

*Приложение №4 к протоколу
заседания Окружной конференции членов
Национального объединения строителей
по городу Москве от 25.03.2013*

ПРОЕКТ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона № 50482-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации»

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона № 50482-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации» (далее - законопроект). Правовая экспертиза законопроекта проводилась в период с 04 февраля по 25 февраля 2013 года на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с решением Экспертного совета (протокол № 4 от 01 февраля 2013 года) рабочей группой в составе:

Глушкова Антона Николаевича, председателя Совета НП «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ», председателя Экспертного Совета – руководитель группы;

Андреева Николая Владимировича, президента НП «СТРОЙГАРАНТ»;

Бондаренко Игоря Александровича, начальника юридического отдела НП «Балтийский строительный комплекс»;

Дубининой Натальи Анатольевны, заместителя директора – руководителя юридической службы НП СРО «Объединение строителей Астраханской области»;

Карноуха Игоря Николаевича, заместителя генерального директора по правовым вопросам НП СРО «Центрстройэкспертиза-статус»;

Кудинова Евгения Владимировича, начальника юридического отдела НП «Сахалинстрой»;

Курикалова Юрия Леонидовича, заместителя директора по правовым вопросам СРО НП «Инженерные системы - монтаж»;

Мешалова Александра Валентиновича, юрисконсульта НП «Объединение нижегородских строителей»;

Москвитина Максима Валерьевича, председателя Правления СРО НП «Ассоциация строителей профессионалов»;

Разумовой Натальи Михайловны, директора Департамента права НП СРО «ССК УрСиб»;

Тефикова Константина Эдемовича, юриста СРО НП «Строителей Воронежской области»;

Федорченко Максима Владиславовича, генерального директора Некоммерческого партнерства «Строительное региональное партнерство»;

Фомагина Валерия Борисовича, генерального директора СРО НП «ЮграСтрой».

При подготовке данного заключения Экспертный Совет проанализировал текст проекта федерального закона № 50482-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации», пояснительную записку к законопроекту, заключение Комитета Государственной Думы по собственности, официальный отзыв Правительства Российской Федерации, замечания и предложения, поступившие от саморегулируемых организаций.

Законопроект, по мнению авторов, направлен на устранение ряда выявленных в правоприменительной практике пробелов при осуществлении деятельности саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства и Национальных объединений таких саморегулируемых организаций, и направлен на противодействие коммерциализации саморегулируемых организаций.

Законопроектом предлагается:

возложить на саморегулируемые организации обязанность по постоянному хранению документов, подаваемых для выдачи свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

установить императивную норму, согласно которой принятие решения о приеме в члены саморегулируемой организации и о выдаче свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, относится к исключительной компетенции коллегиального органа управления саморегулируемой организации;

вести обязанность размещать на сайте саморегулируемой организации все документы, принимаемые общим собранием членов саморегулируемой организации и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, а также протоколы таких собраний и заседаний. Одновременно устанавливается запрет на платность получения информации и на ограничение доступа

на сайте саморегулируемой организации к сведениям, содержащимся в реестре членов саморегулируемой организации. Также закрепляется норма о необходимости указания номера свидетельства о допуске в реестре членов саморегулируемой организации;

наделить орган надзора за саморегулируемыми организациями правом по обращению в суд с требованием об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае несоблюдения саморегулируемой организацией установленных требований к выдаче свидетельства о допуске; изменить подсудность - по месту нахождения истца (уполномоченного федерального органа исполнительной власти).

В ходе проведения правовой экспертизы законопроекта Экспертный Совет пришел к следующим выводам.

Законопроектом предлагается обязать саморегулируемые организации размещать все документы, изменения, внесенные в документы, решения, принятые общим собранием членов и коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, протоколы заседаний общего собрания членов и коллегиального органа управления на сайте в сети «Интернет», а также направлять на электронном и бумажном носителях в орган надзора за саморегулируемыми организациями.

Данное положение предполагает дублирование информации о деятельности саморегулируемой организации, содержащейся в части 14 статьи 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации, поскольку решения, принятые общим собранием членов и постоянно действующим коллегиальным органом управления в соответствии с нормами корпоративного права оформляются протоколами заседаний. Аналогичной является норма пункта 3 статьи 1 законопроекта, закрепляющая обязанность саморегулируемой организации по размещению в сети «Интернет» вышеуказанного перечня документов – данная норма предусмотрена частью 8 статьи 55.9 Градостроительного кодекса Российской Федерации и надлежащим образом выполняется добросовестными саморегулируемыми организациями.

Закрепление за коллегиальным органом управления функции по принятию решения о приеме индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или об отказе в приеме представляется

целесообразнее закрепить в статье 55.11 Градостроительного кодекса Российской Федерации путем определения в данной норме полного перечня вопросов, входящих в исключительную компетенцию данного органа управления. Также считаем необходимым отнести к исключительной компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления принятие решений о внесении изменений в выданные свидетельства о допуске, предусмотренных частью 13 статьей 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом, Экспертным Советом поддерживается положение пункта б статьи 4 законопроекта о дополнении части 3 статьи 55.11 Градостроительного кодекса Российской Федерации императивной нормой, устанавливающей запрет на передачу коллегиальным органом управления саморегулируемой организации созданным им подотчетным органам полномочий по принятию решений о приеме (отказе в приеме) индивидуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче (внесении изменений) свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Согласно действующему законодательству, деятельность саморегулируемой организации по ведению и хранению дел ее членов является вопросом внутренней организации саморегулируемой организации. Однако, для формирования единой практики ведения дел, законопроектом целесообразно вводится норма, определяющая перечень документов, необходимых для установления порядка ведения дел членов саморегулируемой организации. Указанный в законопроекте перечень документов отражает тот объем информации, который должен быть в наличии у саморегулируемой организации по каждому из ее членов. При этом, требует уточнения норма, устанавливающая срок хранения дел саморегулируемыми организациями, определив срочность хранения дел и возможность последующей передачи их уполномоченным органам на ответственное хранение.

