



**НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ**  
**ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ**  
**ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**  
**В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Согласовано**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам  
совершенствования законодательства в  
строительной сфере  
(протокол № 3 от 14 декабря 2012 г.)

**Утверждено**

Вице - Президент НОСТРОЙ

  
(подпись)  
 2013 г.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона  
№171881-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс  
Российской Федерации и Федеральный закон 337-ФЗ «О внесении  
изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и  
отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона № 171881-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

Федерации», подготовленного депутатом Государственной Думы А.А.Балберовым.

Правовая экспертиза законопроекта проводилась 14 декабря 2012 года на заседании Экспертного Совета с участием следующих членов Экспертного Совета:

1. Глушкова Антона Николаевича – НП СРО «Саморегулируемая корпорация строителей Красноярского края»– Председателя Экспертного Совета;
2. Бандорина Леонида Евгеньевича – директора Департамента нормативного обеспечения и развития саморегулирования Национального объединения строителей – заместителя Председателя Экспертного Совета;
3. Звягинцева Максима Геннадьевича – НП СРО «МОЛО»;
4. Карноуха Игоря Николаевича – НП СРО «Центрстройэкспертиза-статус»;
5. Косова Олега Владимировича – НП «Объединение строителей подземных сооружений, промышленных и гражданских объектов»;
6. Кудинова Евгения Владимировича – НП «Сахалинстрой»;
7. Кузьма Ирины Евгеньевны – НП «Орловское региональное объединение строителей»;
8. Мешалова Александра Валентиновича – НП «Объединение нижегородских строителей»;
9. Мокроусова Олега Геннадьевича – НП СРО «Межрегиональный альянс строительных предприятий»;
10. Москвитина Максима Валерьевича – СРО НП «Ассоциация строителей профессионалов»;
11. Разумовой Натальи Михайловны – НП СРО «ССК УрСиб»;
12. Ребрищева Игоря Николаевича – НП «СРО «Межрегиональный альянс строителей»;
13. Сапегинной Ирины Сергеевны – НП СРО «Объединение строителей «МОНОЛИТ»;

14. Терешина Николая Владимировича – СРО НП «Объединение строителей Тульской области»;
15. Тефикова Константина Эдемовича – СРО НП «Строители Воронежской области»;
16. Тимощенко Артёма Юрьевича – НП СРО «Содружество строителей»;
17. Федорченко Максима Владиславовича – НП СРО «Строительное региональное партнерство»;
18. Фомагина Валерия Борисовича – СРО НП «ЮграСтрой»;
19. Хавки Николая Николаевича – СРО НП «Межрегиональное объединение организаций специального строительства».

При подготовке данного заключения Экспертный Совет проанализировал текст законопроекта №171881-6, пояснительную записку к нему. Финансово-экономическое обоснование, решение Совета Государственной Думы и иные материалы к рассмотрению Экспертному Совету не представлены.

Согласно пояснительной записке законопроект направлен на унификацию критериев проверок саморегулируемыми организациями своих членов, ограничение злоупотреблений полномочиями руководителей саморегулируемых организаций. По мнению автора законопроекта, принятие последнего позволит повысить демократичность саморегулируемых организаций, а также ответственность руководителей саморегулируемых организаций при принятии административных решений и расходовании финансовых средств.

В ходе проведения правовой экспертизы поправок было выявлено несоответствие законопроекта принципам, заложенным в законодательство о саморегулировании, о банковской системе, о закупках. В законопроекте присутствуют термины, не имеющие применения в российской правовой системе. Предлагаемые к применению меры не соответствуют заявленным в законопроекте целям. Исходя из этого, Экспертный Совет считает необходимым выразить свою правовую позицию по ряду вопросов.



1. При принятии Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» законодатель, в числе прочих, закладывал принципы активизации процессов дебюрократизации экономики и поддержки формирования в стране гражданско-правовых институтов, нацеленных на закрепление добросовестной практики ведения хозяйственной деятельности. Создание саморегулируемых организаций является проявлением самоуправления и автономии в экономической сфере. Одна из заложенных в указанном законе целей – снижение объёма государственного регулирования деятельности субъектов саморегулирования.

Поправками, предусмотренными законопроектом, фактически предлагается создать дополнительную государственную структуру при Министерстве регионального развития Российской Федерации, которая будет вести учёт и контроль за расходованием средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций, что прямо противоречит духу и букве законодательства о саморегулировании, приведёт к росту государственных расходов на регулирование отрасли.

