

Министерство юстиции Российской Федерации
119991, ГСП-1, город Москва, улица Житная, дом 14

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства
Российской Федерации
(Минстрой России)
103274, Москва, Краснопресненская наб., д. 2, стр. 2.

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному
надзору
(Ростехнадзор)
105066, г. Москва, ул. А. Лукьянова, д. 4, стр. 1

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам независимой антикоррупционной экспертизы
Бурдова Сергея Николаевича,
аккредитованного распоряжением Министерства юстиции
Российской Федерации от № 1374-р от 07.10.2016 в качестве
независимого эксперта, уполномоченного на проведение независимой
антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов
и проектов нормативных правовых актов

В соответствии с частью 1 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и пунктом 4 Правил проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г.

№ 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Методика), проведена антикоррупционная экспертиза федерального закона от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018), далее – Градостроительный кодекс Российской Федерации.

В представленных нормах Градостроительного кодекса Российской Федерации выявлены коррупциогенные факторы.

Статья 55.20 Градостроительного кодекса Российской Федерации в пункте 7 устанавливает шесть основных функций национальных объединений саморегулируемых организаций, включающих рассмотрение обращений, ходатайств, жалоб саморегулируемых организаций соответствующих видов, а также жалоб иных лиц на действия (бездействие) саморегулируемых организаций соответствующих видов. Исполнение этой функции может инициировать в порядке ч. 10 настоящей статьи, т.е. направление в саморегулируемую организацию уведомления о выявленных нарушениях и предложения об их устранении в разумные сроки, а также направление соответствующего уведомления и копий документов в орган надзора за саморегулируемыми организациями (Ростехнадзор).

Таким образом, в соответствии с установленными целями и особенностями функционирования национальные объединения саморегулируемых организаций призваны играть роль императивного координатора-посредника субъектов сферы саморегулирования с государством и с потребителями (заказчиками).

Также следует добавить, что Национальное объединение согласно шестой установленной функции отвечает за размещение средств компенсационного фонда саморегулируемой организации, зачисленных в порядке ч. 8 ст. 55.16 Кодекса на счет Национального объединения саморегулируемых организаций соответствующего вида, и осуществление выплат из него в соответствии с правилами ст. ст. 55.16 и 60

Градостроительного Кодекса. Однако пункт 7 части 8 Градостроительного Кодекса регламентирует подготовку и утверждение заключений о возможности внесения сведений о саморегулируемых организациях в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства в государственный реестр саморегулируемых организаций, заключений об отказе во внесении сведений о таких саморегулируемых организациях в государственный реестр саморегулируемых организаций, заключений о возможности исключения сведений о саморегулируемых организациях из государственного реестра саморегулируемых организаций, заключений об отсутствии оснований для исключения сведений о саморегулируемых организациях из государственного реестра саморегулируемых организаций (п. 7 введен Федеральным законом от 24.11.2014 N 359-ФЗ; в ред. Федерального закона от 03.08.2018 N 340-ФЗ). Данная норма необоснованно наделяет национальные объединения саморегулируемых организаций широкими пределами усмотрения или возможностью необоснованного применения исключений из общих правил, что в свою очередь является коррупциогенным фактором согласно пункту «а» части 3 Методики, утвержденной постановлением Правительства № 96 от 26 февраля 2010 г.

Предлагаем, в части устранения коррупциогенного фактора признать данный пункт утратившим силу, так как согласно пункту 1 статьи 55.18 данные полномочия осуществляются органом надзора за саморегулируемыми организациями.

Статья 55.19 формирует институт саморегулирования градостроительной деятельности взамен института лицензирования строительной деятельности, что отражено внесен в Кодексе отдельным ФЗ от 22 июля 2008 г. N 148-ФЗ в соответствии с положениями ч. 2 ст. 1 ФЗ о СРО, в которой в том числе указывается, что федеральными законами могут

устанавливаться особенности порядка осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением саморегулируемыми организациями, объединяющими субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности определенных видов, требований законодательства РФ, регулирующего деятельность указанных субъектов, и законодательства РФ о саморегулируемых организациях.

Статья определяет особенности правового института государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в сфере градостроительной деятельности, который в соответствии с ч. 1 настоящей статьи осуществляется органом надзора за саморегулируемыми организациями путем проведения плановых и внеплановых проверок в соответствии с ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" по двум основаниям плановых и трем основаниям внеплановых проверок (см. ч. ч. 3 и 4 настоящей статьи).

Органом государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 19 ноября 2008 г. N 864 является Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор). В соответствии с положениями ч. 8 рассматриваемой статьи установлена обязанность саморегулируемой организации представлять в орган надзора за саморегулируемыми организациями по его запросу информацию, необходимую для осуществления им своих функций.

Представляется, что неисполнение указанной обязанности саморегулируемой организации может стать поводом к обращению Ростехнадзора в арбитражный суд с требованием об исключении

саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Вместе с тем, пункты 10 и 12 статьи 59.19 Градостроительного кодекса РФ содержат коррупциогенные факторы «определение компетенции по формуле «вправе» - диспозитивное установление возможности совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций.

