

ЗАМЕЧАНИЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ

по проекту Закона Республики Казахстан «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам поддержки семеноводства»

Рассмотрев проект Закона Республики Казахстан «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам поддержки семеноводства» (далее – законопроект), считаем целесообразным высказать по нему следующие замечания и предложения.

Замечания и предложения концептуального характера.

1. Законопроектом вводится так называемое «специальное регулирование» деятельности в области семеноводства.

Данное «специальное регулирование» заключается в том, что государство (в лице уполномоченного органа) не будет осуществлять деятельность по инспекции и сертификации качества семян по соответствующим видам растений. Эту деятельность будут осуществлять «профессиональные организации инспекции и сертификации качества семян по соответствующим видам растений» в форме некоммерческих организаций, а уполномоченный орган будет производить аккредитацию этих организаций и осуществлять контроль за их деятельностью. При этом, по тем видам растений, по которым соответствующие «профессиональные организации» не будут созданы, названные функции будут по-прежнему осуществляться уполномоченным органом.

Относительно самого понятия «специальное регулирование» следует отметить, что **подобное понятие не используется в казахстанском законодательстве.**

Неясно, о каком регулировании вообще идет речь – о государственном регулировании, о правовом регулировании и т.д.?

Законопроект также не дает четкого и однозначного ответа на вопрос о том, в чем заключается «специальное регулирование», кем оно осуществляется и т.д.

Так, в одних нормах законопроекта говорится о том, что «специальное регулирование **вводится** на основании решения уполномоченного органа.

В другой норме устанавливается, что «**специальное регулирование** в области семеноводства по соответствующим видам растений **осуществляется посредством аккредитации** профессиональной организации.

Из этих норм вытекает, что «специальное регулирование» осуществляется уполномоченным органом путем аккредитации профессиональной организации.

Однако в следующей же норме утверждается, что «профессиональные организации, изъявившие желание **осуществлять специальное**

регулирование деятельности в области семеноводства по соответствующим видам растений, подлежат аккредитации в порядке, утвержденном уполномоченным органом». Из этой нормы следует, что так называемое «специальное регулирование» осуществляется самими профессиональными организациями.

Из законопроекта вытекает, что в отношении видов растений, по которым созданы «профессиональные организации», эти организации осуществляют те же функции, что и уполномоченный орган в отношении других видов растений. В чем же состоит «специальность» такого регулирования?

В связи с изложенным, полагаем необходимым отказаться от термина «специальное регулирование».

2. По существу, так называемое введение «специального регулирования» означает передачу ряда функций государственного органа негосударственным организациям.

Однако, в соответствии с шагом 97 «Плана нации – 100 конкретных шагов» от 20 мая 2015 года предусматривается «передача **несвойственных** государству функций в **конкурентную среду и саморегулируемым организациям**».

Из этого положения следует, что передача государственных функций возможна, во-первых, в отношении «несвойственных государству функций», во-вторых, путем передачи в конкурентную среду в соответствии с положениями главы 8 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан, в-третьих – саморегулируемым организациям, основанным на обязательном членстве (участии), в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Закона Республики Казахстан «О саморегулировании».

Представляется, что подход законопроекта по передаче или отказу от осуществления компетентным органом ряда государственных функций не соответствует вышеуказанным положениям.

Прежде всего, необходимо установить, что функции по «инспекции и контролю качества семян» являются несвойственными государству функциями. В таком случае они должны быть переданы в полном объеме. Законопроект же предусматривает, что по тем видам растений, по которым созданы «профессиональные организации», инспекцию и сертификацию качества семян будут осуществлять эти организации, а по остальным видам растений – уполномоченный орган. То есть государственный орган будет осуществлять «несвойственные государству» функции.

Законопроектом предусматривается, что профессиональные организации создаются в форме «некоммерческой организации». При этом конкретная организационно-правовая форма таких «профессиональных организаций» в законе не раскрывается.

В соответствии со статьей 2 Закона Республики Казахстан «О некоммерческих организациях» некоммерческой организацией признается юридическое лицо, **не имеющее в качестве основной цели извлечение**

дохода и не распределяющее полученный чистый доход между участниками. При этом некоммерческие организации вправе осуществлять предпринимательскую деятельность (статья 33 Закона «О некоммерческих организациях»), однако, очевидно, что такая деятельность не может являться для некоммерческой организации основным видом деятельности.

