

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЭКСПЕРТА ЗА КАЧЕСТВО НЕЗАВИСИМОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ И ИХ ПРОЕКТОВ [1]

EXPERT'S RESPONSIBILITY FOR QUALITY OF INDEPENDENT ANTI-CORRUPTION EXPERTISE OF NORMATIVE RIGHT ACTS AND THEIR PROJECTS

Туранин В.Ю.

Turanin V.

Аннотация: в статье исследуются различные виды ответственности экспертов, осуществляющих независимые антикоррупционные экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, особое внимание автор обращает на дисциплинарную и морально-этическую ответственность.

Ключевые слова: коррупция, эксперт, независимая антикоррупционная экспертиза, нормативный правовой акт, проект нормативного правового акта.

Abstract: the article examines the various types of responsibility of experts carrying out independent anti-corruption expertise of normative legal acts and their projects, the author pays special attention to disciplinary and moral and ethical responsibility.

Keywords: corruption, expert, independent anti-corruption expertise, normative legal act, draft regulatory legal act.

Введение

В тексте Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», помимо прочего, довольно чётко установлен статус независимых экспертов, уполномоченных на проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов. В статье 5 данного закона определено, что «институты гражданского общества и граждане могут в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, за счёт собственных средств проводить независимую антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов). Порядок и условия аккредитации экспертов по проведению независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области юстиции» [2].

По поводу необходимости существования такой группы экспертов, эффективности и продуктивности их работы, ответственности за проводимые экспертизы,

в научной среде в последнее время возникают оживлённые дискуссии. Отметим, что и сам новый институт независимой антикоррупционной экспертизы в целом, а также отдельные организационные и содержательные аспекты работы экспертов, в нашей точки зрения, нуждаются в подобных дискуссиях, так как проблем в этой сфере, к сожалению, накопилось достаточно много. Мы также включились в процесс обсуждения и, в этой связи, попытаемся в данной статье представить своё видение ответственности эксперта за качество проводимой независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Основная часть

В качестве иллюстрации возможных видов ответственности экспертов, приведём ключевые аспекты в контексте ответственности судебного эксперта. Н.Ю. Жигалов и А.Н. Хоменко справедливо замечают, что судебный эксперт несёт «юридическую (уголовную, дисциплинарную) и морально-этическую ответственность за качество своей работы перед лицом, назначившим судебную экспертизу, судом, потерпевшим, подозреваемым (обвиняемым), руководителем су-

дебно-экспертного учреждения» [3, с.128].

Уголовная ответственность судебного эксперта наступает при умышленных действиях, направленных на искажение истины по уголовному делу. В части 5 статьи 57 УПК РФ установлено, что эксперт несёт ответственность за дачу заведомо ложного заключения в соответствии со статьёй 307 УК РФ. В части 6 статьи 57 УПК РФ определено, что эксперт несёт ответственность за разглашение данных предварительного расследования в соответствии со статьёй 310 УК РФ. Следует отметить, что в данном случае для наступления уголовной ответственности эксперта необходимо наличие его умысла, направленного на совершение указанных деяний. Немаловажным является и то, что такой умысел должен возникать у эксперта как должностного лица (которым он является независимо от места работы).

Дисциплинарная ответственность судебного эксперта возможна при нарушении им своих профессиональных обязанностей, не дающих при этом оснований для уголовной ответственности. Она наступает в порядке ст. 192 ТК РФ: «за совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение ра-

ботником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- замечание;
- выговор;
- увольнение по соответствующим основаниям».

Отметим, что увольнение судебного эксперта из соответствующей организации, с которой у него есть трудовые отношения возможно в виде прекращения трудового договора в связи с дисквалификацией (аннулирование квалификационного аттестата), что исключает исполнение конкретным работником его обязанностей по трудовому договору. Дисциплинарная ответственность применима, к примеру, при ошибочном заключении эксперта (без наличия умысла, то есть, если он заведомо не желал и не сознавал того, что заключение ошибочное). Основной признак, отличающий ошибку от заведомо ложного экспертного заключения — это добросовестность заблуждения, то есть эксперт в данном случае искренне думает, что он действует правильно.

Применима в данном случае и морально-этическая ответственность судебного эксперта, которая напрямую связана с такими категориями, как «мораль», «совесть», «этика». Отметим, что она не относится к юридической ответственности. Н.В. Витрук точно подметил, что «нормы морали (этики) и вытекающие из них требования к участникам общественных отношений основаны на представлениях о добре и зле, о справедливости, чести и достоинстве человека, обращены к совести человека и обеспечиваются в процессе реализации моральным осуждением. Моральная ответственность выражает осознание личностью и реальное выполнение ею требований моральных норм, а также наступление морального осуждения в случае игнорирования этических требований, норм и принципов» [4, с.10-11]. Отметим, что в некоторых случаях существует разница в должном и реальном поведении эксперта, что вполне может

быть оценено как невыполнение им своего профессионального долга. Некачественная, поверхностная, поспешная экспертиза является основанием, в том числе, и для морально-этической ответственности. В данной ситуации применим анализ поступка эксперта, который выражается в небрежном отношении к своей работе и этически необходимого (идеального) поведения. Он может быть проведён со стороны организации, где работает эксперт, а также экспертного сообщества, с тем, чтобы установить причины такого отношения к исполнению своих обязанностей и попытаться найти пути по их возможному устранению.

