



**МИНИСТЕРСТВО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЭКОНОМРАЗВИТИЯ РОССИИ)**

ул. 1-я Тверская-Ямская, д. 1,3, Москва,
ГСП-3, А-47, 125993
Тел. (495) 694-03-53, Факс (499) 251-69-65
E-mail: mineconom@economy.gov.ru
http://www.economy.gov.ru

от 04.10.17 № 2022-326

На № _____ от _____

**Верховный Суд Российской Федерации
Судебная коллегия по административным делам
Поварская ул., д. 15, Москва, 121260**

**Судье: А.М. Назаровой
(дело № АКПИ17-733)**

копии:

административным истцам:

**Ассоциация «Саморегулируемая организация
оценщиков «Экспертный совет»**
109028 г. Москва, Хохловский пер. д. 13 стр. 1
mail@srosov.ru

**Некоммерческое партнерство саморегулируемая
организация «Деловой Союз Оценщиков»**
119180 г. Москва, ул. Большая Якиманка, д. 31
org@srodso.ru

**Ассоциация саморегулируемая организация
«Национальная коллегия специалистов-оценщиков»**
119014 г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 13 стр.3
nprko@nprk.ru

**Некоммерческое партнерство саморегулируемая
организация «Свободный Оценочный Департамент»**
620100 Екатеринбург, ул. Ткачей, д. 4 оф. 202
info@srosvod.ru

**Саморегулируемая организация
«Союз «Федерация Специалистов Оценщиков»**
109147 г. Москва, ул. Марксистская, д. 34 к. 10
fsosro@mail.ru

**Саморегулируемая организация Ассоциация
Оценщиков «Сообщество профессионалов оценки»**
190000 г. Санкт-Петербург, пер. Гривцова, д. 5 оф. 233
info@cpa-russia.org

Ассоциация оценщиков «Кадастр-оценка»
109004 г. Москва, Тетеринский пер. д. 16 пом.5
office@kadastr-ocenkanp.ru

представителю административных истцов:

Адвокату Петренко Владимиру Евгеньевичу
109451 г. Москва, ул. Братиславская, д. 13 к. 1 кв. 477
v_petrenko@mail.ru

Возражения

по существу административного искового заявления

Минэкономразвития России ознакомилось с уточненным административным
исковым заявлением Ассоциации «Саморегулируемая организация оценщиков
«Экспертный совет», Некоммерческого партнерства саморегулируемой

организации «Деловой Союз Оценщиков», Ассоциации саморегулируемой организации «Национальная коллегия специалистов-оценщиков», Некоммерческого партнерства саморегулируемой организации «Свободный Оценочный Департамент», Саморегулируемой организации «Союз «Федерация Специалистов Оценщиков», Саморегулируемой организации Ассоциация оценщиков «Сообщество профессионалов оценки», Ассоциации оценщиков «Кадастр-оценка» (далее – Административные истцы) об оспаривании приказа Минэкономразвития России от 29 мая 2017 г. № 257 «Об утверждении Порядка формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, Порядка проведения и сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, в том числе порядка участия претендента в квалификационном экзамене в области оценочной деятельности, порядка определения результатов квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, порядка подачи и рассмотрения апелляций, предельного размера платы, взимаемой с претендента за прием квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, типов, форм квалификационных аттестатов в области оценочной деятельности, Порядка выдачи и аннулирования квалификационного аттестата в области оценочной деятельности» (далее – Оспариваемый приказ).

Сообщаем следующее.

1. В качестве одного из оснований для признания Оспариваемого приказа недействующим Административные истцы приводят довод о нарушении процедур общественного контроля при его принятии, предусмотренных Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Закон № 212-ФЗ). В частности, Административные истцы сообщают, что Минэкономразвития России не приняло во внимание многочисленные обращения саморегулируемых организаций относительно незаконности положений оспариваемого приказа.

Однако данное утверждение является не верным ввиду следующего.

Согласно статье 4 Закона № 212-ФЗ **под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами**

отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений.

Статья 9 Закона № 212-ФЗ определяет перечень субъектов общественного контроля, которыми являются: Общественная палата Российской Федерации; общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

При этом для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля, иные организационные структуры общественного контроля.

Информация о представлении предложений в отношении Оспариваемого приказа от лиц, являющихся субъектами общественного контроля, в понимании Закона № 212-ФЗ, в Минэкономразвития России не поступала.

Вместе с тем, проект Оспариваемого приказа прошел процедуру общественного обсуждения, предусмотренную пунктом 9 действовавшей в период подготовки проекта Оспариваемого приказа редакции Правил проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 декабря 2012 г. № 1318 (далее – Правила № 1318).

