятельности утверждается Минэкономразвития России. В приказ Минэкономразвития России от 5 ноября 2014 г. № 700 «Об утверждении положения о совете по оценочной деятельности и положения о его рабочих органах» будут внесены дополнения касательно апелляционного органа. Апелляционный орган наделяется квазисудебной компетенцией, при этом он должен функционировать на общественных началах (что подтверждает и финансово-экономическое обоснование к Проекту об отсутствии бюджетных расходов). В итоге создается заведомо неработающая система (поток жалоб не может рассматриваться регулярно и на высоком уровне, если вознаграждения за работу в апелляционном органе не предусмотрено).

3. Создаваемый апелляционный орган наделяется квазисудебной компетенцией, не предполагающей четкого и квалифицированного рассмотрения апелляций. Дополнение в статью 24.4 (части 12-15) Закона об оценочной деятельности предусматривает принятие апелляционным органом одного из шести возможных решений: об удовлетворении апелляции (полностью или в части), об отказе в удовлетворении апелляции, об отложении рассмотрения апелляции, о продлении рассмотрения апелляции, о прекращении рассмотрения апелляции, об отказе в рассмотрении апелляции.

При этом каких-либо оснований для принятия любого из названных решений Проект не содержит, тем самым расширяется поле усмотрения апелляционного органа. Учитывая, что законодательно апелляционный орган не связан какими-либо сроками рассмотрения апелляции (они только будут установлены на подзаконном уровне в положении об апелляционном органе, хотя и влияют на реализацию прав граждан), как минимум два из возможных решений лишены смысла – как можно реализовать предусмотренные законом полномочия отложить или продлить рассмотрение апелляции, если сроков для рассмотрения апелляции законом не установлено. Из текста Проекта неясно также, чем отличаются (содержательно и процедурно) отказ в удовлетворении апелляции от отказа в рассмотрении апелляции или прекращения рассмотрения апелляции.

Таким образом, полномочия апелляционного органа не продуманы, их дифференциация ничем не обусловлена, а последствия не урегулированы.

4. Невозможно не отметить, что Проект изобилует орфографическими и стилистическими ошибками (например, дополнения в статью 15 (по *запросу*…, направля*емого* такой организацией в связи с *запросом*…»), в статью 22.2 Закона об оценочной деятельности – в порядке, установлен*ным*, и т.п.).

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (в части создания апелляционного органа совета по оценочной деятельности)» не может быть поддержан ввиду концептуальной неопределенности.

Председатель Совета П.В.Крашенинников