

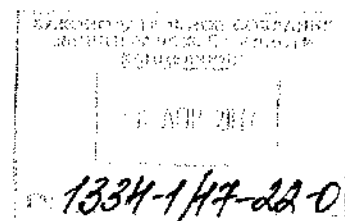
**ГУБЕРНАТОР
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67
Для телеграмм: Санкт-Петербург, 191311
Тел.: (812) 710-32-62, факс: (812) 271-56-27

05.04.17 8-12888/13-2-1

№

На № от



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О поддержке пострадавших участников долевого строительства многоквартирных домов на территории Ленинградской области» (далее – Законопроект), внесенный 17 марта 2017 года депутатом Законодательного собрания Ленинградской области Р.Р. Гайсиным, сообщаю следующее.

1. Наименование Законопроекта необходимо привести в соответствие с наименованием областного закона Ленинградской области от 26.12.2013 № 107-оз изложив в следующей редакции: «О внесении изменений в областной закон «О поддержке пострадавших участников долевого строительства многоквартирных домов расположенных на территории Ленинградской области».

2. Законопроектом предлагается новая редакция понятия «недобросовестный застройщик» (подпункт а) пункта 1 статьи 1 Законопроекта).

В предложенной редакции подпункт а) пункта 1 статьи 1 Законопроекта противоречит Федеральному закону от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ) действие которого, в соответствии с частью 3 статьи 1 указанного закона, не распространяется на отношения юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей, связанные с инвестиционной деятельностью по строительству (созданию) объектов недвижимости (в том числе многоквартирных домов) и не основанные на договоре участия в долевом строительстве. Указанные отношения регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации и законодательством Российской Федерации об инвестиционной деятельности.

Кроме того, по смыслу пунктов 1, 3 части 1 статьи 3 областного закона Ленинградской области от 26.12.2013 № 107-оз меры поддержки пострадавших участников долевого строительства, распространяются исключительно на граждан, имеющих требование к застройщику о передаче жилого помещения в

многоквартирном доме, не введенном в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, на основании договора участия в долевом строительстве многоквартирного дома, зарегистрированного в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (далее - Федеральный закон от 21.07.1997 № 122-ФЗ) либо на основании иного договора, связанного с передачей денежных средств в целях строительства многоквартирного дома и последующей передачей жилого помещения в таком многоквартирном доме в собственность.

Возможность оказания поддержки пострадавшим участникам строительства, заключившим иные договоры (кроме договора участия в долевом строительстве), предусмотрена только в отношении граждан, заключивших такие договоры до вступления в силу областного закона от 27.12.2013 № 107-оз.

В этой связи подпункт а) пункта 1 статьи 1 Законопроекта противоречит положениям Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ и не согласуется с положениями областного закона Ленинградской области от 26.12.2013 № 107-оз.

Кроме того, в силу пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ застройщиком признается юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, имеющее в собственности или на праве аренды, на праве субаренды либо в предусмотренных Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства» (далее - Федеральный закон от 24.07.2008 № 161-ФЗ), подпунктом 15 пункта 2 статьи 39.10 Земельного кодекса Российской Федерации случаях на праве безвозмездного пользования земельный участок и привлекающее денежные средства участников долевого строительства в соответствии с настоящим Федеральным законом для строительства (создания) на этом земельном участке многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, за исключением объектов производственного назначения, на основании полученного разрешения на строительство.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 3 Федерального закона от 24.07.2008 № 161-ФЗ к числу основных задач единого института развития в жилищной сфере при осуществлении предусмотренной настоящим Федеральным законом деятельности относится оказание содействия развитию рынка земельных участков, предоставляемых для жилищного строительства, земельных участков, предоставляемых для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается, в том числе жилищное строительство, земельных участков, предоставляемых в целях иного строительства, земельных участков, предоставляемых для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается, в том числе иное строительство, а также содействия стимулированию развития рынка жилья.

Пунктом 1.1 части 3 статьи 3 Федерального закона от 24.07.2008 № 161-ФЗ предусмотрено, что для достижения указанных в частях 1 и 2 настоящей статьи целей и решения соответствующих задач единый институт развития в жилищной сфере проводит аукционы на право заключения договоров безвозмездного пользования земельными участками единого института развития для строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается в том числе строительство жилья экономического класса, а также осуществляет передачу лицам, с которыми заключены указанные

договоры, в безвозмездное пользование этих земельных участков единого института развития, в том числе земельных участков, образованных из этих земельных участков единого института развития.

