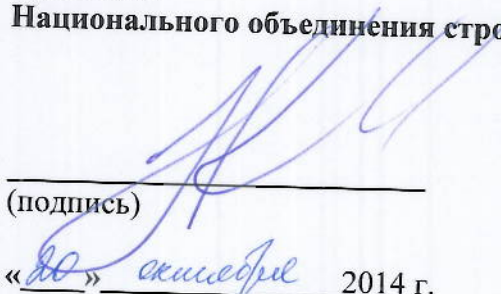


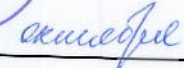


**НАЦИОНАЛЬНОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ СТРОИТЕЛЕЙ
ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ
ПО ВОПРОСАМ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ**

**Президент
Национального объединения строителей**



(подпись)

«»  2014 г.

Утверждено
Экспертным Советом Национального объединения
строителей по вопросам совершенствования
законодательства в строительной сфере
(протокол № 19 от 2 октября 2014 г.)

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
по результатам правовой экспертизы проекта федерального закона № 339371-6
«О внесении изменений в отдельные законодательные акты
Российской Федерации»

Экспертным Советом Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере (далее – Экспертный Совет) проведена правовая экспертиза проекта федерального закона № 339371-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенного на рассмотрение Государственной Думы, и направленного на уточнение правового регулирования отдельных положений, связанных с пребыванием в

Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства и использованием их рабочей силы на территории Российской Федерации.

Правовая экспертиза проводилась в период с 05.07.2014 по 30.07.2014 на основании Положения об Экспертном Совете и в соответствии с Протоколом заседания Экспертного Совета № 17 от 04.07.2014 г. экспертной группой Экспертного Совета в составе:

1. Федорченко М.В. – СРО НП «Строительное региональное партнерство» (руководитель);
2. Тефилова К.Э. – СРО НП «Строители Воронежской области»;
3. Тавитова А.Н. – НП СРО РОСА;
4. Терешина Н.В. – СРО НП «Объединение строителей Тульской области»;
5. Хавки Н.Н. – СРО НП «Межрегиональное объединение организаций специального строительства».

При проведении правовой экспертизы Экспертный Совет проанализировал текущую редакцию законодательных актов, в которые предложено внести изменения законопроектом, текст законопроекта, пояснительную записку к нему.

Законопроектом предлагается ввести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», Градостроительный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации», Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», Федеральный закон «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта», Федеральный закон «О транспортной безопасности».

При проведении правовой экспертизы законопроекта Экспертный Совет обратился в Комитет Национального объединения строителей по развитию системы подготовки рабочих кадров за замечаниями и предложениями к данному законопроекту. В Экспертный Совет были направлены замечания и предложения исх. № 01-2094/14 от 19.06.2014 года.

С учетом мнения Комитета Национального объединения строителей по развитию системы подготовки рабочих кадров Экспертный Совет пришел к следующим выводам.

Актуальность данного законопроекта продиктована ситуацией, сложившейся в крупных городах Российской Федерации в связи с незаконным использованием рабочей силы иностранных граждан и лиц без гражданства. В связи с чем бюджет несет колоссальные убытки по уплате налогов этими лицами. Особенно актуален для

строительной отрасли вопрос использования квалифицированной рабочей силы, что оказывает значительное влияние на качество строительных работ. Незаконное использование иностранных граждан и лиц без гражданства, как правило, не имеющих достаточной квалификации, приводит к снижению качества строительства.

По изложенным причинам ужесточение административной ответственности за нарушение законодательства в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации и использования их рабочей силы является обоснованным. Считаем достаточным ужесточение административно-правовых санкций в части увеличения сумм административных штрафов, которые могут быть применены к субъектам предпринимательской и профессиональной деятельности в отрасли строительства за нарушения в сфере миграционного законодательства, предусмотренные статьей 1 законопроекта и предусматривающие внесение изменений в соответствующие статьи главы 18 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целом, предлагаемые изменения, за исключением изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и Градостроительный кодекс Российской Федерации, по мнению Экспертного Совета, не ущемляют права работников строительной отрасли – граждан Российской Федерации, а также субъектов предпринимательской деятельности, осуществляющих деятельность в сфере строительства. Законопроект соответствует основной цели законодательной инициативы, вызванной ситуацией значительного превышения установленных квот на использование рабочей силы иностранных граждан и лиц без гражданства.

Вместе с тем Экспертный Совет отмечает, что законопроект требует корректировки в части внесения изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ).

1. Законопроектом предлагается внести изменения в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» о немедленном прекращении членства субъекта предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях в случае совершения этим субъектом или лицами, выполняющими управленческие функции в указанном субъекте, административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации, а также в области привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к труду. В этом случае повторное вступление субъекта предпринимательской или профессиональной деятельности в саморегулируемые

организации допускается не ранее истечения установленного федеральным законом срока, в течение которого лицо считается подвергнутым административному наказанию. Кроме того, законопроект предлагает внести дополнения в часть 1 статьи 55.7 ГрК РФ о прекращении членства в саморегулируемой организации в иных случаях, установленных федеральным законом.

По мнению Экспертного Совета, изложение указанных норм в таком виде является некорректным.

Изменения в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях», предусмотренные законопроектом, в основном направлены на саморегулируемые организации в сфере строительства. Для остальных саморегулируемых организаций, членство в которых является обязательным для субъектов предпринимательской деятельности, указанные изменения Федерального закона «О саморегулируемых организациях» не имеют столь существенного влияния.

