



АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

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

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**

А.Ю. Молчанов

(подпись)

«14» 03 2018 г.

Утверждено
Экспертным Советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол № 57 от «14» марта 2018 г.)

Заключение

**по результатам правовой экспертизы законопроекта № 374843-7
«О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской
Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в
части саморегулирования деятельности юридических лиц,
осуществляющих негосударственную экспертизу проектной
документации и (или) результатов инженерных изысканий»**

Экспертным Советом Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза законопроекта № 374843-7 «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части саморегулирования деятельности юридических лиц, осуществляющих негосударственную экспертизу проектной документации и (или) результатов инженерных

изысканий» (далее – законопроект) в части положений, предусматривающих возможность саморегулируемым организациям в строительной сфере, часть средств компенсационных фондов которых находятся в банках с отозванными лицензиями, не быть исключёнными из государственного реестра саморегулируемых организаций (так называемая «амнистия» саморегулируемых организаций).

Исследование проводилось в период с 08.02.2018 по 14.03.2018 на основании Положения об Экспертном Совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Глушков А.Н. – руководитель рабочей группы;
- 2) Андреев Н.В.;
- 3) Бандорин Л.Е.;
- 4) Желнин Д.А.;
- 5) Забелин А.В.;
- 6) Князев А.Л.;
- 7) Кондратьева И.В.;
- 8) Курикалов Ю.Л.;
- 9) Мешалов А.В.;
- 10) Москвитин М.В.;
- 11) Панарина В.В.;
- 12) Разумова Н.М.;
- 13) Ребрищев И.Н.;
- 14) Тавитов А.Н.;
- 15) Худзинская И.А.

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текст законопроекта и пояснительную записку к нему, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 29.12.2004 № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» (далее –

Федеральный закон № 191-ФЗ), Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», иные нормативные правовые акты.

По итогу рассмотрения законопроекта Экспертный Совет пришёл к следующим выводам.

1. Законопроект в представленном виде не соотносится с законодательством о банкротстве. В соответствии с Федеральным законом от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» размещение денежных средств саморегулируемой организации в кредитной организации, у которой была отозвана лицензия на проведение банковских операций, не является снижением размера или утратой средств компенсационного фонда и не будет являться таковым до завершения процедуры банкротства банка. В указанном случае саморегулируемая организация является кредитором, а законодательство оперирует вероятностью, что в ходе прозрачной и законной процедуры банкротства за счёт реализации имущества банка требования саморегулируемой организации будут удовлетворены и средства компенсационного фонда вернутся на счёт саморегулируемой организации.

Соответственно, размеры компенсационных фондов саморегулируемых организаций на текущую дату определены с учётом средств, которые были ранее размещены в кредитных организациях с отозванными лицензиями.

Вместе с тем проектируемым абзацем второй части 10 статьи 3³ Федерального закона № 191-ФЗ предусматривается обязанность саморегулируемой организации принять решение «об увеличении размера компенсационного фонда ... до размера, определяемого ... исходя из фактического количества ее членов и уровня их ответственности по обязательствам». Однако невозможно увеличить компенсационный фонд до размера, который заведомо меньше текущего размера компенсационного фонда.

По сути законопроект предлагает досрочно признать утраченными средства компенсационного фонда, размещённые в кредитной организации с отозванной лицензией, перенося юридический факт утраты средств компенсационного фонда с момента окончания процедуры банкротства

кредитной организации на момент, когда саморегулируемая организация принимает решение о размещении на специальном банковском счёте средств компенсационных фондов, сформированных согласно требованиям Федерального закона № 191-ФЗ.

Следуя логике и общей направленности законопроекта (возможность подтверждения статуса саморегулируемыми организациями, не разместившими средства компенсационных фондов в полном объёме), саморегулируемая организация может принять решение только о внесении дополнительных взносов в компенсационные фонды для целей их формирования и размещения в размерах, соответствующих фактическому количеству членов и уровням их ответственности по обязательствам.

При этом в указанном случае размеры компенсационных фондов саморегулируемой организации до завершения процедуры банкротства кредитной организации будут определяться с учётом средств, размещённых в такой кредитной организации.

Кроме того, в законопроекте никоим образом не урегулирован вопрос правовых последствий возврата денежных средств в ходе процедуры банкротства кредитных организаций. Представляется, что законопроект должен содержать положения, определяющие особенности размещения средств, полученных саморегулируемыми организациями после исполнения их членами решения о пополнении компенсационных фондов.

2. По мнению Экспертного Совета, в рамках законопроекта необходимо решить вопрос о придании закону обратной силы, поскольку по своей правовой природе законопроект устанавливает «амнистию» для саморегулируемых организаций, сведения о которых без таковой «амнистии» должны быть исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций.

