



АССОЦИАЦИЯ «НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ»

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

**Президент Ассоциации
«Национальное объединение строителей»**



(подпись) **А.Ю. Молчанов**

« 10 »  2017 г.

Утверждено
Экспертным Советом Ассоциации «Национальное
объединение строителей» по вопросам
совершенствования законодательства в строительной
сфере (протокол № 53 от «09» ноября 2017 г.)

Заключение

**по результатам рассмотрения законопроекта № 113578-7 «О внесении
изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и
отдельные законодательные акты Российской Федерации в части
повышения эффективности федерального государственного
экологического надзора при строительстве, реконструкции объектов
капитального строительства и усиления ответственности за нарушение
установленных экологических требований»**

Экспертный Совет Ассоциации «Национальное объединение строителей»
по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее
– Экспертный Совет) провёл анализ законопроекта № 113578-7 «О внесении
изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные
законодательные акты Российской Федерации в части повышения
эффективности федерального государственного экологического надзора при
строительстве, реконструкции объектов капитального строительства и усиления

ответственности за нарушение установленных экологических требований» в редакции, принятой в первом чтении Государственной Думой (далее – законопроект).

Исследование проводилось в период с 19.10.2017 по 09.11.2017 на основании Положения об Экспертном Совете рабочей группой, сформированной в следующем составе:

- 1) Бандорин Л.Е. – руководитель рабочей группы;
- 2) Забелин А.В.;
- 3) Кондратьева И.В.

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текст законопроекта и пояснительную записку к нему, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП), Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ), иные нормативные правовые акты, а также заключения Правового управления Государственной Думы, Комитета Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды, Комитета Государственной Думы по транспорту и строительству, Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству.

Как следует из пояснительной записки, законопроект подготовлен во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации от 20.06.2011 № Пр-1742ГС (абзац третий подпункт "г" пункта 2) по итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации от 09.06.2011, согласно которому Правительству Российской Федерации было поручено внести в законодательство Российской Федерации изменения, направленные на совершенствование системы государственного экологического контроля в части, касающейся контроля за соблюдением экологических требований при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства без осуществления государственного строительного

надзора, а также усиления ответственности за нарушение установленных экологических требований.

В настоящее время в соответствии с пунктом 5 Положения об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 01.02.2006 № 54) государственный экологический надзор осуществляется органом государственного строительного надзора в рамках государственного строительного надзора, за исключением случаев, предусмотренных частью 7 статьи 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Законопроектом предлагается наделить органы государственного строительного надзора полномочием по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных отдельными статьями главы 8 КоАП в области охраны окружающей среды и природопользования, при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства. В частности, законопроект предполагает внесение изменений в статью 23.46 КоАП, согласно которым органы государственного строительного надзора наделяются полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 8.1, 8.2, 8.4, 8.21, 8.41 КоАП.

Вместе с тем, по мнению Экспертного Совета, такие изменения могут привести к двойной ответственности лица за одно и то же нарушение, выявленное в рамках государственного строительного надзора. Так, согласно части 1 статьи 37 Федерального закона № 7-ФЗ строительство и реконструкция зданий, строений, сооружений и иных объектов должны осуществляться по утвержденным проектам с соблюдением требований технических регламентов в области охраны окружающей среды. За нарушение требований технических регламентов предусмотрена ответственность по статье 9.4 КоАП, за несоблюдение экологических требований при строительстве – ответственность по статье 8.1 КоАП.

Кроме того, статьёй 8.4 КоАП предусмотрена ответственность за

нарушение законодательства об экологической экспертизе. Вместе с тем, как следует из части 6 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, экологическая экспертиза проектной документации проводится в отношении объектов, государственный экологический надзор в отношении которых проводится вне рамок государственного строительного надзора (объекты, строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять в исключительной экономической зоне Российской Федерации, на континентальном шельфе Российской Федерации и т.п.). Соответственно, наделение органа государственного строительного надзора полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, выявление которых не входит в его компетенцию, представляется необоснованным.

На основании изложенного Экспертный Совет не поддерживает предлагаемые законопроектом изменения в части наделения органов государственного строительного надзора полномочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 8.1, 8.2, 8.4, 8.21, 8.41 КоАП.

Законопроектом предлагается ввести в статью 19.5 КоАП новые составы правонарушений (невыполнение в установленный срок законного предписания уполномоченных на осуществление федерального государственного экологического надзора федерального органа исполнительной власти, органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации) с использованием отсылочных норм к специальным статьям 8 главы КоАП.

Экспертный Совет разделяет позицию Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству о необходимости дополнительной проработки предлагаемых новаций на предмет адекватности санкционной нагрузки на лиц, нарушивших природоохранное законодательство.

Законопроект по сути и по размеру приравнивает санкции за невыполнение в срок законного предписания органа надзора к санкциям, предусмотренным за правонарушение, которое выявлено при осуществлении

надзорных мероприятий. Кроме того, в случае, если за административное правонарушение предусмотрено административное приостановление деятельности, за неисполнение предписания законопроектом также проектируется ответственность в виде приостановления деятельности.

Принимая во внимание положения статьи 20.25 КоАП, устанавливающей административную ответственность за неуплату в срок административного штрафа в виде двукратного размера суммы неуплаченного административного штрафа, Экспертный Совет приходит к выводу о несоразмерном увеличении санкционной нагрузки на субъекты поднадзорной деятельности в случае принятия законопроекта в представленной редакции. Указанные положения законопроекта обладают высокой потенциальной коррупциогенностью и требуют дополнительной проработки.

Руководствуясь Положением об Экспертном Совете Ассоциации «Национальное объединение строителей» по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет считает возможным принятие законопроекта только при условии его существенной доработки с учётом сделанных замечаний.

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

А.Н. Глушков

Руководитель рабочей группы

Л.Е. Бандорин