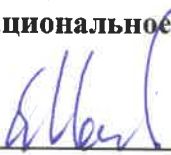




АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

**ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**


_____ **А.Ю. Молчанов**
(подпись)

«02» 10 2017 г.

Утверждено
Экспертным Советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол № 51 от «28» сентября 2017 г.)

Заключение

по результатам рассмотрения законопроекта № 305620-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности» (в части регулирования профессиональной деятельности)

Экспертный Совет Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) провёл анализ законопроекта № 305620-5 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам деятельности саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности» (в части регулирования профессиональной деятельности) (далее – законопроект), внесённого на рассмотрение Государственной Думы Российской Федерации депутатами В.А. Востротиным, М.И. Гришанковым, Г.В. Гудковым, В.И. Колесниковым, А.Д. Куликовым, В.С. Плескачевским, А.М. Розуваном.

Законопроект принят в первом чтении в 2010 году.

Исследование проводилось в период с 21 марта по 27 сентября 2017 года на основании Положения об Экспертном Совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Бандорин Л.Е. – руководитель рабочей группы;
- 2) Забелин А.В.;
- 3) Кондратьева И.В.;
- 4) Мешалов А.В.;
- 5) Мокроусов Д.О.;
- 6) Москвитин М.В.;
- 7) Разумова Н.М.;
- 8) Ребрищев И.Н.;
- 9) Суханов П.Л.;
- 10) Федорченко М.В.

Как следует из пояснительной записки и содержания положений законопроекта, основной его целью является создание саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности, что позволит исключить действующий порядок лицензирования работ (услуг) в области обеспечения пожарной безопасности зданий, установленный Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», и передать саморегулируемым организациям функции по установлению стандартов и правил ведения предпринимательской деятельности в данной сфере, осуществлению контроля за соблюдением своими членами указанных стандартов и правил, а также установление ответственности СРО за причинение вреда вследствие деятельности ее членов.

По итогам анализа законопроекта Экспертный Совет пришёл к следующим выводам.

Законопроект был принят в первом чтении в 2010 году и далее пребывал в состоянии подготовки ко второму чтению.

Основные замечания к законопроекту, препятствовавшие его принятию, сводились к вопросу об исключении двойного регулирования строительной сферы деятельности и сферы пожарной безопасности, в том числе по видам работ.

Часть 2 статьи 1 законопроекта предлагает дополнить Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» (далее - Федеральный закон № 69-ФЗ) главой V¹ «Саморегулирование в области пожарной безопасности», регулирующей вопросы создания и функционирования саморегулируемых организаций в сфере строительства, а также их национальных объединений.

Абзац 5 проектируемой статьи 39¹ главы V¹ Федерального закона № 69-ФЗ устанавливает, что действие настоящей главы не распространяются на юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, для которых в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации предусмотрено обязательное членство в саморегулируемых организациях в области инженерных изысканий, архитектурного проектирования, строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства.

Вместе с тем данная норма не разрешает принципиального вопроса о субъектном составе юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, которые должны являться членами СРО в сфере пожарной безопасности, а также сферу предпринимательской деятельности, которая передается в сферу саморегулирования субъектов предпринимательской деятельности, ввиду следующего.

Проектируемая глава V¹ Федерального закона № 69-ФЗ не содержит указания на круг юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, членство которых в СРО обязательно в соответствии с нормами данной главы. Таким образом, норма, содержащаяся в абзаце 5 проектируемой статьи 39¹, не является изъятием из регулирования, поскольку сами границы регулирования в главе V¹ не определены.

Обязанность являться членом СРО в сфере пожарной безопасности установлена частью 3 статьи 3 законопроекта: с 01.01.2018 осуществление деятельности по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту систем и средств противопожарной защиты зданий и сооружений, по тушению пожаров в населенных пунктах, на производственных объектах и объектах инфраструктуры допускается только членами саморегулируемых организаций в области пожарной безопасности.

Между указанными нормами законопроекта отсутствует взаимосвязь, что приводит к неоднозначному толкованию субъектного состава юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, для которых членство в СРО в сфере пожарной безопасности является необходимым для осуществления предпринимательской деятельности: должны или не должны лица, являющиеся членами СРО в сфере строительства в соответствии с главой 6² Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – члены СРО в сфере строительства), вступать в члены СРО в сфере пожарной безопасности.

Вместе с тем в случае, если по замыслу авторов законопроекта члены СРО в сфере строительства не должны вступать в члены СРО в сфере пожарной безопасности, указанные выше нормы будут приведены в соответствие друг с другом, то возникает вопрос о праве членов СРО в сфере строительства выполнять работы в сфере пожарной безопасности. В случае, если по замыслу авторов законопроекта такое право у указанных лиц имеется, то представляется необоснованным введение двух видов саморегулируемых организаций (в сфере строительства и сфере пожарной безопасности) для предоставления аналогичной правоспособности (выполнение работ в сфере пожарной безопасности). В противном случае представляется, что для получения права на выполнение работ в сфере пожарной безопасности членам СРО в сфере строительства необходимо вступить в соответствующую СРО в сфере пожарной безопасности, что, во-первых, будет противоречить норме абзаца 5 проектируемой статьи 39¹ главы

V¹ Федерального закона № 69-ФЗ, а во-вторых, повлечет за собой обязанность субъектов предпринимательской деятельности состоять в двух саморегулируемых организациях, что приводит к двойному регулированию и вступает в противоречие с базовыми принципами Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

Таким образом, законопроект не содержит четкой концепции в отношении субъектного состава предполагаемых к созданию СРО в сфере пожарной безопасности.

