

**Резолюция
Общественной палаты Российской Федерации
по итогам круглого стола на тему «Риски, проблемы и последствия
введения государственной монополии на проведение экономических
экспертиз по уголовным делам»**

На Федеральном портале проектов нормативных правовых актов по ссылке <http://regulation.gov.ru/p/133976> размещён проект распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 16.11.2021 № 3214-р (далее также – Проект распоряжения), разработанный Министерством юстиции Российской Федерации и предусматривающий включение в перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями (далее – Перечень), судебной экономической экспертизы (финансово-экономической, финансово-аналитической, налоговой), назначаемой по уголовным делам, при проверке сообщений о преступлениях, связанных с нецелевым расходованием и хищением бюджетных денежных средств, неуплатой налогов и сборов и природными ресурсами (проектируемый раздел VI Перечня).

В ходе состоявшегося в Общественной палате Российской Федерации (далее – Общественная палата) в декабре 2022 года по инициативе Комиссии Общественной палаты по развитию экономики и корпоративной социальной ответственности круглого стола на тему «Риски, проблемы и последствия введения государственной монополии на проведение экономических экспертиз по уголовным делам»¹ (далее – круглый стол, мероприятие), участники обсудили предлагаемые и приведенные выше нововведения, а также возможные риски и последствия введения запрета на проведение негосударственными экспертами экономических экспертиз по уголовным делам, связанным с налоговыми преступлениями, бюджетными отношениями и природными ресурсами.

¹ <https://www.oprf.ru/news/eksperty-vystupili-protiv-gosmonopolii-na-ekonomicheskie-ekspertizy-po-ugolovnym-delam>

По мнению участников мероприятия предлагаемые в Проекте распоряжения изменения не в полной мере учитывают риски возможной утраты установленного в Конституции Российской Федерации² принципа состязательности сторон и обеспечения соблюдения принципа разумности сроков в уголовном судопроизводстве³. Также представляются недостаточно проработанными вопросы кадрового и технического обеспечения государственных экспертов для выполнения всего объема экспертиз в случае принятия рассматриваемых проектируемых положений.

В ходе круглого стола участники высказали консолидированную позицию о целесообразности исключения проектируемого раздела VI Перечня по следующим основаниям.

1. Недостаточная обоснованность предлагаемых нововведений

Как следует из текста пояснительной записки к Проекту распоряжения введение в Перечень раздела VI судебной экономической экспертизы (финансово-экономическая, финансово-аналитическая, налоговая экспертизы) обусловлено тем, что *«организации, учитывая возможность договорного исхода с преднамеренными выводами экспертизы в пользу организации, имеют право ходатайствовать о назначении в негосударственные судебно-экспертные учреждения, которые, в свою очередь, могут занижать возможный ущерб государству, сумму недополученных в бюджет государства налогов.»*

Вместе с тем, как отметили участники круглого стола, убедительных доводов, статистических данных и иной информации, свидетельствующей о масштабах указанных злоупотреблений и объемов причиненного ущерба, в пояснительной записке не приведено, что свидетельствует о предположительном характере предлагаемых изменений.

По мнению участников мероприятия, проблема «договорных» экспертиз в негосударственных экспертных учреждениях по уголовным делам представляется преувеличенной и не подтверждается имеющейся статистикой. Так,

² Часть 3 статьи 123 Конституции Российской Федерации.

³ Статья 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

обвинительные приговоры в отношении **судебных экспертов** по «профильной статье» 307 Уголовного кодекса Российской Федерации, диспозиция которой предусматривает ответственность за «заведомо ложное заключение судебной экспертизы», в стране не выносились.

По информации участников мероприятия, организации (юридические лица), осуществляющие экономическую экспертизу, сами по себе не являются субъектами преступлений, в рамках которых назначаются такие экспертизы, и не обладают правами, которыми наделены подозреваемый и обвиняемый по уголовному делу. В частности, они не наделены правом заявлять ходатайства о проведении экспертиз.