Итоговая сводка предложений по итогам размещения текста проекта Оспариваемого приказа содержит:

Общее количество поступивших предложений	1224
Общее количество учтенных предложений	18
Общее количество частично учтенных предложений	414
Общее количество неучтенных предложений	792

Таким образом, указанная в административном исковом заявлении информация о 1224 мнениях, поступивших в отношении проекта Оспариваемого приказа, поступила в рамках проведения **процедуры публичного обсуждения,**

предусмотренной Правилами № 1318, а не в рамках процедур общественного контроля, предусмотренных Законом № 212-ФЗ.

Необходимо отметить, что подавляющее большинство поступивших на проект Оспариваемого приказа предложений содержало замечания в отношении норм, установленных Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон об оценочной деятельности), а не проектом Оспариваемого приказа.

При этом отмечаем, что никаких нарушений Правил № 1318 при проведении процедуры публичного обсуждения проекта Оспариваемого приказа Минэкономразвития России не допускало.

В соответствии с пунктом 20 Правил № 1318 разработчик обязан рассмотреть все предложения, поступившие в установленный срок в связи с проведением публичного обсуждения проекта акта и сводного отчета, составить сводку предложений с указанием сведений об их учете или причинах отклонения, которая подписывается руководителем структурного подразделения разработчика, ответственного за подготовку проекта акта, и не позднее 20 рабочих дней со дня окончания срока проведения публичного обсуждения разместить ее на официальном сайте «regulation.gov.ru» в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – официальный сайт).

Указанное положение Правил № 1318 действовало в период разработки проекта Оспариваемого приказа и действует в настоящее время.

Согласно вышеупомянутому пункту Правил № 1318 проект Оспариваемого приказа был доработан по результатам анализа поступивших предложений. При этом Правила наделяют разработчика проекта акта самостоятельностью в принятии решения об учете или отклонении предложений, поступивших в связи с проведением публичного обсуждения проекта акта.

Итоговая сводка предложений с указанием сведений об учете или причинах отклонения поступивших предложений была размещена в соответствии с Правилами на официальном сайте.

Таким образом, доводы Административных истцов о нарушении процедур общественного контроля при издании Оспариваемого приказа и его незаконности, являются безосновательными.

2. Относительно мнения Административных истцов о наличии в содержании Оспариваемого приказа коррупциогенных факторов сообщаем следующее.

Согласно пункту 7(3) Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96, **заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер и подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в 30-дневный срок со дня его получения. По результатам рассмотрения гражданину или организации, проводившим независимую антикоррупционную экспертизу, направляется мотивированный ответ (за исключением случаев, когда в заключении отсутствует информация о выявленных коррупционных факторах, или предложений о способе устранения выявленных коррупционных факторов), в котором отражается учет результатов независимой антикоррупционной экспертизы и (или) причины несогласия с выявленным в нормативном правовом акте или проекте нормативного правового акта коррупционным фактором.**

Таким образом, вопреки доводам Административных истцов, **наличие в Оспариваемом приказе коррупционных факторов не может подтверждаться заключениями независимых экспертов.**

Кроме того, антикоррупционная экспертиза проекта Оспариваемого приказа проводилась Минюстом России при его государственной регистрации в соответствии с пунктом 11 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Также отмечаем, что заключение по результатам независимой антикоррупционной экспертизы, подготовленное СРОО «Экспертный Совет» как независимым экспертом при Минюсте России было рассмотрено Минэкономразвития России. Мотивированный ответ на упомянутое заключение направлен в адрес СРОО «Экспертный Совет» письмом от 3 мая 2017 г. № Д22и-473 (копия прилагается).

3. Административные истцы считают, что Оспариваемый приказ был принят в нарушение требований Указа Президента Российской Федерации от 18 декабря 2016 г. № 676 «О внесении изменений в Положение о Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным

квалификациям и в состав этого Совета, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 16 апреля 2014 г. № 249».

Однако **Оспариваемый приказ издан в целях реализации норм статей 21.1 и 21.2 Закона об оценочной деятельности, а не в рамках развития системы независимой оценки квалификации**, установленной Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» (далее – Закон № 238-ФЗ).

При этом предметы регулирования Закона № 238-ФЗ и Закона об оценочной деятельности **различны**.

Так, Закон № 238-ФЗ регулирует вопросы, связанные с трудовыми отношениями работников, осуществляющих трудовую функцию, или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности, и работодателей, устанавливает правовые и организационные основы и порядок проведения независимой оценки их квалификации, а также определяет правовое положение, права и обязанности участников такой независимой оценки квалификации.

