

В.Б. Гольцов, Н.М. Голованов

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЗАСТРОЙЩИКА

Владимир Борисович Гольцов – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, доктор юридических наук, доцент, г. Гатчина; **e-mail: golz2005@yandex.ru**.

Николай Михайлович Голованов – профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, кандидат юридических наук, профессор, г. Гатчина; **e-mail: golovanovnikolai@yandex.ru**.

В статье приводятся базовые признаки застройщика, установленные Градостроительным кодексом РФ. Рассматривается действующее российское законодательство, регламентирующее профессиональную деятельность застройщика; вскрываются его недостатки в части определения правовой основы взаимоотношений застройщика с другими участниками строительства. Вносятся предложения по корректировке соответствующих правовых норм.

Ключевые слова: застройщик; строительная деятельность; контрольно-надзорный орган; разрешительная документация; орган стандартизации и сертификации; саморегулируемая организация; дольщик.

V.B. Goltsov, N.M. Golovanov

PROBLEMATIC ISSUES OF LEGAL REGULATION OF PROFESSIONAL ACTIVITY OF DEVELOPER

Vladimir Gol'tsov – Professor, the Department of Civil Law Disciplines, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, Doctor of Law, Associate Professor, Gatchina; **e-mail: golz2005@yandex.ru**.

Nikolay Golovanov – Professor, the Department of Civil Law Disciplines, State Institute of Economics, Finance, Law and Technology, PhD in Law, Full Professor, Gatchina; **e-mail: golovanovnikolai@yandex.ru**.

The article presents basic characteristics of a developer established by the Urban Planning Code of the Russian Federation. The study examines the current Russian legislation regulating the professional activity of the developer and reveals its shortcomings in terms of determining the legal basis of the relationship between the developer and other construction participants. The authors make proposals to adjust the relevant legal norms.

Keywords: developer; construction activity; control and supervisory authority; licensing documentation; standardization and certification body; self-regulating organization; equity holder.

Застройщик – ключевая фигура в капитальном строительстве: он и начинает, и завершает строительство. Согласно п. 16 ст. 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации (ГрК РФ) [2] застройщик должен отвечать двум обязательным признакам: во-первых, у него должны быть права на застраиваемый земельный уча-

сток; во-вторых, именно застройщик должен выполнять функцию обеспечения спектра строительных работ в целом. Наряду с указанной основной функцией, застройщик по мере необходимости может выполнять и иные функции, в частности инвестора, заказчика, подрядчика.

К сожалению, в действующем законо-

дательстве содержатся нормы, существенно затрудняющие профессиональную деятельность застройщиков, особенно относительно взаимоотношений с контрольно-надзорными органами, органами стандартизации и сертификации строительной деятельности, саморегулируемыми организациями (СРО) строителей и дольщиками.

Так, в соответствии со ст. 55 ГрК РФ для получения застройщиком разрешения на ввод объекта в эксплуатацию к соответствующему заявлению требуется приложить ряд обязательных документов, в том числе ранее полученное разрешение на строительство (п. 3 ч. 3). Указанное разрешение выдают на период реализации архитектурного проекта. На практике возникают ситуации, при которых срок действия разрешения на строительство истекает до момента подачи застройщиком заявления о вводе объекта в эксплуатацию. В подобных ситуациях нередко государственные органы и органы местного самоуправления отказывают в рассмотрении поданного заявления в связи с истечением сроков строительства [4]. Такой отказ противоречит действующему законодательству, поскольку п. 1 ч. 6 ст. 55 ГрК РФ относит к основаниям отказа во вводе объекта в эксплуатацию отсутствие обязательных документов, в том числе разрешения на строительство, а не истечение предусмотренного в нем срока. Кроме того, не содержатся в ГрК РФ и нормы о сроках подачи заявления на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию после завершения строительных работ. В этой связи можно было бы рекомендовать уточнение п. 3 ч. 3 ст. 55 ГрК РФ указанием на то, что истечение срока действия разрешения на строительство не является основанием для отказа в его принятии.