Статьей 55.10 ГрК РФ предусмотрено, что к исключительной компетенции общего собрания саморегулируемой организации относится принятие решения об исключении из членов саморегулируемой организации в соответствии с частью 2 статьи 55.7 ГрК РФ. Часть 2 статьи 55.7 ГрК РФ предусматривает в качестве одного из оснований исключения из членов саморегулируемой организации неоднократное в течение одного года привлечение члена саморегулируемой организации к ответственности за нарушение миграционного законодательства. Таким образом, действующее законодательство для строительной сферы уже предусматривает нарушение миграционного законодательства в качестве основания для исключения из членов саморегулируемой организации.

Согласно части 2 статьи 55.15 ГрК РФ, исключение из членов саморегулируемой организации является одной из мер дисциплинарного воздействия и именно в ведении саморегулируемой организации находится вопрос привлечения члена саморегулируемой организации к дисциплинарной ответственности. В предложенной же законопроектом редакции правовым основанием исключения из членов саморегулируемой организации в случае нарушения субъектом предпринимательской деятельности миграционного законодательства становится не решение органа управления саморегулируемой организации, а автоматическое прекращение членства в силу вынесения постановления о привлечении к административной ответственности, что не отвечает основам саморегулирования и нарушает принципы разграничения административного (публичного) и корпоративного (частного) права. Кроме того, предложенные изменения вступают в противоречие с действующими нормами ГрК РФ.

Законопроект предлагает привлечение к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства отнести к основаниям прекращения членства, установленным частью 1 статьи 55.7 ГрК РФ. Однако указанной нормой предусмотрены основания исключения, которые отражают волю субъекта предпринимательской деятельности (добровольный выход), исключение по решению самой саморегулируемой организации или объективные обстоятельства (ликвидация юридического лица, смерть индивидуального предпринимателя). Внесение же дополнительного основания – привлечение к административной ответственности за нарушение миграционного законодательства повлечет вмешательство публичного (административного) права в корпоративные правоотношения между членом саморегулируемой организации и саморегулируемой организацией.

В случае принятия законопроекта в предложенной редакции, однократное совершение административного правонарушения в сфере миграционного законодательства повлечет автоматическое исключение из членов саморегулируемой организации и в этом случае норма пункта 6 части 2 статьи 55.7 ГрК РФ об исключении общим собранием члена из саморегулируемой организации в случае неоднократного в течение года нарушения миграционного законодательства теряет всякий смысл и не может получить своей практической реализации.

Таким образом, предложенные изменения в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» (статья 3 законопроекта) и часть 1 статьи 55.7 ГрК РФ (статья 4 законопроекта) вступают в конфликт с действующими нормами ГрК РФ (пункт 6 части 2 статьи 55.7 ГрК РФ) и нарушают баланс интересов публичного и частного права.

По изложенным причинам считаем, что внесение изменений в статью 5 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» и часть 1 статьи 55.7 ГрК РФ не требуется.

Однако Экспертный Совет считает, что, с целью реализации саморегулируемой организацией пункта 6 части 2 статьи 55.7 ГрК РФ, необходимо предусмотреть в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях обязательное направление органами, уполномоченными на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, в соответствующую саморегулируемую организацию постановления о привлечении к административной ответственности за правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации, совершенные членами саморегулируемых организаций

основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, осуществляющих подготовку проектной документации, осуществляющих строительство.

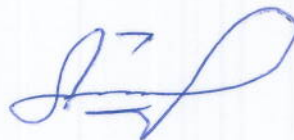
2. По мнению Экспертного Совета также является неприемлемым установление нового основания для прекращения действия разрешения на строительство - совершения субъектом, осуществляющим строительную деятельность, или лицами, выполняющими управленческие функции в указанном субъекте, административного правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории Российской Федерации. В настоящее время ГрК РФ предусматривает прекращение действия разрешения на строительство в исключительных случаях при пороке прав владения, пользования, распоряжения земельным участком, на котором осуществляется строительство. Установление нового основания прекращения действия разрешения на строительство повлечет ущемление прав участников долевого строительства и иных субъектов, задействованных в правоотношениях с застройщиком.

Таким образом, по мнению Экспертного Совета, предложенное законопроектом изменение часть 21.1 статьи 51 Градостроительного кодекса РФ является нецелесообразным.

На основании изложенного, руководствуясь Положением об Экспертном Совете Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере, Экспертный Совет приходит к следующему выводу:

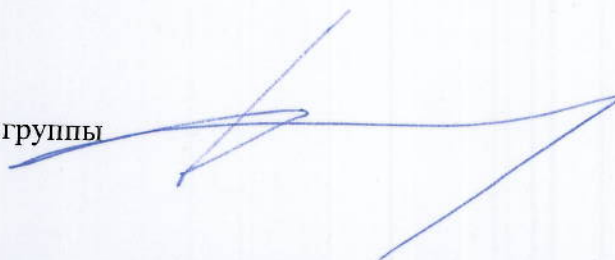
проект федерального закона № 339371-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» соответствует основной цели законодательной инициативы, не ущемляет права работников строительной отрасли – граждан Российской Федерации, а также юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере строительства на территории Российской Федерации и с учётом указанных в настоящем заключении замечаний и предложений может быть рекомендован для принятия.

Председатель Экспертного Совета
НОСТРОЙ по вопросам
совершенствования законодательства
в строительной сфере



А.Н. Глушков

Руководитель экспертной группы



М.В. Федорченко