



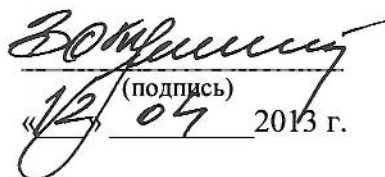
НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ
ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Согласовано

Экспертным советом НОСТРОЙ по
вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере
(протокол № 6 от 2 апреля 2013 г.)

Утверждено

Вице-Президент НОСТРОЙ
В.С. Опекунов


(подпись)
12/04 2013 г.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона
«О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об
административных правонарушениях»

Экспертным Советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – законопроект), подготовленного Национальным Лифтовым Союзом, и направленного на усиление ответственности за выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске.

Правовая экспертиза проводилась в период с 04.03.2013 по 21.03.2013 на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с Протоколом заседания Экспертного Совета № 5 от 01.03.2013 рабочей группой в составе:

Звягинцева Максима Геннадьевича, директора Департамента правового обеспечения НП СРО «МОЛО»;

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

Тавитова Аркадия Николаевича, заместителя генерального директора по правовым вопросам и контрольно-экспертной деятельности НП СРО РОСА.

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текст законопроекта и пояснительной записки к нему.

Законопроектом «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» предлагается усилить ответственность за выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске. В частности, законопроект разграничивает ответственность должностных лиц, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, предусматривает увеличение размера административного штрафа и возможность дисквалификации, а также устанавливает ответственность заказчика за привлечение к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, лица, не имеющего свидетельства о допуске, и за повторное в течение года выполнение работ без допуска, выданного саморегулируемой организацией.

Также законопроектом предлагается исключить из компетенции органов Ростехнадзора и отнести к компетенции органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора, рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, если они совершены на объектах, не подведомственных органам Ростехнадзора.

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

В соответствии с ч.ч. 2 и 3.1 ст. 52 Градостроительного кодекса виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Ответственность за нарушение требований о наличии свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального

строительства, предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно статьи 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях выполнение работ по строительству, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске к указанным видам работ, если такое свидетельство является обязательным, влечет наложение административного штрафа в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей. Существующий размер санкции статьи 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не соразмерен степени общественной вредности указанного проступка, а также объему финансовых обязанностей добросовестных субъектов строительного рынка по вступлению в саморегулируемые организации, установленных статьями 55.4 и 55.16 Градостроительного кодекса. В связи с этим увеличение санкций за правонарушение, предусмотренное статьей 9.5.1. является целесообразным и обоснованным.

В соответствии со статей 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев. Правоприменительная практика показывает, что установленный срок позволяет недобросовестным участникам строительного рынка избегать привлечения к административной ответственности. В частности, организации, осуществляющие монтажные и пусконаладочные работы, в ряде случаев несвоевременно представляют надзорным органам документы по строительству объекта, в том числе по истечении двух месяцев со дня ввода объекта в эксплуатацию, что исключает возможность их привлечения к административной ответственности в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности. Введение в статью 9.5.1. Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях санкции в виде дисквалификации позволит также увеличить возможный срок привлечения к административной ответственности, так как в соответствии с частью 3 статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за административные правонарушения, влекущие применение административного наказания в виде дисквалификации, лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, а при длящемся административном правонарушении - одного года со дня его обнаружения.

По вопросу изменения подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об

административных правонарушениях, Экспертным Советом установлено следующее. Статьей 23.69 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 КоАП возложено на Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства (Ростехнадзор), его структурные и территориальные подразделения. Вместе с тем, в соответствии с частью 3 статьи 54 Градостроительного кодекса РФ органы Ростехнадзора осуществляют государственный строительный надзор только в отношении объектов, указанных в пункте 5.1 статьи 6 Градостроительного кодекса (организация и проведение государственной экспертизы проектной документации объектов, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на территориях двух и более субъектов Российской Федерации, посольств, консульств и представительств Российской Федерации за рубежом, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море Российской Федерации, объектов обороны и безопасности, иных объектов, сведения о которых составляют государственную тайну, автомобильных дорог федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения (в случае, если при проведении работ по сохранению объекта культурного наследия федерального значения затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности такого объекта), указанных в статье 48.1 Градостроительного кодекса особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов, связанных с размещением и обезвреживанием отходов I - V классов опасности, иных объектов, определенных Правительством Российской Федерации, а также результатов инженерных изысканий, выполняемых для подготовки проектной документации указанных в настоящем пункте объектов).

В соответствии с частью 4 статьи 54 Градостроительного кодекса государственный строительный надзор на иных объектах, кроме указанных в пункте 5.1 статьи 6 Градостроительного кодекса, осуществляется органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного строительного надзора, за строительством, реконструкцией, объектов капитального строительства, если при их строительстве, реконструкции предусмотрено осуществление регионального государственного строительного надзора. Однако в

соответствии с пунктом 89 части 2 статьи 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях к компетенции должностных лиц органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора, отнесено только составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Вынесение решений по составленным протоколам возможно только судьями арбитражных судов (в соответствии с частью 3 статьи 23.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях) или органами Ростехнадзора (в соответствии со статьей 23.69 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях). Таким образом, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные на осуществление регионального государственного строительного надзора, необоснованно лишены возможности прямого и оперативного воздействия на лиц, осуществляющих работы на строительных объектах, без соответствующего свидетельства о допуске.

Включение указания на статью 9.5.1 КоАП в часть 1 статьи 23.56 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установит общее правило подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 9.5.1 КоАП (по аналогии рассмотрения административных правонарушений, предусмотренных статьями 9.4 и 9.5 КоАП), в соответствии с которым рассмотрение этих дел будет производиться органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора, то есть органами Ростехнадзора и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного строительного надзора в отношении подведомственных им объектов с учетом частей 3 и 4 статьи 54 Градостроительного кодекса РФ.