До законодательного разрешения данного вопроса представляется целесообразным заранее подать заявление о продлении разрешения на строительство объекта (например, через МФЦ) за 60 дней до его окончания. Другим вариантом решения проблемы может быть обращение в суд с оспариванием незаконных действий соответствующего государственного ор-

гана (органа местного самоуправления). Однако такое обращение может негативно отразиться на последующем взаимодействии с этим органом, что для застройщика нежелательно с учетом зависимости от получения заказов на строительство.

При значительном затягивании сроков ввода объекта в эксплуатацию целесообразнее зарегистрировать его в Росреестре в качестве незавершенного строительства и получить выписку о проценте возведения здания (сооружения). Основываясь на этом, в дальнейшем следует получить разрешение на продолжение строительства.

Неоправданные сложности возникают у застройщиков в связи с наличием в завершенном строительстве объекте незначительных отступлений от действующих государственных строительных стандартов и квалификацией их как недостатков, препятствующих вводу объекта в эксплуатацию. Следует отметить, что п. 1 и п. 2 ст. 4 Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (в ред. от 30 декабря 2022 г.) считают основными принципами стандартизации добровольность применения документов по стандартизации. Обязательность их применения установлена лишь в случаях, предусмотренных ст. 6 ГрК РФ в аспекте оборонной продукции. В последнем случае порядок стандартизации предусмотрен в постановлении Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1567 (в ред. от 25 ноября 2020 г.) [5].

Перечень документов в области стандартизации, которые применяются на добровольной основе, приведен в приказе Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 2 апреля 2020 г. № 687 [7]. В данном перечне насчитывается 673 правила. Его постоянно корректируют: в указанный приказ внесены изменения уже через год после его принятия (20 апреля 2021 г.).

Несмотря на декларируемую добровольность применения правил Приказа № 687, контролирующие органы привлекают застройщиков к ответственности за их несоблюдение [3]. Возникает вывод о том,

что объемность и сложность технического регулирования в строительстве вызывает трудности у всех правоприменителей, как у застройщиков, являющихся прямым объектом регулирования, так и у государственных органов, которые допускают ошибки в толковании строительных норм и правил, привлекая застройщиков к ответственности за малейшие отступления от них, а затем и в деятельности судов, которые вынуждены отказывать в удовлетворении исков об административных правонарушениях ввиду их незначительности. Думается, что назрела необходимость в осуществлении комплексной оценки правовой основы стандартизации строительной деятельности, исключении морально устаревших норм в контексте регулирования правил производства работ. Следует четко определить, какие из них подлежат обязательному соблюдению, а какие – имеют рекомендательный характер и исключают административную ответственность за их несоблюдение. Необходимо повысить квалификационные требования и ужесточить ответственность контрольно-надзорных органов за правомерность своей деятельности.

Урегулированию споров по указанным вопросам с контролирующими органами в досудебном порядке препятствует отсутствие соответствующей нормы в ГрК РФ. Не предусмотрен досудебный порядок урегулирования споров в сфере строительства и в постановлении Правительства РФ от 28 апреля 2021 г. № 663 [6], посвященном видам федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых обязательен досудебный порядок рассмотрения соответствующих жалоб. Как нам представляется, все эти препятствия должны быть устранены.

Заслуживает внимания проблема саморегулирования в сфере строительства. В последнее время участились ситуации, при которых существующие СРО во многих случаях нацелены не на контроль деятельности субъектов строительной деятельности, а на обогащение через продажу членства и допусков к определенным видам работ. Несмотря на то, что в 2017 г. введена субсидиарная ответственность

СРО за несоблюдение своими членами договорных обязательств, отменены допуски к ряду строительных работ, предусмотрена регистрация СРО на территории только одного субъекта РФ, их деятельность осложнена незначительно.

Так, в литературе речь идет о том, что установленные ч. 4 ст. 55.13 ГрК РФ ежегодные проверки членов СРО на соответствие требованиям действующего законодательства проводятся, как правило, на соответствие требованиям СРО, анализ бухгалтерской отчетности осуществляют поверхностно, и он основан на минимальных требованиях. Практикуется внесение денежных средств на счет третьих лиц по договору оказания консультационных услуг взамен на получение положительного заключения о прохождении проверки от СРО [1, с. 61–71].