Введение авторами законопроекта нормы, дополняющей статью 55.17 Градостроительного кодекса Российской Федерации требованием об указании в реестре членов саморегулируемой организации номера свидетельства о допуске, является оправданным, поскольку данная информация имеет существенное практическое значение для участников строительного сообщества при осуществлении их совместной деятельности.

Для предотвращения возможного злоупотребления со стороны саморегулируемых организаций в части платности предоставления сведений, содержащихся в реестре членов, допустимо внесение нормы (дополнение части 6 статьи 55.17 Градостроительного кодекса Российской Федерации), устанавливающей обязанность саморегулируемой организации по предоставлению сведений для неограниченного круга лиц без взимания платы. При этом, введение данного положения законопроекта необходимо соотносить с требованиями Федерального закона от 27 июля 2006 № 152-ФЗ «О персональных данных».

Предлагаемое законопроектом наделение национальных объединений мерами воздействия на саморегулируемые организации через участие в проведении проверок своих членов и возможности обращения в суд с иском об исключении из государственного реестра саморегулируемых организаций не поддерживается Экспертным Советом, поскольку целями национальных объединений является соблюдение интересов саморегулируемых организаций, обеспечение представительства и защита их интересов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, взаимодействие саморегулируемых организаций и указанных органов. Помимо этого, Градостроительным кодексом Российской Федерации установлено положение, согласно которому национальные объединения саморегулируемых организаций не вправе вмешиваться в деятельность саморегулируемых организаций, ограничивать их деятельность. Указанное нововведение имеет признаки подмены государственного контроля негосударственным, что противоречит статье 23 Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и порождает дублирование контрольных полномочий различными субъектами, что противоречит идеи законодателя о разграничении контрольных функций, эффективности взаимодействия контролирующих структур.

Законопроектом предусмотрены основания для обращения органом контроля за саморегулируемыми организациями в Арбитражный суд с требованиями об исключении саморегулируемых организаций из государственного реестра. Представляется целесообразным конкретизировать перечень оснований для принятия судом решений об исключении сведений о юридическом лице из государственного реестра, исключив из законопроекта (пункт б части 6 статьи 1) формулировку «и в иных предусмотренных федеральными законами случаях».

Авторами законопроекта предлагается изменить установленное действующим законодательством правило подсудности в части рассмотрения дел об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра. Данное изменение вносится в нормативно-правовой акт, содержащий нормы материального, а не процессуального права, что предполагает внесение соответствующих изменений не в Градостроительный кодекс Российской Федерации, а в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. По мнению Экспертного Совета, данная норма в большей степени отражает интересы органа контроля за саморегулируемыми организациями, нежели интересы непосредственно саморегулируемых организаций.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет считает необходимым отметить следующее:

1. Анализ положений законопроекта, проведенный рабочей группой Экспертного Совета, позволил прийти к выводу о возможности согласиться с отдельными его положениями, однако, в ходе правовой экспертизы были выявлены несоответствия отдельных положений требованиям действующего законодательства, а также нецелесообразность принятия отдельных норм, указанных выше.

2. Предложенные поправки, по мнению Экспертного Совета, не соответствуют целям разработчиков законопроекта по противодействию коммерциализации саморегулируемых организаций, в связи с неэффективностью предлагаемых механизмов и методов воздействия на «коммерческие» саморегулируемые организации.

В связи с этим, Экспертный Совет считает, что законопроект нуждается в серьезной доработке и требует внесения следующих положений:

- установление на законодательном уровне требований к форме и содержанию ведения реестра членов саморегулируемых организаций (статья 55.17 Градостроительного кодекса РФ);

- фиксирование императивной нормы, определяющей требования к порядку проведения и оформлению результатов проверок членов саморегулируемых организаций (статья 55.13 Градостроительного кодекса РФ);

- установление запрета на передачу полномочий по осуществлению саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов

непосредственно от саморегулируемых организаций коммерческим и некоммерческим организациям (часть 3 статьи 55.11, статья 55.13 Градостроительного кодекса РФ);

- дополнение части 6 статьи 55.6. положением, согласно которому выдача саморегулируемой организацией свидетельства о допуске производится после предоставления членом саморегулируемой организации заключенного договора страхования гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства;

- установление обязательности ведения саморегулируемой организацией обособленного счета для средств компенсационного фонда (статья 55.16 Градостроительного кодекса РФ);

- введение запрета на повторное получение статуса саморегулируемой организацией в случае исключения сведений о некоммерческой организации из единого государственного реестра саморегулируемых организаций (статья 55.4 Градостроительного кодекса РФ);

- установление запрета на предоставление саморегулируемой организацией рассрочки на внесение взноса в компенсационный фонд (статьи 55.6, 55.16 Градостроительного кодекса РФ);

- иные предложения по результатам проведения Окружных конференций.

3. Экспертный Совет считает необходимым обратиться в Правительственную комиссию по проведению административной реформы с предложением взять на контроль разработку и принятие Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Председатель
Экспертного совета НОСТРОЙ
по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере,
Руководитель рабочей группы

А.Н. Глушков