С другой стороны, конечный выбор экспертной организации (эксперта), которой поручается проведение судебной экспертизы, входит исключительно в полномочия должностного лица (следователя, дознавателя, судьи), в производстве которого находится уголовное дело. Мнение иных участников уголовного судопроизводства для следователя (дознавателя), судьи в данной части не является обязательным. Подобная исключительная компетенция должностных лиц предопределяет их личную ответственность за надлежащий выбор экспертного учреждения и свидетельствует об уже существующем государственном «фильтре» при конечном выборе экспертной организации (эксперта).

Кроме того, как отметили участники круглого стола, назначение экспертизы в государственном экспертном учреждении также не исключает возможности коррупционного сговора.

2. Необходимость дополнительного финансирования за счет средств бюджетов всех уровней

Согласно финансово-экономическому обоснованию реализация Проекта распоряжения не потребует дополнительных финансовых затрат, покрываемых за счет средств федерального бюджета и иных бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и изменения финансовых обязательств государства.

Вместе с тем, участники круглого стола отметили, что объем экономических экспертиз по уголовным делам составляет десятки тысяч в год и их количество постоянно растет. Введение такой монополии для соблюдения разумных сроков уголовного судопроизводства (ст. 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) скорее всего потребует значительного увеличения количества штатных единиц государственных экспертов в Министерстве внутренних дел Российской Федерации, Следственном комитете Российской Федерации, Министерстве юстиции Российской Федерации, Федеральной таможенной службе и Федеральной службе безопасности, по оценкам профессионального сообщества, что будет крайне затруднительным без дополнительных значительных финансовых затрат государства на содержание увеличенного штата государственных экспертов и проведение обучения сотрудников.

3. Возрастают риски несоблюдения установленных сроков расследования уголовных дел и осуществления уголовного судопроизводства

Участники круглого стола отметили, что недостаточное количество сотрудников и существенная уже имеющаяся загрузка в государственных экспертных учреждениях обуславливает длительные сроки производства экспертиз (от 3-8 месяцев до 1,5 лет). Кроме того, многообразие экономических преступлений рассматриваемой категории дел обуславливает тот факт, что по ряду направлений экспертизы отсутствует достаточное количество экспертов необходимой квалификации, а в ряде субъектов Российской Федерации узконаправленные эксперты и вовсе отсутствуют.

Возможность привлечения не только государственных экспертов (с учетом их высокой загруженности и ограничений в компетенциях) позволяет следственным органам и судам обеспечивать соблюдение разумных сроков уголовного процесса, в то время как принятие проектируемых положений может привести к коллапсу в сроках расследования по выделенной категории уголовных дел.

Важно понимать, что выстраивание государственной экспертной системы, которая сможет обеспечить эффективное производство существующих и растущих объемов экономических экспертиз, может занять длительное время (5 лет и более). Это обусловлено сложностью процедуры приема на работу, поиска и подготовки экспертов необходимой квалификации (имеющийся дефицит кадров, в том числе вследствие оттока опытных сотрудников; долгосрочный характер подготовки квалифицированных кадров, обусловленный установленными сроками аттестации государственных служащих, обучения по программам дополнительного профессионального образования и аттестации на право самостоятельного производства экспертиз).

4. Необходимость сохранения методического баланса и объективности, обеспечиваемых институтом негосударственных экспертов

По информации участников круглого стола, отсутствие опыта у государственных экспертов по отдельным категориям дел, например, по налоговой реконструкции, привело к активному назначению судами повторных экспертиз в негосударственные экспертные учреждения. Кроме того, у следствия по ряду резонансных и сложных уголовных дел достаточно часто возникают экспертные задачи экономической направленности, которые, по мнению участников мероприятия, не всегда могут быть разрешены в государственных учреждениях в силу недостаточности компетенции отдельных экспертов либо ввиду отсутствия специалистов необходимой квалификации в силу многообразия задач экономической экспертизы (ценные бумаги, банки, цифровые активы, тарифы, IT-технологии, валютные рынки, внешнеэкономическая деятельность и так далее).