Законопроект же предусматривает, что «профессиональные организации» создаются «для осуществления инспекции и сертификации качества семян на территории Республики Казахстан по соответствующим видам растений» на возмездной основе. При этом финансирование деятельности профессиональной организации осуществляется, в первую очередь, «за счет предоставляемых услуг».

В связи с этим представляется не вполне оправданным наделение «профессиональной организации» статусом «некоммерческой организации».

Законопроектом также предусматривается, что учредителями «профессиональной организации» могут являться только *«узкоспециализированные объединения индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц в форме ассоциации (союза) осуществляющие деятельность в области семеноводства и товарного производства по соответствующим видам растений и аккредитованные в национальной палате предпринимателей в соответствии с Предпринимательским кодексом Республики Казахстан».*

Между тем, в казахстанском законодательстве отсутствует понятие *«узкоспециализированных»* объединений индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В соответствии со статьей 110 Гражданского кодекса объединение индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц в форме ассоциации (союза) создается в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих интересов. Такие же положения содержатся в статье 18 Закона «О некоммерческих организациях».

Неясно, как быть в случаях, когда в ассоциацию входят юридические лица и индивидуальные предприниматели, специализирующие не на одном, а на разных видах растений? Например, сельскохозяйственное предприятие выращивает и зерновые, и овощные культуры.

Также неясно, какая связь между возможностью создать «профессиональную организацию» инспекции и сертификации качества семян и аккредитацией ассоциации (союза) в Национальной палате предпринимателей.

В соответствии с пунктом 1 статьи 57 Предпринимательского кодекса «ассоциации (союзы) должны пройти аккредитацию для признания Национальной палатой их соответствия установленным критериям *на представление интересов субъектов предпринимательства в органах управления и рабочих органах* Национальной палаты».

Это положение не означает, что ассоциации (союзы), не прошедшие аккредитацию в Национальной палате предпринимателей, вообще не имеют никаких прав, в том числе и по созданию других организаций.

Законопроектом также предусматривается, что профессиональная организация должна отвечать следующим требованиям: ... **наличие в составе** профессиональной организации профессионально обученных инспекторов по каждому виду растений в количестве, установленных правилами аккредитации профессиональных организаций.

Однако, если учредителями и участниками профессиональной организации являются ассоциации (союзы) индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, то в «составе» профессиональных организаций не может быть никаких инспекторов. Правильнее было бы говорить об их наличии в «штате» профессиональной организации.

3. Законопроект вводит понятие «аккредитации» профессиональных организаций, под которой понимается *«процедура официального признания уполномоченным органом профессиональной организации инспекции и сертификации качества семян по соответствующим видам растений осуществлять отдельные функции, предусмотренные пунктом 7 статьи 23-б настоящего закона».*

В данном определении, по меньшей мере, пропущен какой-то термин, потому что выражение «признание ... организации ... осуществлять» не имеет смысла. Возможно, речь должна идти о признании **права** профессиональной организации осуществлять.. и т.д.

По существу же, так называемая «аккредитация» представляет собой разрешительную процедуру.

При этом, однако, с одной стороны в пояснении к данной норме в Сравнительной таблице указывается, что аккредитация – «это не разрешительный документ», а с другой стороны, законопроектом предлагается внесение изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О разрешениях и уведомлениях», предусматривающих, что этот закон не должен распространяться на «деятельность профессиональных организаций, осуществляемую в рамках специального регулирования в порядке и на условиях, установленных законом Республики Казахстан «О семеноводстве».

В целом, необходимо отметить, что подобный подход «переложения» государственных функций на некоммерческие организации, создаваемые на добровольной основе, с необязательным членством, не может гарантировать надлежащее исполнение функций по контролю качества семян.

Представляется целесообразным рассмотреть вопрос об использовании уже предусмотренных законодательством способов передачи государственных функций – в конкурентную среду или саморегулируемым организациям.

В первом случае, функции по инспекции и контролю качества осуществлялись бы на договорной, платной (возмездной) основе коммерческими организациями, обладающими необходимыми специалистами, оборудованием и отвечающими другим установленным законом требованиям, а уполномоченный орган проверял бы их соответствие этим требованиям, выдавал разрешение и контролировал их деятельность.

Во втором случае – закон может предусмотреть создание для субъектов рынка (по всем или по отдельным видам растений) саморегулируемой организации, основанной на обязательном членстве (участии) в ней этих субъектов.

На основании изложенного, полагаем, что законопроект требует доработки.
