



Председателю
постоянной комиссии
по законности и правопорядку

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

О.А. Петрову

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Тел. (812) 274-85-18

Факс (812) 274-85-39

13.11.2017

№

5463-1/17-06-0-1

На № _____ от _____

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»

Правовое управление, изучив представленный проект федерального закона (далее – законопроект), отмечает, что он внесен с соблюдением требований статьи 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Инициатор законопроекта предлагает дополнить статью 14.28 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КОАП РФ) новой частью 6, установив ответственность **в виде административного штрафа или административного приостановления деятельности за использование застройщиком денежных средств граждан, уплаченных по договору участия в долевом строительстве многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, на цели, не предусмотренные законодательством об участии в долевом строительстве.**

Следует отметить, что Федеральным законом от 30 декабря 2004 года № 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 № 214-ФЗ) установлены требования, предъявляемые к деятельности по **привлечению денежных средств граждан для осуществления долевого строительства (статьи 1 и 3).** Согласно части 2² статьи 1 Федерального закона № 214-ФЗ за нарушение таких требований федеральным законодательством в отношении лиц, привлекающих денежные средства граждан, предусмотрена гражданско-правовая, административная и уголовная ответственность (часть 2¹ статьи 1 Федерального закона № 214-ФЗ, часть 1 статьи 14.28 КОАП РФ, статья 200³ УК РФ).

В свою очередь, частью 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ определены **цели, на которые допускается использование застройщиком**

денежных средств. Указанная статья Федерального закона № 214-ФЗ также предусматривает меры гражданско-правовой ответственности за нарушение застройщиком целевого использования денежных средств.

Однако **специальной нормы**, в соответствии с которой была бы установлена **административная ответственность за нецелевое использование** денежных средств граждан, уплаченных по договору участия в долевом строительстве, **в настоящее время в КОАП РФ не содержится.**

В связи с этим предложение инициатора проекта федерального закона о необходимости установления такой ответственности в целом представляется обоснованным.

Вместе с тем правовое управление отмечает, что вопрос о включении в законопроект положений об **административном приостановлении деятельности** является дискуссионным, поскольку установленный статьей 3.12 КОАП РФ перечень случаев, когда данный вид административного наказания может быть применен, является исчерпывающим.

Кроме того, административное приостановление деятельности не рассматривается в качестве наказания ни в одной из структурных единиц (частей) статьи 14.28 КОАП РФ, в которую инициатор законопроекта предлагает внести указанное изменение.

Следует также отметить, что согласно части 3 статьи 3.12 КОАП РФ административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяноста суток. Это означает, что в санкции статьи Особенной части КОАП РФ должен быть указан **конкретный срок**, на который приостанавливается деятельность лиц, совершивших административное правонарушение. **Законопроектом данный срок не определен.**

Также правовое управление обращает особое внимание на частичное несоответствие текста диспозиции проектируемой части 6 статьи 14.28 КОАП РФ положениям статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ.

Федеральным законом от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ «О публично-правовой компании по защите прав граждан - участников долевого строительства при несостоятельности (банкротстве) застройщиков и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункт 14 статьи 16, часть 3 статьи 25) в часть 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ внесены существенные изменения, в результате которых **уточнен перечень целей использования застройщиком денежных средств граждан**, применение которого зависит от даты получения разрешения на строительство, а также изменены **правила использования застройщиком денежных средств и исключено указание на конкретных субъектов, которые должны нести ответственность за использование застройщиком денежных средств на цели, не предусмотренные частью 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ.**

Так, в случаях, если разрешение на строительство получено до **1 июля 2018 года**, применяются положения, предусматривающие использование застройщиком денежных средств, уплачиваемых участниками долевого

строительства по договору, только на цели, предусмотренные частью 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ (части 1 и 1¹ статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ до редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ).

Если же разрешение на строительство получено **после 1 июля 2018 года**, применяются положения, предусматривающие осуществление операций по расчетному счету застройщика только в целях, связанных с привлечением денежных средств участников долевого строительства и со строительством (созданием) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости в пределах одного разрешения на строительство, и использование денежных средств с расчетного счета застройщика на цели, указанные в части 1 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ, до исполнения обязательств застройщика перед всеми участниками долевого строительства по договорам участия в долевом строительстве, заключенным в отношении объектов долевого строительства, входящих в состав многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, строительство которых осуществляется в пределах одного разрешения на строительство (части 1, 3 и 6 статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ в редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ).