Таким образом, право юридического лица (застройщика) на заключение договора безвозмездного пользования земельным участком единого института развития в жилищной сфере для строительства жилья экономического класса, для комплексного освоения территории, в рамках которого предусматривается, в том числе строительство жилья экономического класса, в случае признания такого лица победителем аукциона на право заключения указанного договора, прямо предусмотрено законом, вместе с тем предложенной подпунктом а) пункта 1 статьи 1 Законопроекта редакцией понятия «недобросовестный застройщик» указание на Федеральный закон от 24.07.2008 № 161-ФЗ предлагается исключить.

3. В подпункте б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта предлагается определить понятие «проблемный объект», а также требования, которым должен соответствовать такой объект.

Вместе с тем строительство многоквартирного дома с привлечением денежных средств граждан – участников долевого строительства осуществляется застройщиком на земельном участке, принадлежащем ему на праве собственности либо предоставленном на праве аренды, субаренды либо в предусмотренных Федеральным законом от 24.07.2008 № 161-ФЗ, подпунктом 15 пункта 2 статьи 39.10 Земельного кодекса Российской Федерации случаях на праве безвозмездного пользования.

Основания для прекращения права собственности, аренды (субаренды) и безвозмездного пользования земельным участком и передача его в государственную или муниципальную собственность предусмотрены гражданским и земельным законодательством. Областным законом Ленинградской области от 27.12.2013 № 107-оз не предусмотрена возможность выкупа земельного участка и (или) многоквартирного дома, строительство которого осуществлялось с привлечением денежных средств граждан, (отдельных объектов долевого строительства, входящих в состав многоквартирного дома), для государственных или муниципальных нужд в случае, если такие участки и дома (объекты) находятся в собственности физических или юридических лиц.

В части установления требований, которым должен соответствовать «проблемный объект», не учтено следующее.

В действующем законодательстве отсутствует методика определения строительной готовности многоквартирного дома относительно общего объема его строительства (реконструкции), предусмотренного проектной документацией, в связи с чем, процент строительной готовности может быть определен только субъективно, что в свою очередь является коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованную широту дискреционных полномочий, в том числе отсутствие или неопределенность условий или оснований принятия решения, выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти (подпункты «а», «в» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96).

Разрешение на строительство согласно части 19 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс РФ) выдается на весь срок, предусмотренный проектом организации строительства объекта капитального строительства, при этом срок действия разрешения может быть продлен (в том числе неоднократно) по заявлению застройщика в случае внесения им изменений в проектную документацию.

В качестве одного из критериев отнесения многоквартирного дома к числу «проблемного объекта» Законопроектом предлагается также предусмотреть прекращение права владения и (или) пользования земельным участком, на котором осуществлялось (либо планировалось осуществляться) строительство (реконструкция) многоквартирного дома, застройщика и (или) иных лиц, привлекавших денежные средства граждан, и (или) действие правового акта, в соответствии с которым было предоставлено право застройки такого земельного участка (абзац 4 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта).

Вместе с этим в соответствии с частью 1 статьи 3 Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ право на привлечение денежных средств граждан для строительства многоквартирного дома возникает у застройщика только после получения в установленном порядке разрешения на строительство, размещения и (или) представления проектной декларации и государственной регистрации застройщиком прав на земельный участок.

Частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ предусмотрена обязанность застройщика (технического заказчика) заблаговременно, но не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства объекта капитального строительства направлять в орган, уполномоченный на осуществление государственного строительного надзора, извещение о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства. При этом соблюдение застройщиком требований вышеуказанной статьи не свидетельствует о фактическом начале строительства объекта. В этой связи абзац 5 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта противоречит положениям Градостроительного кодекса РФ.

Понятие «проектно-сметная документация», содержащееся в абзаце 6 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта, действующим законодательством не предусмотрено.

В силу части 13 статьи 48 Градостроительного кодекса РФ состав и требования к содержанию разделов проектной документации применительно к различным видам объектов капитального строительства, а также состав и требования к содержанию разделов проектной документации, представляемой на экспертизу проектной документации и в органы государственного строительного надзора, устанавливаются Правительством Российской Федерации (Положение о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87).

Начало строительства объекта указывается в направляемом застройщиком (техническим заказчиком) в соответствии с частью 5 статьи 52 Градостроительного кодекса РФ извещении о начале строительства, реконструкции объекта капитального строительства.

Положения абзаца 7 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта не соответствуют требованиям статьи 222 Гражданского кодекса Российской

Федерации определяющим признаки, при наличии одного из которых строение, сооружение или иное недвижимое имущество признаются самовольной постройкой в силу закона.