«В случае неисполнения указанного в части 9 настоящей статьи предписания в установленный им срок орган надзора за саморегулируемыми организациями в течение пяти рабочих дней со дня истечения установленного срока вправе обратиться в соответствующее Национальное объединение саморегулируемых организаций в целях получения заключения Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций или об отсутствии оснований для исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций и направить в соответствующее Национальное объединение саморегулируемых организаций необходимую для подготовки этого заключения информацию».

«При поступлении в орган надзора за саморегулируемыми организациями заключения соответствующего Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, подготовленного в соответствии с частью 11 настоящей статьи или частью 11 статьи 55.20 настоящего Кодекса, орган надзора за саморегулируемыми организациями в течение тридцати дней со дня поступления указанного заключения вправе принять во внесудебном

порядке решение об исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций».

Предлагаем для устранения коррупциогенных факторов изложить данные пункты в следующей редакции:

«В случае неисполнения указанного в части 9 настоящей статьи предписания в установленный им срок орган надзора за саморегулируемыми организациями в течение пяти рабочих дней со дня истечения установленного срока обязан обратиться в соответствующее Национальное объединение саморегулируемых организаций в целях получения заключения Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций или об отсутствии оснований для исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций и направить в соответствующее Национальное объединение саморегулируемых организаций необходимую для подготовки этого заключения информацию».

«При поступлении в орган надзора за саморегулируемыми организациями заключения соответствующего Национального объединения саморегулируемых организаций о возможности исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, подготовленного в соответствии с частью 11 настоящей статьи или частью 11 статьи 55.20 настоящего Кодекса, орган надзора за саморегулируемыми организациями в течение тридцати дней со дня поступления указанного заключения обязан принять во внесудебном порядке решение об исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций».

Согласно пункта 3 части 3 статьи 55.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации «Некоммерческая организация вправе приобрести статус саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц,

осуществляющих строительство, при условии соответствия некоммерческой организации следующим требованиям:

1) объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее чем ста индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда, снос объектов капитального строительства на основании договора о сносе объекта капитального строительства, заключенного с застройщиком, техническим заказчиком или лицом, ответственным за эксплуатацию здания, сооружения (далее - договор подряда на осуществление сноса), индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, являющихся застройщиками, самостоятельно осуществляющими строительство, снос объектов капитального строительства, зарегистрированных в установленном законом порядке на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирована такая саморегулируемая организация, и индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство, снос объектов капитального строительства и указанных в пунктах 1 и 2 части 3 статьи 55.6 настоящего Кодекса; (в ред. Федерального закона от 03.08.2018 N 340-ФЗ)

2) отсутствие у некоммерческой организации территориальных подразделений, обособленных филиалов и представительств, расположенных за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором такая некоммерческая организация зарегистрирована;

3) наличие у некоммерческой организации компенсационного фонда возмещения вреда, сформированного в размере, установленном статьей 55.16 настоящего Кодекса;

4) наличие у некоммерческой организации стандартов саморегулируемой организации и внутренних документов, разработка и утверждение которых саморегулируемой организацией в соответствии со статьей 55.5 настоящего Кодекса являются обязательными.

4. В случае, если не менее чем тридцать членов некоммерческой организации, указанной в части 3 настоящей статьи, подали в саморегулируемую организацию заявления о намерении принимать участие в заключении договоров строительного подряда, договоров подряда на осуществление сноса с использованием конкурентных способов заключения договоров, такая некоммерческая организация на основании заявлений указанных членов по решению ее постоянно действующего коллегиального органа управления обязана дополнительно сформировать компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств. Размер данного компенсационного фонда рассчитывается как сумма определенных для каждого уровня ответственности по обязательствам членов саморегулируемой организации произведений количества членов некоммерческой организации, указавших в заявлении о намерении одинаковый уровень ответственности по обязательствам, и размера взносов в данный компенсационный фонд, установленного в соответствии со статьей 55.16 настоящего Кодекса для данного уровня ответственности по обязательствам».

Данная норма содержит коррупциогенный фактор согласно подпункту ж) пункта 3 положения Методики – отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Формулировка «Саморегулируемая организация в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства обязана в срок до 1 сентября 2017 года разместить в **полном объеме средства компенсационного фонда** саморегулируемой организации, сформированного в соответствии с законодательством о градостроительной

деятельности, действовавшим до 4 июля 2016 года, ...» содержит юридико-лингвистическую неопределенность согласно подпункта «в» части 4 Методики, употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, в частности определение «в полном объеме компенсационного фонда».

Также в представленной редакции федерального закона отсутствуют административные процедуры и механизмы взаимодействий национальных объединений саморегулируемых организаций и Ростехнадзора, что может привести в правоприменительной практике к выборочному изменению объема прав – возможности необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению государственных органов, органов местного самоуправления или организаций (их должностных лиц), что также является коррупциогенным фактором согласно подпункту в) пункта 3 положения Методики.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» предлагаю внести изменения в указанные нормы, содержащие выявленные коррупциогенные факторы, предусмотренные Методикой, в части устранения перечисленных коррупциогенных факторов.

Прошу Вас, направить мотивированный ответ по результатам рассмотрения настоящего заключения по адресу: 195426, г. Санкт-Петербург, ул. Ленская д.4, кор3, кв.10, а также по электронной почте: e-mail: 208844@list.ru

21.02.2018

С.Н. Бурдов