В свою очередь, как отметили участники круглого стола, за 30 лет эксперты негосударственных экспертных учреждений получили бесценный опыт, создали и отработали специальные методики проведения различного рода экспертиз.

Необходимо отметить, что по ряду особо сложных экспертиз (оценка стоимости бизнеса крупных объектов, оценка признаков преднамеренного банкротства и т.д.) количество высококвалифицированных специалистов

исчисляется единицами, как правило, большинство из них работают в сфере негосударственной экспертизы. При этом, значительная часть негосударственных экспертов с уникальным опытом и высокой квалификацией получили эти навыки и знания в периоды предыдущей работы в государственных экспертных учреждениях. В случае принятия проектируемых положений значительное число уникальных высококвалифицированных негосударственных экспертов окажутся не востребованными для экономических экспертиз по уголовным делам.

Отсутствие альтернативы экспертам государственных экспертных учреждений может создать условия отсутствия конкуренции на рынке экспертизы по уголовным делам. Отдельно необходимо отметить, что в настоящее время сторона защиты имеет право ходатайствовать о назначении экспертизы и предлагать экспертное учреждение, в которое, по мнению стороны защиты, целесообразно назначать экспертизу.

Вместе с тем, по информации участников круглого стола, имеющаяся практика свидетельствует о том, что зачастую следователь назначает экспертизу в то учреждение, где произошло «предварительное обсуждение» вопросов, материалов и установочных данных уголовного дела. Практика рецензирования заключений экспертов показывает, что при таком взаимодействии не всегда соблюдаются принципы независимости, декларируемые в статьях 4 и 41 Федерального закона от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации».

5. Риски роста безработицы в среде судебных экспертов

По информации участников круглого стола, количество возбуждаемых ежегодно уголовных дел в сфере экономики превышает один миллион. По данным делам проводятся десятки тысяч экспертиз, в том числе негосударственными экспертными учреждениями. Количество экспертиз растет в связи с увеличением количества подобных преступлений и повышением сложности их расследования.

За последние десятилетия в сфере негосударственной судебной экспертизы вовлечены тысячи высококвалифицированных экспертов, специализирующихся на экспертизах, назначаемых по уголовным делам в сфере экономики.

Участники круглого стола выразили обоснованные опасения, что в случае введения так называемой государственной монополии на такие экспертизы большинство негосударственных экспертов не будет трудоустроено ввиду того, что государством не планируются дополнительные расходы на создание новых рабочих мест в государственных экспертных учреждениях, а также ввиду неконкурентного размера оплаты труда и крайне высокой нагрузки на государственных экспертов.

При таких обстоятельствах уход негосударственных экспертов в иные сферы деятельности может привести к значительному ослаблению системы борьбы с преступностью.

6. Отсутствие необходимости дополнительного установления приоритета государственного судебно-экспертного учреждения при проведении судебной экспертизы по уголовным делам

В соответствии с пунктом 5 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» производство судебной экспертизы может быть поручено негосударственному судебно-экспертному учреждению, **только если** в государственном судебно-экспертном учреждении невозможно производство судебной экспертизы в связи с отсутствием *эксперта конкретной специальности*.

Таким образом, указанным постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации уже установлен принцип приоритетности государственного судебно-экспертного учреждения и государственных экспертов.