Попытаемся проанализировать возможности применения существующих видов ответственности к независимым антикоррупционным экспертам.

Во-первых, уголовная ответственность, с нашей точки зрения, вряд ли может быть применена к независимому антикоррупционному эксперту в контексте исполнения им своих полномочий. В отличие от судебного эксперта, который назначается (к примеру, в уголовном судопроизводстве — следователем (ст. 195 УПК РФ)) для производства судебной экспертизы и дачи заключения, независимый антикоррупционный эксперт осуществляет своё исследование по собственной инициативе и за счёт собственных средств (ч. 1 ст. 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»). Кроме этого, его заключение имеет всего лишь рекомендательный (а не обязательный) характер для разработчиков нормативных правовых актов и их проектов. Поэтому, даже если эксперт даёт заведомо ложное заключение, часть 5 статьи 57 УПК РФ, с нашей точки зрения, здесь вряд ли применима. Говорить же о том, что независимый антикоррупционный эксперт — это должностное лицо (каковым является судебный эксперт) можно лишь в одном случае — когда он является сотрудником юридического

лица, аккредитованного для проведения независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов (и то достаточно условно, поскольку независимая антикоррупционная экспертиза в данном случае — это не основной, а, скорее, факультативный, вид деятельности данного юридического лица). Отметим, что в настоящее время, в соответствии с требованиями Административного регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, юридическое лицо может получить аккредитацию на проведение антикоррупционной экспертизы, если оно имеет в своём штате не менее 3 работников, являющихся гражданами Российской Федерации, имеющих высшее профессиональное образование и стаж работы по специальности не менее 5 лет [5]. При этом следует заметить, что данное юридическое лицо должно быть институтом гражданского общества, как того требует ст. 1 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Однако, следует заметить, что некоторые учёные выступают за применение уголовной ответственности к независимому антикоррупционному эксперту. Так, к примеру, А.К. Балдин отмечает, что «для повышения эффективности функционирования независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых документов необходимо законодательное закрепление ответственности независимого эксперта за подготовку заведомо ложного экспертного заключения, за злоупотребление правом при проведении

антикоррупционной экспертизы, за проведение экспертизы в случае лоббизма» [6, с.55]. При этом, А.В. Ким, с нашей точки зрения, вполне справедливо отмечает, что «установление контроля со стороны государства за работой независимых экспертов может привести к вмешательству в их автономную общественную деятельность, а установление санкций по результатам контрольного анализа экспертных заключений может предостеречь их от и без того неактивной функциональной позиции в этой сфере» [7, с.178].

Во-вторых, с точки зрения применения к независимому антикоррупционному эксперту дисциплинарной ответственности отметим, что теоретически это возможно, но, опять же, только в случае, если это сотрудник какого-либо юридического лица, аккредитованного для проведения независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов. В данной ситуации есть вероятность того, что за некачественную экспертизу руководитель организации может применить к своему сотруднику определённые меры дисциплинарные взыскания. Правда, при этом важно будет установить, вменено ли проведение таких экспертиз в обязанности работнику.

В-третьих, наиболее вероятной в данном случае представляется морально-этическая ответственность независимого антикоррупционного эксперта. М.С. Солодка верно подмечает, что «моральные заповеди значимы вне зависимости от того, в силах или не в силах их адресат выполнить то, что считается правильным. Претензия на значимость, связанная с моральными положениями, имеет обязывающую силу» [8]. Именно обязывающая сила морали является предпосылкой того, что независимый антикоррупционный эксперт должен осуществлять свою деятельность на высоком уровне, профессионально и ответственно. В данном контексте необходимо упомянуть и о существующих видах морально-этической ответственности:

1. Ответственность перед самим собой.

Презюмируем, что эксперт сделал свой выбор самостоятельно, по собственной воле, поэтому он несёт вполне осознанные репутационные, морально-этические риски. Не допустить их возможно только путём вдумчивого и квалифицированного проведения экспертизы. Понятно, что за результаты своего труда эксперт отвечает своим именем.

2. Ответственность перед другими.