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 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» является актуальным, отвечает интересам развития строительного комплекса Российской Федерации, не противоречит нормам действующего законодательства, не содержит неоднозначных для толкования норм и категорий оценочного характера.

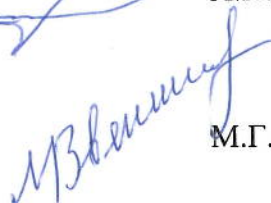
Учитывая значимость вопроса обеспечения необходимого уровня безопасности при выполнении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» может быть рекомендован в качестве законодательного предложения НОСТРОЙ в органы государственной власти Российской Федерации

Председатель
Экспертного совета НОСТРОЙ
по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере



А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы



М.Г. Звягинцев

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Статья 1

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, N 1 (ч. 1), ст. 1; 2005, № 30, ст. 3124; 2007, № 26, ст. 3089; № 31, ст. 4007; 2010, № 1 ст. 1) следующие изменения:

1) Статью 9.5.1. изложить в следующей редакции:

«Статья 9.5.1. Выполнение инженерных изысканий, подготовка проектной документации, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства с нарушением минимально необходимых требований к выдаче свидетельств о допуске к соответствующим видам работ

1. Выполнение работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее в настоящей статье - работы, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства), без свидетельства о допуске к указанным видам работ, если такое свидетельство является обязательным, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок до одного года; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от десяти тысяч до сорока тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от ста тысяч до ста пятидесяти тысяч рублей.

2. Несоблюдение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при выполнении работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, минимально необходимых требований к выдаче свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, -

влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей.

3. Повторное в течение года несоблюдение юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем при выполнении работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, минимально необходимых требований к выдаче свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, -

влечет наложение административного штрафа в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

4. Повторное в течение года выполнение работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске к указанным видам работ, если такое свидетельство является обязательным, -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от ста пятидесяти тысяч до двухсот тысяч рублей.»;

2) в части 1 статьи 23.56. после слов «предусмотренных статьями 9.4, 9.5, частью 3 статьи 9.16» дополнить словами «, 9.5.1»;

3) статью 23.69 признать утратившей силу.

Президент
Российской Федерации

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

В строительной отрасли сложилась крайне негативная ситуация, связанная с увеличением числа фактов выполнения работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске, выданного саморегулируемой организацией.

В соответствии с ч.ч. 2 и 3.1 ст. 52 Градостроительного кодекса РФ виды работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные саморегулируемой организацией свидетельства о допуске к таким видам работ.

Ответственность за нарушение требований о наличии свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно ст. 9.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях выполнение работ по строительству, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске к указанным видам работ, если такое свидетельство является обязательным, влечет наложение административного штрафа в размере от сорока тысяч до пятидесяти тысяч рублей.

Указанная санкция статьи явно несоразмерна степени общественной вредности указанного проступка. Рассматриваемая норма не стимулирует организации вступать в саморегулируемые организации и обеспечивать свою ответственность перед третьими лицами (нести соответствующие расходы на внесение взноса в компенсационный фонд саморегулируемой организации и страхование гражданской ответственности перед третьими лицами) и, кроме того, не выполняет охранительной функции по защите законных интересов добросовестных строителей - членов саморегулируемых организаций.

В настоящее время с учетом срока привлечения к административной ответственности (два месяца) невозможно своевременно выявить и предупредить нарушения требований о необходимости иметь свидетельство о допуске к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства. В частности организации, осуществляющие монтажные и пусконаладочные работы лифтов, несвоевременно представляют декларации о соответствии лифта, в том числе по истечении двух месяцев со дня ввода лифта в эксплуатацию, что исключает возможность их привлечения к административной ответственности в связи с истечением срока давности привлечения к административной ответственности.

Таким образом, существующие на сегодняшний день в законодательстве меры ответственности за совершение нарушения требований о выполнении работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, организациями, не имеющими свидетельства о допуске к соответствующим видам работ, не выполняют две главные функции:

- 1) предупреждение совершения нарушений;
- 2) справедливое наказание.

Отсутствие у юридического лица и индивидуального предпринимателя свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в соответствии с положениями действующего

законодательства может явиться условием, способствующим причинению вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц.

Действующей редакцией Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях не предусмотрена ответственность, соразмерная степени общественной вредности действий, касающихся выполнения работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, без допуска, выданного саморегулируемой организацией.

Учитывая значимость вопроса обеспечения необходимого уровня безопасности при выполнении работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, представляется необходимым внести соответствующие изменения в Кодекс Российской Федерации об административной ответственности и ужесточить ответственность за выполнение работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске, выданного саморегулируемой организацией.

Предложенный законопроект направлен на устранение выявленных в правоприменительной практике проблем и предусматривает усиление ответственности за выполнение работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, без свидетельства о допуске, выданного саморегулируемой организацией. В частности, законопроект предусматривает увеличение размера административного штрафа, возможность дисквалификации, а также устанавливает ответственность за привлечение к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, лица, не имеющего свидетельства о допуске, и за повторное в течение года выполнение работ без допуска, выданного саморегулируемой организацией.

Принятие законопроекта окажет положительное влияние на предупреждение нарушений законодательства в строительной сфере.

**ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об
административных правонарушениях»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» не повлечет дополнительных расходов из федерального бюджета и бюджетов иных уровней.

ПЕРЕЧЕНЬ

федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие федерального закона «О внесении изменения в статью 171 Уголовного кодекса Российской Федерации» не повлечет за собой признание утратившими силу, приостановление или принятие иных федеральных законов.

ПЕРЕЧЕНЬ

нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Принятие федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» не потребует принятия, приостановления, изменения нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, и не повлечет признание их утратившими силу.