Гражданское законодательство позволяет придать законопроекту обратную силу (пункт 1 статьи 4 Гражданского кодекса Российской Федерации), однако если распространить его действие на ранее возникшие правоотношения (то есть отменить все предыдущие исключения

саморегулируемых организаций из государственного реестра), то будет создан масштабный прецедент, который затронет интересы самого широкого круга лиц. Переходный период вступления в силу Федерального закона № 372-ФЗ завершён, сведения о нескольких десятках саморегулируемых организаций исключены из государственного реестра по законным основаниям. Члены таких саморегулируемых организаций вступили в другие саморегулируемые организации, произведены перечисления средств компенсационных фондов исключённых саморегулируемых организаций на счёт Ассоциации «Национальное объединение строителей» и далее, в счёт уплаты взносов вступившим в другие саморегулируемые организации членам. Многосторонняя реституция в связи с восстановлением прежних правоотношений в их исходном виде без ущемления законных интересов сотен членов саморегулируемых организаций не представляется возможной.

С другой стороны, если распространить закон только на будущие правоотношения, то он может быть обжалован теми членами саморегулируемых организаций, которые считают, что их права и законные интересы нарушены в связи с утратой членства в саморегулируемой организации, сведения о которой исключены из государственного реестра саморегулируемых организаций до принятия рассматриваемого закона. Аналогично будут созданы правовые предпосылки для обжалования закона саморегулируемыми организациями, исключёнными из государственного реестра до момента принятия указанного закона.

По мнению Экспертного Совета, при рассмотрении законопроекта должны быть проанализированы возможные экономические последствия его принятия, в том числе в разрезе отдельных субъектов Федерации.

3. В процессе подтверждения саморегулируемыми организациями в строительстве своего статуса выявлены две категории саморегулируемых организаций, которые не могут исполнить обязанность по формированию и размещению на специальных счетах средств компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств в связи с отзывом у кредитной организации, в которой были

размещены такие средства или их часть, лицензии на осуществление банковских операций.

К первой категории относятся саморегулируемые организации, у которых текущих остатков на специальных счетах больше, чем суммарные уровни ответственности действующих членов. Законопроект не предусматривает для таких саморегулируемых организаций особого порядка подтверждения статуса, несмотря на то, что указанным саморегулируемым организациям не требуется принимать решение об увеличении размеров компенсационных фондов. Также не установлен порядок действий Ростехнадзора при принятии в отношении таких саморегулируемых организаций решения о подтверждении статуса или об исключении сведений из государственного реестра саморегулируемых организаций. Представляется, что в законопроекте должно быть указано, что таким саморегулируемым организациям не требуется принимать решений об увеличении размера компенсационных фондов, а Ростехнадзор подтверждает их статус на основании положений данного законопроекта.

Вторую категорию составляют саморегулируемые организации, у которых средств компенсационных фондов меньше, чем требуется исходя из суммарных уровней ответственности действующих членов. В отношении таких саморегулируемых организаций законопроект также не предлагает системного регулирования. В частности, законопроектом предложено определять минимальный размер компенсационных фондов при их пополнении на дату принятия решения об их увеличении. Предложенная редакция законопроекта может привести к преднамеренным исключениям саморегулируемыми организациями своих членов с целью достижения соответствия имеющихся размеров компенсационных фондов размерам, требуемым законопроектом.

4. Статьей 8 законопроекта Ростехнадзор наделяется обязанностью принять решение об исключении сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае непринятия такой саморегулируемой организацией решения об увеличении


размера компенсационных фондов в течение 30 дней со дня официального опубликования закона. При этом предельный срок, в течение которого члены саморегулируемой организации обязаны выполнить решение об увеличении размера компенсационных фондов, а также санкции за неисполнение такого решения (в том числе обязанность Ростехнадзора по исключению сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций) законопроектом не устанавливаются.

По мнению Экспертного Совета, такая ситуация способна привести к тому, что решения саморегулируемых организаций об увеличении размеров компенсационных фондов могут остаться неисполненными полностью или частично.

5. Отдельно Экспертный Совет считает необходимым отметить, что в пояснительной записке к законопроекту нет упоминания о нормах, направленных на концептуальное изменение законодательного регулирования деятельности саморегулируемых организаций в области строительства, что является нарушением пункта «а» части 1 статьи 105 Регламента Государственной Думы.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет полагает, что принятие законопроекта в части «амнистии» саморегулируемых организаций будет иметь больше негативных, нежели положительных последствий для системы саморегулирования в строительной сфере и для строительной отрасли в целом.

Председатель Экспертного Совета
Ассоциации «Национальное объединение
строителей» по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере



А.Н. Глушков