Согласно проектируемой статье 39² главы V¹ Федерального закона № 69-ФЗ одним из видов СРО в сфере пожарной безопасности являются саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих деятельность по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту систем и средств противопожарной защиты зданий и сооружений, под которой законопроектом понимается «деятельность по выполнению работ и оказанию услуг, связанных с монтажом и оборудованием зданий, сооружений и помещений средствами огнезащиты, системами обеспечения пожарной безопасности зданий, сооружений и помещений и (или) их отдельными элементами (первичные средства пожаротушения, системы пожарной сигнализации, системы предотвращения пожара, источники противопожарного водоснабжения, системы вентиляции и дымоудаления, технические средства оповещения и управления эвакуацией, противопожарные преграды, заполнение проемов в противопожарных преградах, средства огнезащиты), трубо-печные работы **при строительстве, реконструкции и капитальном ремонте зданий и сооружений**, а также связанных с техническим обслуживанием, ремонтом указанных систем и средств и (или) их отдельных элементов при эксплуатации зданий и сооружений».

В соответствии с частью 2 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации членами СРО в сфере строительства должны являться лица, выполняющие работы по договорам о строительстве, реконструкции,

капитальном ремонте объектов капитального строительства, заключенным с застройщиком, техническим заказчиком, лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения, региональным оператором. Таким образом, деятельность субъектов предпринимательской деятельности в части выполнения указанных выше работ в процессе строительства, реконструкции и капитального ремонта зданий и сооружений планируется дополнительно урегулировать путем членства во вновь создаваемых СРО, что влечет за собой двойное регулирование предпринимательской деятельности.

В случае, если предполагается не допустить двойное регулирование выполнения работ по монтажу, техническому обслуживанию и ремонту систем и средств противопожарной защиты в процессе строительства, реконструкции и капитального ремонта зданий и сооружений, необходимо переработать соответствующее определение, а также концептуально доработать предполагаемые к созданию виды СРО в сфере пожарной безопасности.

Учитывая изложенное, Экспертный Совет приходит к выводу об отсутствии концептуального определения в законопроекте вида предпринимательской деятельности, которая передается в сферу саморегулирования субъектов предпринимательской деятельности в области пожарной безопасности.

Кроме этого к представленному законопроекту имеются иные замечания.

Так, представляется излишним установление законопроектом в статье 39³ Федерального закона № 69-ФЗ требования, необходимого для приобретения статуса саморегулируемой организации, о наличии официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», так как в силу статьи 7 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация для обеспечения доступа к информации обязана создать и вести в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» сайт, в

электронный адрес которого включено доменное имя, права на которое принадлежат этой саморегулируемой организации.

С целью унификации деятельности всех видов саморегулируемых организаций Федеральным законом от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 июля 2017 года отменены выдаваемые саморегулируемыми организациями в области строительства свидетельства о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства. Однако согласно законопроекту члену саморегулируемой организации в области пожарной безопасности выдается свидетельство о членстве с указанием вида осуществляемой деятельности. Представляется, что документом, подтверждающим членство в саморегулируемой организации в области пожарной безопасности, должна быть выписка из реестра членов саморегулируемой организации по утвержденной форме.

Также представляется, что к документам, которые саморегулируемая организация в области пожарной безопасности обязана разработать и утвердить (предлагаемая законопроектом статья 39⁴ Федерального закона № 69-ФЗ), в обязательном порядке должен относиться документ, устанавливающий условия членства в такой саморегулируемой организации. Кроме того, согласно законопроекту, документы саморегулируемой организации вступают в силу не ранее чем через десять дней со дня опубликования соответствующего решения в порядке, установленном уставом саморегулируемой организации, тогда как согласно статье 7 Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» саморегулируемая организация обязана в порядке, установленном данной статьей, размещать указанные документы на официальном сайте. Поэтому целесообразно установить, что документы саморегулируемой организации вступают в силу не ранее чем через десять

дней со дня их размещения на официальном сайте саморегулируемой организации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Экспертный Совет считает, что законопроект необходимо дополнить эффективными механизмами регулирования, применяемыми в других сферах саморегулирования.

Например, для предупреждения коммерциализации указанных саморегулируемых организаций использовать механизм размещения средств компенсационного фонда на специальных банковских счетах, открытых в российских кредитных организациях, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации, применяемый в саморегулировании в области строительства.

Также целесообразно установить законопроектом порядок приёма в члены саморегулируемой организации в области пожарной безопасности, а также право саморегулируемой организации самостоятельно определить своими внутренними документами основания для прекращения членства в саморегулируемой организации.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет не поддерживает концепцию законопроекта.

Председатель Экспертного Совета
Ассоциации «Национальное объединение
строителей» по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере

А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы

Л.Е. Бандорин