Многоквартирные дома, в отношении которых Федеральным законом от 30.12.2004 № 214-ФЗ предусмотрено обеспечение исполнения застройщиком обязательств по передаче жилых помещений в многоквартирном доме (абзац 8 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта), также не могут признаваться «проблемными объектами», поскольку положения областного закона от 27.12.2013 № 107-оз, предусмотренные пунктами 1 и 3 части 1 статьи 3, исключают возможность предоставления предусмотренных областным законом мер поддержки участникам долевого строительства, имеющим требование к застройщику о передаче жилого помещения в многоквартирном доме на основании договора участия в долевом строительстве, зарегистрированного в соответствии с Федеральным законом от 21.07.1997 № 122-ФЗ, в случае если исполнение обязательств застройщика по такому договору наряду с залогом обеспечено поручительством банка или страхованием гражданской ответственности застройщика за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения гражданину по договору долевого строительства в порядке, установленном Федеральным законом от 30.12.2004 № 214-ФЗ.

Понятие «проблемный объект», а также перечень объектов строительства, которые не могут быть отнесены к «проблемным объектам» устанавливаются приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 12.08.2016 № 560/пр «Об утверждении критериев отнесения граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены, к числу пострадавших граждан, утвержденных», вступающим в силу с 30.06.2017.

В этой связи определение понятия «проблемный объект» в областном законе Ленинградской области от 26.12.2013 № 107-оз полагаем нецелесообразным. Кроме того, установление понятия «проблемный объект» отличного от понятия определенного федеральным законодательством повлечет его нарушение.

4. Абзацем 9 подпункта б) пункта 1 статьи 1 Законопроекта предлагается ввести понятие «новый застройщик».

Вместе с тем указанные положения не согласуются с частью 4 статьи 8 областного закона от 27.12.2013 № 107-оз, согласно которой юридическому лицу в соответствии с распоряжением Губернатора Ленинградской области для реализации масштабного инвестиционного проекта, соответствующего критериям, установленным частью 5 статьи 8 указанного областного закона, может быть предоставлен иной земельный участок, находящийся в государственной или муниципальной собственности в аренду без проведения торгов.

При этом в силу пункта 1 части 5 статьи 8 указанного областного закона, завершение строительства многоквартирного дома, не введенного в эксплуатацию в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, строительство которого осуществлялось недобросовестным застройщиком, допускается только в случае, если такой многоквартирный дом принадлежит жилищно-строительному кооперативу или иному специализированному потребительскому кооперативу, созданному пострадавшими участниками долевого строительства, на праве собственности.

5. Пункт 2 статьи 1 Законопроекта противоречит Конституции Российской Федерации, Федеральному закону от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее - Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ), Федеральному закону от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (статья 6), поскольку содержит положения ограничивающие права граждан на объединение, в частности:

- «общественным объединением ... объединяющим не менее трети от общего числа пострадавших участников долевого строительства», при этом статьей 18 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ установлено, что общественные объединения создаются по инициативе их учредителей - не менее трех физических лиц; в состав учредителей наряду с физическими лицами могут входить юридические лица - общественные объединения;

- установление определенных целей создания общественных объединений - «общественные объединения, пострадавших участников долевого строительства, инвестировавших денежные средства в строительство проблемного объекта», при этом в статье 5 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ определено, что общественные объединения создаются по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения;

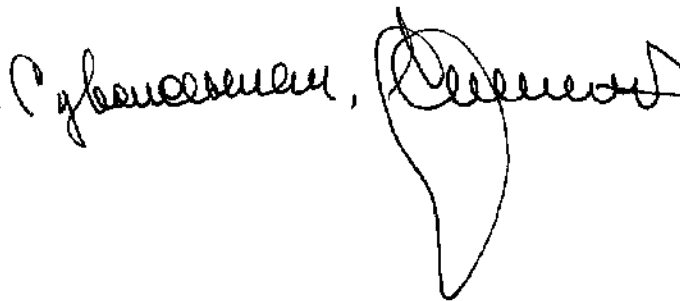
- «взаимодействие с общественными объединениями ... через уполномоченного представителя», что нарушает права членов общественного объединения лично обратиться в органы государственной власти, при этом в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ члены общественного объединения имеют равные права и несут равные обязанности, статьей 20 указанного закона установлено, что права и обязанности членов общественного объединения предусматриваются уставом общественного объединения.

Абзац 4 пункта 2 статьи 1 Законопроекта частично дублирует положения статьи 27 Федерального закона от 19.05.1995 № 82-ФЗ, при этом содержит не все права общественных объединений предусмотренных федеральным законом, и при этом носит императивный характер, что также нарушает права общественных объединений.

С учетом изложенного, Законопроект противоречит действующему законодательству и не рекомендуется к рассмотрению в первом чтении.

Губернатор

Ленинградской области

 А.Ю. Дрозденко