С точки зрения морали и этики эксперт ответственен и перед другими субъектами — разработчиками проектов нормативных правовых актов (по аналогии: автор — цензор), работодателем (если эксперт — сотрудник юридического лица, аккредитованного на проведение независимых антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов), коллегами — независимыми антикоррупционными экспертами (с точки зрения имиджевых аспектов экспертного сообщества) и т.д.

3. Ответственность перед обществом и государством.

Аккредитация в качестве независимого антикоррупционного эксперта даёт лицу соответствующий статус, выделяет его как субъекта, способного содействовать процессу совершенствования нормативного массива (с помощью реализации своих умений и знаний). Соответственно, мы можем говорить о морально-этической ответственности эксперта перед обществом и государством: он официально аккредитован Министерством юстиции Российской Федерации (федеральным органом исполнительной власти) и может способствовать повышению качества результатов правотворческой деятельности, важных и значимых как для каждого индивида, так и для всего российского общества в целом. И далее уже все зависит от того, реализует ли он предоставленное ему право? Если реализует, то настолько ответственно?

Отметим, что в соответствии с требованиями Административного

регламента Министерства юстиции Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, аккредитация независимого эксперта может быть аннулирована (п. 57). Для этого необходимо предоставить в Минюст России документы заявителя для аннулирования аккредитации, либо документы, свидетельствующие о необходимости аннулирования аккредитации независимого эксперта.

Во всех представленных случаях морально-этическая ответственность связана с внутренними переживаниями эксперта, его сомнениями, страхами, сожалениями, тревогой за результат своей работы.

Нельзя не отметить и обратную сторону «медали». Интересно, что сами независимые эксперты предлагают установить ответственность должностных лиц за игнорирование экспертных заключений. Данная проблема в настоящее время актуальна, так как заключение независимого антикоррупционного эксперта, как мы уже отмечали выше, имеет всего лишь рекомендательный характер. И, несмотря на то, что в части 3 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» предусмотрено, что оно «подлежит обязательному рассмотрению органом, организацией или должностным лицом, которым оно направлено, в тридцатидневный срок со дня его получения», бывают случаи, когда эта норма указанными в ней субъектами не выполняется. Поэтому, к примеру, независимые антикоррупционные эксперты С.В. Маркиянов и Е.А. Егорычева отмечают, что «необходимо путём внесения изменений в действующее законодательство повысить значение заключения независимого эксперта и его право-

вой статус и предусмотреть для должностных лиц ответственность за игнорирование результатов независимой экспертизы» [9, с.37]. Полагаем, что с данным предложением можно согласиться (в контексте дисциплинарной ответственности).

Заключение

Подводя итоги, отметим, что, с нашей точки зрения, из всех видов юридической ответственности к независимому антикоррупционному эксперту может быть применима лишь дисциплинарная ответственность. Это определяется независимым статусом эксперта: его собственной волей на получение данного статуса, инициативным характером экспертной деятельности, отсутствием материального стимулирования, а также договорных, служебных и иных связей между ним и различными органами власти, разработчиками проектов нормативных правовых актов. Дисциплинарная ответственность эксперта может наступать лишь в том случае, когда он является работником юридического лица, аккредитованного на проведение независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов, и недобросовестно провёл экспертизу в контексте исполнения своих трудовых функций.

Если же выйти за рамки возможной юридической ответственности независимого антикоррупци-

онного эксперта, то вполне можно говорить о его морально-этической ответственности (с позиций ответственности перед собой, перед другими, а также перед обществом и государством).

Литература

1. Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ и Белгородской области в рамках научного проекта № 17-13-31005/17 «Совершенствование организационно-правового механизма осуществления независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов на региональном уровне».

2. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 29, ст. 3609.

3. Жигалов Н.Ю., Хоменко А.Н. Ответственность в профессиональной деятельности судебного эксперта // Вестник Томского государственного университета. — 2011. — С. 128-130.

4. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. — М., 2008. — 304 с.

5. Приказ Минюста РФ от 27 июля 2012 г. № 146 «Об утверждении Административного регламента Министерства юстиции

Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению аккредитации юридических и физических лиц, изъявивших желание получить аккредитацию на проведение в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации» // Российская газета от 29 августа 2012 г. № 197.

6. Балдин А. К. Правовые вопросы организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов органами Минюста России : дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2014. — 145 с.

7. Ким А.В. Правовая и антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов в территориальных органах министерства юстиции российской федерации (административно-правовое исследование): дисс. ... канд. юрид. наук. — М., 2017. — 263 с.

8. Солодкая М.С. Морально-этическая ответственность субъекта управления // URL: <http://credonew.ru/content/view/109/23/> (дата обращения: 04.12.2017).

9. Маркиянов С.В., Егорычева Е.А. Проблемы проведения независимой антикоррупционной экспертизы: мнение и предложения независимых экспертов // Мониторинг правоприменения. — 2012. — С. 36-38.