



**АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»**

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

**Президент Ассоциации  
«Национальное объединение строителей»**

  
\_\_\_\_\_  
(подпись)

**А.Н. Глушков**

«11» 09 2020 г.

Утверждено

Экспертным советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (протокол от «09» сентября 2020 г. № 82)

### **Заключение**

**по результатам рассмотрения законопроекта № 957544-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (об уточнении порядка проведения общественных обсуждений и публичных слушаний)**

Экспертным советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный совет) проведена правовая экспертиза законопроекта № 957544-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (об уточнении порядка проведения общественных обсуждений и публичных слушаний) (далее – Законопроект).

Правовая экспертиза проводилась в период с 17.08.2020 по 09.09.2020 на основании Положения об Экспертном совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Кузенский А.В. – руководитель рабочей группы;
- 2) Бандорин Л.Е.;
- 3) Дубинина Н.А.;
- 4) Кондратьева И.В.;
- 5) Мешалов А.В.

При проведении правовой экспертизы проанализированы нормы Градостроительного кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи», Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», постановления Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг», материалы судебной практики, позиции федеральных органов исполнительной власти.

Основанием для рассмотрения вопроса послужило принятие Законодательным собранием города Севастополя Постановления от 23.04.2020 № 146 «О законодательной инициативе Законодательного собрания города Севастополя по внесению в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации».

Законопроект внесён в Государственную Думу 15.05.2020. В настоящее время проходит рассмотрение законопроекта в первом чтении.

По результатам правовой экспертизы Экспертным советом сделаны следующие выводы.

1. Частью 1 статьи 5<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс) установлено, что в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства



по проектам межевания территории в соответствии с уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования и с учётом положений данного Кодекса проводятся общественные обсуждения или публичные слушания, за исключением случаев, предусмотренных данным Кодексом и другими федеральными законами.

Этой же статьёй Кодекса регламентирована процедура проведения публичных слушаний по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, которая в том числе состоит из: оповещения о начале публичных слушаний; размещения проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях, и информационных материалов к нему на официальном сайте и открытия экспозиции или экспозиций такого проекта; проведения экспозиции или экспозиций проекта, подлежащего рассмотрению на публичных слушаниях (часть 5 указанной статьи).

По смыслу указанной статьи регламентация градостроительной деятельности, имеющая целью в первую очередь обеспечение комфортных и благоприятных условий проживания, комплексный учёт потребностей населения и устойчивое развитие территорий, необходима для согласования государственных, общественных и частных интересов в данной области (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 06.11.2003 № 387-О, от 15.07.2010 № 931-О-О, от 25.02.2016 № 242-О и от 04.04.2017 № 593-О).

С учётом этого Кодекс предусматривает в качестве одного из основных принципов законодательства о градостроительной деятельности участие в осуществлении градостроительной деятельности граждан и их объединений и обеспечение свободы такого участия (пункт 5 статьи 2).

Предлагаемая к закреплению в Кодексе норма направлена на расширение охвата участников общественных обсуждений или публичных слушаний в соответствии с современными тенденциями цифровизации и открытости.

В настоящее время действующие положения Кодекса уже позволяют использование современных информационных технологий при проведении общественных обсуждений или публичных слушаний. Так, пункт 1 части 10 статьи 5<sup>1</sup> Кодекса уже предоставляет право участникам общественных обсуждений или публичных слушаний, прошедших в соответствии с частью 12 настоящей статьи идентификацию, вносить предложения и замечания, касающиеся такого проекта, посредством официального сайта или информационных систем (в случае проведения общественных обсуждений).

Таким образом, предлагаемая инициатива направлена на упорядочивание фактически используемых механизмов проведения подобных мероприятий и закрепления их в федеральном законе.

Так, при проведении подобных мероприятий в уже предусмотренном пунктом 1 части 10 статьи 5<sup>1</sup> Кодекса порядке представляется обоснованным предоставление возможности выражения мнения участниками таких мероприятий и представления ими предложений и замечаний.

Между тем следует отметить, что обсуждаемая статья содержит исчерпывающий перечень лиц, допускаемых в качестве участников общественных обсуждений или публичных слушаний.