Согласно части 1 статьи 4 Закона № 238-ФЗ независимая оценка квалификации проводится в форме **профессионального экзамена** центром оценки квалификаций в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Кроме того, исходя из норм Закона № 238-ФЗ профессиональный экзамен в рамках независимой оценки квалификации:

- является добровольным и проводится по инициативе соискателя за счет средств соискателя, иных физических и (или) юридических лиц либо по направлению работодателя за счет средств работодателя в порядке, установленном трудовым законодательством;
- направлен на работников, осуществляющих трудовую функцию, или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности;
- принимается юридическим лицом, осуществляющим в соответствии с Законом № 238-ФЗ деятельность по проведению независимой оценки квалификации.

В то же время Закон об оценочной деятельности определяет правовые основы регулирования оценочной деятельности в отношении объектов оценки, принадлежащих Российской Федерации, субъектам Российской Федерации или

муниципальным образованиям, физическим лицам и юридическим лицам, для целей совершения сделок с объектами оценки, а также для иных целей.

В соответствии с нормами Закона об оценочной деятельности наличие квалификационного аттестата является **обязательным условием членства в саморегулируемой организации оценщиков**.

Таким образом, сдача **квалификационного экзамена** и получение квалификационного аттестата является допуском к осуществлению регулируемого вида деятельности, к праву подписывать отчеты об оценке объектов оценки, и, соответственно, обязателен для всех оценщиков. Вместе с тем, экзамен, проводимый в рамках независимой оценки квалификации, действует в рамках трудовых взаимоотношений с работодателем и является добровольным.

Оценщик, получивший квалификационный аттестат по итогам сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, при желании, может сдавать экзамены в рамках независимой оценки квалификации.

Изложенное означает, что **Закон № 238-ФЗ и Закон об оценочной не дублируют и не заменяют друг друга**.

В связи с этим, направление проекта Оспариваемого приказа на одобрение в Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям не требовалось.

4. В административном исковом заявлении особое внимание уделено пункту 6 приложения № 1 к Оспариваемому приказу, согласно которому в специальную часть Перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности (далее соответственно – Перечень, квалификационный экзамен) включается не менее 200 вопросов по каждому направлению оценочной деятельности. Просительная часть административного искового заявления содержит требование о признании указанного пункта недействующим.

Однако фактически Административные истцы выразили несогласие не с содержанием пункта 6 приложения № 1 к Оспариваемому приказу, а с положениями пунктов 13 и 14 указанного приложения.

Пункты 13 и 14 приложения № 1 к Оспариваемому приказу содержат положения о том, что **вопросы Перечня подлежат раскрытию только в ходе квалификационного экзамена** путем их включения в индивидуальное задание, а также, о том, что уполномоченный орган (организация) обеспечивает осуществление необходимых организационных и технических мер для защиты

Перечня от неправомерного или случайного доступа к нему, уничтожения, изменения, блокирования, копирования, распространения, а также от иных неправомерных действий.

При этом в указанном приложении к Оспариваемому приказу представлен подробный перечень тем, по которым составлены экзаменационные вопросы по каждому направлению оценочной деятельности.

Кроме того, в целях подготовки претендентов к сдаче квалификационного экзамена Оспариваемым приказом предусмотрено, что уполномоченный орган (организация) размещает на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информацию, содержащую **темы вопросов**, включенных в Перечень, а также перечень нормативных правовых актов и иных источников информации (например, учебные пособия), рекомендуемых для подготовки к сдаче квалификационного экзамена, примеры индивидуальных заданий.

Запрет на раскрытие перечня вопросов к квалификационному экзамену в области оценочной деятельности обусловлен следующими обстоятельствами.

Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Закон № 149-ФЗ) правовое регулирование отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты информации, основывается в том числе на принципе установления ограничений доступа к информации только федеральными законами.

Согласно пункту 1 части 3 статьи 6 Закона № 149-ФЗ (на который ссылаются Административные истцы) обладатель информации, если иное не предусмотрено федеральными законами, вправе разрешать или ограничивать доступ к информации, определять порядок и условия такого доступа, а также использовать информацию (в том числе распространять ее) по своему усмотрению.

Как верно отмечено в административном исковом заявлении, законодательством Российской Федерации квалификационные экзамены предусмотрены и в иных сферах деятельности. Такие экзамены, в частности, обязаны сдавать аудиторы, нотариусы, адвокаты, арбитражные управляющие. Однако вопреки мнению Административных истцов публикация вопросов, предназначенных для сдачи указанных экзаменов, не является обязательной.