В этой связи и с учетом цифрового развития и распространения электронного документооборота представляется целесообразным обязать СРО хранить данные после каждой проверки своих членов. В этих целях необходимо внести соответствующие коррективы в подп. 5 п. 1 ст. 7 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (в ред. от 2 июля 2021 г.). Подобное уточнение снизит риск «покупки» проверок, поскольку при осуществлении государственного контроля деятельности СРО уполномоченным государственным органом будет установлен факт или отсутствие факта представления требуемых законом документов со стороны строительной организации.

При регулировании отношений, возникающих в процессе взаимодействия застройщика с дольщиком, актуальной остается проблема злоупотребления правом со стороны последнего в аспекте предъявления замечаний относительно качества строительства, которые могут расширяться до бесконечности при приемке выполненных работ от застройщика. Полагаем, целесообразно разработать перечень дефектов объектов долевого строительства (представленных, например, на уровне правил, либо ГОСТов), утвержденных Правительством РФ, в соответствии с ко-

торым такой объект не может считаться пригодным для целей использования.

Следовало бы обратить внимание и на Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (в ред. от 5 декабря 2022 г.) «О защите прав потребителей», который можно было бы дополнить разделом, регулирующим правоотношения, связанные с долевым строительством. В частности, для определения стоимости допущенных отступлений в строительстве объекта можно использовать процедуру экспертизы, установить разумные рамки ответственности застройщика, ограничить начисление неустойки половиной стоимости объекта строительства и привязать все виды неустоек к ключевой ставке Центрального банка (ЦБ) России. Кроме того, требуется закрепить первоочередное право застройщика на самостоятельное устранение недостатков, и лишь в случае его отказа от их устранения предоставить право потребителю прибегнуть к иным способам защиты.

Думается, что реализация указанных в статье предложений будет способствовать укреплению правового статуса застройщиков, а значит, и сбалансированности системы отношений в целом, возникающих между субъектами строительной деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Андреева Г.С. Оценка финансово-экономической устойчивости компаний в условиях развития системы саморегулирования: дис. ... канд. экон. наук. СПб., 2018. 189 с.

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (в ред. от 1 мая 2022 г.) // Справ.-правовая система «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_305/?ysclid=ld1cgog198363664196 (дата обращения: 25.11.2022).

3. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2019): утв. Президиумом Верховного Суда РФ 17 июля 2019 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 2.

4. Определение Верховного Суда РФ от 11 декабря 2019 г. № 302-ЭС19-24075

по делу № А19-1469/2019 // Законы, кодексы и нормативно-правовые акты РФ. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-11122019-n-302-es19-24075-po-delu-n-a19-14692019/?ysclid=ld1cpdvz3t896782663> (дата обращения: 25.11.2022).

5. О порядке стандартизации в отношении оборонной продукции (товаров, работ, услуг) по государственному оборонному заказу, продукции, используемой в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа, продукции, сведения о которой составляют государственную тайну, а также процессов и иных объектов стандартизации, связанных с такой продукцией: постановление Правительства РФ от 30 декабря 2016 г. № 1567 (в ред. от 25 ноября 2020 г.) // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/71582798/?ysclid=ld1csejjc3700573790> (дата обращения: 25.11.2022).

6. Об утверждении перечня видов федерального государственного контроля (надзора), в отношении которых применяется обязательный досудебный порядок рассмотрения жалоб: постановление Правительства РФ от 28 апреля 2021 г. № 663 (в ред. от 6 октября 2021 г.) // Гарант.ру: информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/400727299/?ysclid=ld1cuimhzhv11082040> (дата обращения: 15.11.2022).

7. Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»: приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 2 апреля 2020 г. № 687 (в ред. от 20 апреля 2021 г.) // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/564577621?ysclid=ld1cz9cfn6410002887> (дата обращения: 15.11.2022).