Так, часть 2 статьи 5<sup>1</sup> Кодекса в действующей редакции указывает на то, что участниками общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам генеральных планов, проектам правил землепользования и застройки, проектам планировки территории, проектам межевания территории, проектам правил благоустройства территорий, проектам, предусматривающим внесение изменений в один из указанных утверждённых документов, являются граждане, постоянно проживающие на территории, в отношении которой подготовлены данные проекты, правообладатели находящихся в границах этой территории земельных участков и (или) расположенных на них объектов капитального строительства, а также правообладатели помещений, являющихся частью указанных объектов капитального строительства.



Часть 3 этой же статьи указывает на то, что участниками общественных обсуждений или публичных слушаний по проектам решений о предоставлении разрешения на условно разрешённый вид использования земельного участка или объекта капитального строительства, проектам решений о предоставлении разрешения на отклонение от предельных параметров разрешённого строительства, реконструкции объектов капитального строительства являются граждане, постоянно проживающие в пределах территориальной зоны, в границах которой расположен земельный участок или объект капитального строительства, в отношении которых подготовлены данные проекты, правообладатели находящихся в границах этой территориальной зоны земельных участков и (или) расположенных на них объектов капитального строительства, граждане, постоянно проживающие в границах земельных участков, прилегающих к земельному участку, в отношении которого подготовлены данные проекты, правообладатели таких земельных участков или расположенных на них объектов капитального строительства, правообладатели помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, в отношении которого подготовлены данные проекты, а в случае, предусмотренном частью 3 статьи 39 настоящего Кодекса, также правообладатели земельных участков и объектов капитального строительства, подверженных риску негативного воздействия на окружающую среду в результате реализации данных проектов.

Соответственно, закрепление предлагаемых новшеств следует рассматривать с позиции надлежащей идентификации участников мероприятия. Так, в случае, если общественные обсуждения или публичные слушания проходят уже с использованием информационных технологий, то такой формат их проведения уже должен включать в себя установленный порядок идентификации участников, и с таких позиций выглядит очевидным представление участникам мероприятия возможности высказывать своё мнение в формате электронного документа или электронного сообщения.

Если же такое мероприятие проходит в формате, не подразумевающим использование информационных технологий, а в виде очного присутствия участников, то вносимая инициатива позитивно дополнит существующий порядок при условии возможности соблюдения надлежащей идентификации участников, решивших совершить волеизъявление путём использования порядка подачи документов в электронном виде.

2. Исследуемым законопроектом предлагается внести в часть 10 статьи 5<sup>1</sup> Кодекса следующие изменения, а именно пункт 3 после слов «в письменной форме» дополнить словами «или в форме электронного документа».

В соответствии с пунктом 11<sup>1</sup> статьи 2 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» под электронным документом понимается документированная информация, представленная в электронной форме, то есть в виде, пригодном для восприятия человеком с использованием электронных вычислительных машин, а также для передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах.

Согласно пункту 1.6.1 Регламента удостоверяющего центра Евразийской экономической комиссии (приложение к Положению об удостоверяющем центре Евразийской экономической комиссии, утв. решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 09.07.2018 № 110) под электронным документом понимается документ в электронном виде, заверенный электронной цифровой подписью и отвечающий требованиям общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде.

Таким образом, можно выделить следующие основные признаки электронного документа:

- электронная форма;
- соблюдение требований документирования информации;
- заверение информации электронной цифровой подписью.

Соответственно, коль скоро предлагаемая инициатива предлагает использование электронных документов при проведении публичных слушаний



(обсуждений), предполагается очевидным, что принятие в работу поступающих предложений и замечаний возможно только при соблюдении одновременно двух условий: прохождение участниками общественных обсуждений или публичных слушаний, идентификации в соответствии с частью 12 исследуемой статьи и заверение представленной информации электронной цифровой подписью.

Таким образом, представляется допустимым при реализации предлагаемой к обсуждению нормы использовать правила идентификации, предусмотренной частью 12 статьи 5<sup>1</sup> Кодекса, вкпе с установленными постановлением Правительства Российской Федерации от 25.01.2013 № 33 «Об использовании простой электронной подписи при оказании государственных и муниципальных услуг» правилами использования простой электронной подписи с учётом используемого формата проведения публичных слушаний (обсуждений).

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный совет поддерживает законопроект № 957544-7 «О внесении изменений в статью 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации» (об уточнении порядка проведения общественных обсуждений и публичных слушаний) с учётом сделанных предложений и замечаний и считает его принятие целесообразным и своевременным.

Председатель Экспертного Совета



А.И. Белоусов

Руководитель рабочей группы

А.В. Кузенский