2. Основополагающими принципами законодательства о саморегулировании являются принципы:

- коллективной и индивидуальной ответственности;
- материальной взаимозависимости;
- корпоративной этики;
- самостоятельности и инициативности.

Передача компенсационных фондов саморегулируемых организаций под управление федерального органа исполнительной власти идет вразрез с указанными выше принципами, лишает членов саморегулируемых организаций материального стимула к соблюдению правил саморегулирования, взаимному контролю и активному участию в деятельности саморегулируемых организаций.

3. Введение новых правил для «саморегулируемых организаций строительного профиля» противоречит принципу равенства, заложенному в пункте 4 статьи 13 Конституции Российской Федерации. Принятие данного

законопроекта приведет к прецеденту, разрушающему систему саморегулирования.

4. Ссылка в пояснительной записке на «бестактное отношение руководителей саморегулируемых организаций» и «повышенные критерии при проведении контрольных проверок» не основаны на фактах и статистически не обоснованы. Превышение руководителями исполнительных органов саморегулируемых организаций своих полномочий и некорректное отношение к предпринимателям могут пресекаться путём переизбрания руководителей исполнительного органа на общем собрании членов такой организации.

Нормы действующего законодательства обязывают членов саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства совместно разрабатывать и утверждать документы, предусмотренные законодательством, а также контролировать соблюдение требований этих документов. Члены саморегулируемой организации сами руководят деятельностью созданной ими организации через создаваемые ими же и состоящие из их представителей органы. К таковым относятся постоянно действующие коллегиальные органы управления и созданные последними специализированные органы, осуществляющие контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований стандартов и правил предпринимательской и профессиональной деятельности. Таким образом, меры дисциплинарного воздействия в отношении членов саморегулируемых организаций могут приниматься только на основе действующего законодательства, внутренних документов организаций и самими предпринимателями через созданные ими органы. Исходя из правовых позиций Конституционного суда Российской Федерации, выраженных в постановлениях от 19.05.1998 № 15-П и от 19.12.2005 № 12-П, а позднее подтверждённых и в других решениях, установление ограничений прав саморегулируемой организации, её должностных лиц и иных работников предопределено публично-значимой деятельностью саморегулирования. Однако, при установлении таких



ограничений должны соблюдаться конституционные принципы соразмерности государственного вмешательства в права и свободы граждан, баланса частных и публичных интересов.

5. Законопроект противоречит действующему законодательству, а именно – нормам части 8 статьи 55.16, пункту 6 части 8 статьи 55.20 и пункту 3.9.1

части 3 статьи 55.22 Градостроительного Кодекса Российской Федерации, регулирующих поступление и расходование средств компенсационного фонда Национальным объединением саморегулируемых организаций.

6. Законодатель предлагает ввести в действующее законодательство термин «саморегулируемые организации строительного профиля». В настоящее время в строительстве задействованы следующие саморегулируемые организации:

- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания;
- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации;
- саморегулируемые организации, основанные на членстве лиц, осуществляющих строительство;
- саморегулируемые организации в области энергетического обследования (энергоаудита).

С развитием саморегулирования в строительной отрасли могут быть образованы иные виды саморегулируемых организаций. Экспертный Совет считает нецелесообразным введение подобной новации в законодательный акт.

7. Законопроектом предлагается ввести термин «российский сберегательный банк». Данное сочетание слов не несёт ясной смысловой и юридической нагрузки. Российская банковская система состоит из Центрального банка Российской Федерации, кредитных организаций, а также филиалов и представительств российских банков. Почти все крупнейшие кредитные организации, зарегистрированные на территории Российской

Федерации, имеют в составе учредителей и акционеров иностранных юридических и физических лиц, активно привлекают иностранные финансовые активы.

8. Название законопроекта не соответствует его содержанию.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет приходит к следующему выводу:

проект федерального закона № 171881-6 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты кодекса Российской Федерации», не удовлетворяет требованиям к нормам правового регулирования на данном этапе совершенствования законодательства о градостроительной деятельности, экономически не обоснован, противоречит нормам и принципам действующего законодательства, и не рекомендуется для принятия.

Председатель Экспертного совета

А.Н.Глушков

Заместитель председателя Экспертного совета

Л.Е.Бандорин