По информации участников круглого стола, нередки случаи, когда следователь Следственного комитета Российской Федерации на запросы в государственные судебно-экспертные учреждения о возможности проведения финансово-экономической экспертизы по резонансным уголовным делам получал ответы об отсутствии специалистов необходимой квалификации и существенной загрузки учреждения (более 1,5 лет). В данных условиях принятие предлагаемой поправки (проектируемый раздел VI Перечня) может привести к невозможности

правоохранительных органов назначать экспертизу в негосударственных судебно-экспертных учреждениях, в соответствии с указанным выше положением постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

7. Нарушение конституционных норм и принципов уголовного судопроизводства

По информации участников мероприятия, на практике следователь, получая экспертное заключение по уголовному делу, подготовленное на основании вынесенного им постановления, чаще всего использует только итоговую сумму размера ущерба, указанную в заключении и имеющую непосредственное отношение к квалификации преступления, не вникая при этом в используемые экспертом методики и иные процедурные вопросы, связанные с расчетом суммы ущерба. Обоснованные сомнения в правильности выводов такого заключения могут появиться только тогда, когда следователю и (или) суду будет предоставлена альтернативная позиция в виде рецензии заключения эксперта с аналогичными расчетами, произведенными в негосударственном экспертном учреждении (негосударственным экспертом).

С учетом изложенного при введении так называемой государственной монополии на судебные экспертизы может привести к невозможности со стороны защиты в уголовном процессе предоставления альтернативной позиции по вопросам обвинения указанной категории дел, что лишает подозреваемого (обвиняемого) права на защиту и нивелирует один из основных принципов уголовного судопроизводства – состязательность сторон (часть 3 Конституции Российской Федерации, статья 15 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Кроме этого, любой эксперт, в соответствии со ст. 57 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, относится к иным участникам уголовного судопроизводства. Эксперты, привлеченные для производства судебных экспертиз по уголовным делам, являясь гражданами Российской Федерации, тем самым реализуют свое конституционное право на участие в отправлении правосудия, установленное в части 5 статьи 32 Конституции

Российской Федерации. При необоснованном лишении права негосударственных экспертов проводить судебные экспертизы нарушается один из основополагающих принципов конституционного права – участие граждан в отправлении правосудия.

8. Необходимость получения официальной позиции судебных и следственных органов по проектируемым нововведениям

Представляется, что с учетом положений постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21.12.2010 № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам», указанных в пункте 6 настоящей резолюции и свидетельствующих о том, что порядок назначения судебных экспертиз в государственные и негосударственные экспертные учреждения уже урегулирован высшей судебной инстанцией, рассматриваемый Проект распоряжения может вступать в противоречие с соответствующей позицией Верховного Суда Российской Федерации.

Кроме того, в пояснительной записке к Проекту распоряжения отсутствует информация об официальной позиции следственных органов по проектируемым нововведениям, которые, по мнению участников мероприятия, могут быть заинтересованы в сохранении существующего порядка назначения экспертиз по уголовным делам указанной категории и возможности их проведения, в том числе и негосударственными экспертными учреждениями, для сокращения процессуальных сроков и проведения сложных экспертиз, требующих специалистов редких компетенций.

Отдельно участники круглого стола отметили, что в свое время в связи с принятием и вступлением в силу распоряжения Правительства Российской Федерации от 16.11.2021 № 3214-р была исключена возможность участия негосударственных экспертов в делах об оспаривании кадастровой стоимости объектов недвижимости, что по оценкам экспертов привело к существенному росту сроков производства экспертиз и увеличению цен на их проведение. Следствием указанного стало затягивание рассмотрения дел по данной категории и увеличение финансовых затрат участников процесса, в связи с чем, по

информации участников мероприятия, во многих регионах суды вынуждены были вернуться к практике назначения негосударственных экспертов.

Отмечая, что оспаривание кадастровой стоимости объектов недвижимости представляется более простой по сравнению с другими экономическими экспертизами, которыми государственные экспертные учреждения ранее не занимались в силу их сложности и специфичности, участники круглого стола обращают внимание на целесообразность более детальной проработки рассматриваемых нововведений и рассмотрения возможности исключения из Проекта распоряжения проектируемого раздела VI Перечня с учетом замечаний, доводов и обоснований, изложенных в настоящей резолюции.