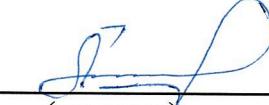




## АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

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

Президент Ассоциации  
«Национальное объединение строителей»

  
\_\_\_\_\_  
А.Н. Глушкин  
(подпись)

«19» 03 2020 г.

Утверждено  
Экспертным советом Ассоциации «Национальное  
объединение строителей» по вопросам  
совершенствования законодательства в строительной  
сфере (протокол от «19» марта 2020 г. № 76)

### Заключение по результатам правовой экспертизы законопроекта № 799604-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (о расширении перечня оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство)

Экспертным советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) проведена правовая экспертиза законопроекта № 799604-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (о расширении перечня оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство) (далее – законопроект).

Правовая экспертиза проводилась в период с 19.02.2020 по 18.03.2020 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Бандорин Л.Е. – руководитель рабочей группы;
- 2) Кондратьева И.В;
- 3) Кузьма И.Е.;
- 4) Москвитин М.В.;
- 5) Ребрищев И.Н.;
- 6) Шериева А.М.

Законопроект внесён в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы в сентябре 2019 г. (ответственный Комитет – по транспорту и строительству) и в настоящее время подготовлен к рассмотрению в первом чтении.

При проведении правовой экспертизы Экспертный совет проанализировал законопроект и пояснительную записку к нему.

Законопроектом предлагается внести изменения в часть 13 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, которая содержит исчерпывающий перечень оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство, дополнив её таким основанием, как наличие задолженности, размер которой превышает одну тысячу рублей, подтверждённой справкой налогового органа и (или) справкой органа местного самоуправления по месту нахождения земельного участка. Согласно пояснительной записке предполагается, что указанное изменение позволит воздействовать на недобросовестных арендаторов-застройщиков, которые не выполняют возложенные на них обязательства по уплате арендной платы за земельные участки.

Экспертный совет считает, что введение указанной нормы приведёт к правовой неопределённости и спровоцирует злоупотребления со стороны органов местного самоуправления по следующим основаниям.

Предлагаемая законопроектом норма не позволяет определить, о какой именно задолженности идёт речь, о периоде задолженности, из каких

правоотношений она возникает, о том, как органы местного самоуправления будут определять размер указанной задолженности и как подтверждать её наличие.

Отметим, что наличие задолженности не является обстоятельством, подтверждающим вину застройщика в совершении, например, налогового правонарушения. В частности, статьёй 109 Налогового кодекса Российской Федерации устанавливаются обстоятельства, исключающие привлечение лица к ответственности за совершение налогового правонарушения, а статьёй 111 указанного кодекса – обстоятельства, исключающие вину лица в совершении налогового правонарушения.

В случае принятия предлагаемой нормы на арендаторов-застройщиков будет возложена двойная ответственность: с одной стороны – налоговая, административная или гражданская, а с другой – запрет на осуществление хозяйственной деятельности, что входит в противоречие с принципами российского законодательства, запрещающими применять двойную ответственность за одно и то же нарушение.

В предлагаемой норме не указаны конкретные правоотношения, из которых вытекает задолженность, но из пояснительной записки следует, что авторы законопроекта имеют в виду задолженность не только из налоговых правоотношений, но и из гражданских, возникающих непосредственно между арендаторами-застройщиками и органами местного самоуправления. Полагаем, что взыскание задолженности должно производиться в соответствии с нормами гражданского законодательства, которое обеспечивает охрану и защиту прав обеих сторон. Создание дополнительных способов воздействия на арендаторов-застройщиков с целью исполнения ими обязательств по уплате задолженностей является избыточным.

Как указано в пояснительной записке, исполнительное производство не всегда способно обеспечить исполнение возникших обязательств. При такой постановке проблемы представляется необходимым выявление правовых пробелов механизма исполнительного производства, препятствующих эффективному принуждению арендаторов-застройщиков исполнять

возложенные на них обязательства, и внесение изменений, устраниющих такие пробелы. При этом речь должна идти о внесении изменений в законодательство об исполнительном производстве, а не в законодательство о градостроительной деятельности.

Также, законопроектом не учитывается, что задолженность на момент рассмотрения заявления застройщика о выдаче разрешения на строительство может быть оспорена в судебном порядке. Например, достаточно часто арендаторы-застройщики сталкиваются с начислением задолженности по арендной плате и пени, несмотря на регистрацию права собственности первого лица на помещение в многоквартирном доме, вследствие чего земельный участок многоквартирного дома поступает в общую долевую собственность собственников помещений, а орган местного самоуправления и застройщик утрачивают право на него. В данном случае у арендатора-застройщика прекращается обязанность по внесению арендной платы за пользование таким земельным участком. Подобная правоприменительная практика складывается в случае, когда на одном земельном участке строятся несколько многоквартирных домов. В этом случае застройщик обязан вносить арендную плату только за ту часть земельного участка, которая не перешла в общую долевую собственность собственников помещений в многоквартирном доме. Принятие законопроекта позволит органам местного самоуправления признавать оспоренную задолженность основанием для отказа в выдаче разрешения на строительство, что неизбежно приведёт к значительным финансовым потерям добросовестных застройщиков.

Нельзя не отметить, что предложенная законопроектом сумма задолженности, равная одной тысяче рублей, представляется необоснованной и неадекватной в качестве основания для приостановления строительной деятельности, которая является стратегически важной отраслью российской экономики.

Одной из задач Правительства Российской Федерации и уполномоченных на то федеральных органов государственной власти является создание экономически благоприятного климата для хозяйствующих субъектов. В связи

с чем в настоящее время проводится политика так называемой «регуляторной гильотины», целью которой является скрупулёзный пересмотр обязательных требований, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду, и главной задачей которой выступает создание новой системы понятных и чётких требований, а также снятие избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности. Предлагаемая законопроектом норма, очевидно, идёт вразрез с принятой государственной политикой.

Таким образом, даже при устраниении правовой неопределённости законопроект оценивается негативно по причине противоречия основным принципам российского законодательства и существующей экономической политике. Безусловно, проблема, связанная с недополучением в бюджеты доходов от арендной платы за земельные участки и недобросовестностью застройщиков-арендаторов, должна решаться, но иными способами, без неоправданных изменений законодательства о градостроительной деятельности.

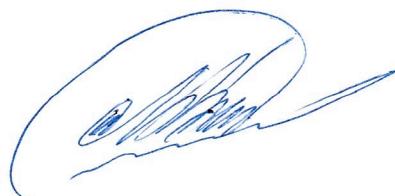
На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет считает нецелесообразным принятие Государственной Думой законопроекта № 799604-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (о расширении перечня оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство).

Председатель Экспертного совета



А.И. Белоусов

Руководитель рабочей группы



Л.Е. Бандорин