Например, положениями статьи 3.1 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993г. № 4462-1 установлено, что в целях

проведения квалификационного экзамена, необходимого для осуществления нотариальной деятельности, федеральным органом юстиции совместно с Федеральной нотариальной палатой утверждается только перечень тем, вопросы по которым предлагаются на квалификационном экзамене. При этом публикация вопросов, предлагаемых на квалификационном экзамене, и вариантов ответов на них не допускается.

Кроме того, необходимо отметить, что на квалификационном экзамене в области оценочной деятельности претендентам в составе индивидуального задания предлагаются тестовые вопросы с вариантами ответов.

Раскрытие указанных вопросов путем размещения их в открытом доступе не позволит реализовать задачу, установленную нормами Закона об оценочной деятельности, в части подтверждения квалификации в области оценочной деятельности путем сдачи квалификационного экзамена.

Дополнительно сообщаем, что в настоящее время сдача квалификационных экзаменов в области оценочной деятельности осуществляется на регулярной основе.

В заключение отмечаем, что Оспариваемый приказ был издан во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 5 августа 2016 г. № 5720п-П13 в связи с тем, что Федеральным законом от 2 июня 2016 г. № 172-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» были внесены изменения в положения Закон об оценочной деятельности, предусматривающие в том числе **введение квалификационного экзамена в области оценочной деятельности в целях подтверждения уровня квалификации и обязательность получения квалификационного аттестата, подтверждающего сдачу квалификационного экзамена, для осуществления оценочной деятельности, а также введение специализаций по видам оценочной деятельности.**

Положениями статей 21.1 и 21.2 Закона об оценочной деятельности установлено, что уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности утверждаются:

порядок формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности;

порядок проведения и сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, в том числе порядок участия претендента в

квалификационном экзамене в области оценочной деятельности, порядок определения результатов квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, порядок подачи и рассмотрения апелляций;

предельный размер платы, взимаемой с претендента за прием квалификационного экзамена в области оценочной деятельности;

форма квалификационного аттестата;

порядок выдачи и аннулирования квалификационного аттестата.

При этом согласно пункту 1 Положения о Министерстве экономического развития Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 437, федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере оценочной деятельности, является Минэкономразвития России.

В отношении довода Административных истцов относительно отсутствия процедуры формирования экзаменационных вопросов, в том числе их документального оформления и утверждения, отмечаем следующее.

Положения статьи 21.1 Закона об оценочной деятельности предусматривают, что уполномоченным федеральным органом, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию оценочной деятельности, утверждается порядок формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности. Порядок формирования перечня экзаменационных вопросов утвержден Оспариваемым приказом.

При этом нормами Закона об оценочной деятельности не предусмотрены полномочия Минэкономразвития России по утверждению перечня экзаменационных вопросов. В связи с этим подзаконный акт не может устанавливать полномочия, не предусмотренные нормами Федерального закона.

Учитывая все вышеизложенное, Минэкономразвития России обращает внимание на неподтвержденность доводов Административных истцов, и на соответствие Оспариваемого приказа нормативным правовым актам более высокой юридической силы.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд, признав, что оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт соответствует иному

нормативному акту, имеющему большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации Минэкономразвития России

ПРОСИТ СУД

в удовлетворении требования Административных истцов об оспаривании приказа Минэкономразвития России от 29 мая 2017 г. № 257 «Об утверждении Порядка формирования перечня экзаменационных вопросов для проведения квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, Порядка проведения и сдачи квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, в том числе порядка участия претендента в квалификационном экзамене в области оценочной деятельности, порядка определения результатов квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, порядка подачи и рассмотрения апелляций, предельного размера платы, взимаемой с претендента за прием квалификационного экзамена в области оценочной деятельности, типов, форм квалификационных аттестатов в области оценочной деятельности, Порядка выдачи и аннулирования квалификационного аттестата в области оценочной деятельности» **отказать в полном объеме.**

Приложение (в первый адрес):

1. Копия доверенности представителя от 17 марта 2017 г. № 48-МО, на 1 л. в 1 экз.;
2. Копия диплома представителя о высшем юридическом образовании, на 1 л. в 1 экз.;
3. Копия письма Минэкономразвития России в адрес СРОО «Экспертный Совет» от 3 мая 2017 г. № Д22и-473 на 3 л. в 1 экз.

Представитель
Минэкономразвития России



Е.В. Козко