Указанная дифференциация не отражена в статье 1 законопроекта, что приведет к невозможности привлечения к уголовной ответственности лиц в случаях, если разрешение на строительство получено после 1 июля 2018 года.

Кроме того, следует отметить, что для случаев, когда разрешение на строительство получено до **1 июля 2018 года**, федеральным законодателем определен **конкретный перечень** лиц, которые могут быть привлечены к ответственности за нецелевое использование застройщиком денежных средств граждан, а именно: **лицо, осуществляющее функции единоличного исполнительного органа юридического лица, являющегося застройщиком, и главный бухгалтер застройщика или иное должностное лицо, на которое возложена обязанность ведения бухгалтерского учета, либо лицо, с которым заключен договор об оказании услуг по ведению бухгалтерского учета застройщика** (часть 1³ статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ до редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ).

Однако для тех случаев, когда разрешение на строительство получено **после 1 июля 2018 года**, Федеральный закон № 214-ФЗ (статья 18 в редакции Федерального закона от 29 июля 2017 года № 218-ФЗ) в принципе не предусматривает норму об ответственности за нарушение правил использования привлеченных застройщиком денежных средств граждан.

Принимая во внимание то, что в силу требований пункта 3 части 1 статьи 1.3 КОАП РФ введению новой административной ответственности (то есть включению в состав КОАП РФ новой статьи) в обязательном порядке должно предшествовать установление федеральным законом или иным

нормативным правовым актом Российской Федерации конкретных норм и правил, за нарушение которых определенные лица могут быть привлечены к административной ответственности, а для случаев, когда разрешение на строительство получено **после 1 июля 2018 года**, Федеральный закон № 214-ФЗ таких правил и перечня лиц, подлежащих ответственности, не устанавливает, представляется необходимым дополнительно подготовить законодательную инициативу о внесении изменений в статью 18 Федерального закона № 214-ФЗ в целях дополнения ее положениями о перечне лиц, которые несут ответственность (в частности, административную) за нарушение правил использования денежных средств граждан (по аналогии с частью 2² статьи 1 Федерального закона № 214-ФЗ).

Также отмечаем, что в статье 1 законопроекта упоминается порядок использования денежных средств граждан, установленный законодательством об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости. Однако представляется затруднительным определить, какие именно нормы федерального законодательства (в том числе статьи 18 Федерального закона № 214-ФЗ) относятся к такому порядку.

Принимая во внимание изложенные в настоящем заключении замечания, правовое управление полагает, что законопроект нуждается в доработке.

Согласно статье 70-1 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области профильная постоянная комиссия по результатам рассмотрения поступившего проекта федерального закона готовит проект постановления о его принятии либо отклонении проекта федерального закона и со своим решением направляет его Председателю Законодательного собрания для включения в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания. Профильная постоянная комиссия также может принять решение о необходимости доработки проекта федерального закона. В этом случае проект федерального закона принимается Законодательным собранием за основу и образуется рабочая группа, в состав которой включается инициатор проекта федерального закона либо его представитель. Доработанный рабочей группой проект федерального закона направляется в профильную постоянную комиссию для включения его в проект повестки дня очередного заседания Законодательного собрания для принятия постановления в целом.

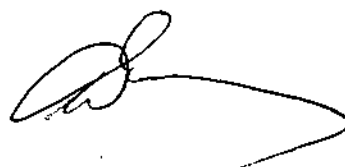
Правовое управление отмечает, что постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 25 октября 2017 года № 1112 образована временная рабочая группа по подготовке предложений, направленных на совершенствование законодательных механизмов защиты прав и законных интересов участников долевого строительства. В соответствии с пунктом 2 указанного постановления Губернатору Ленинградской области А.Ю. Дрозденко предложено направить в срок до 24 ноября 2017 года в состав указанной рабочей группы представителей комитета государственного строительного надзора и государственной экспертизы Ленинградской

области, Ленинградского областного комитета по управлению государственным имуществом, комитета по строительству Ленинградской области.

С учетом изложенного полагаем возможным и целесообразным осуществление доработки представленного проекта федерального закона в рамках деятельности временной рабочей группы, образованной в соответствии с постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 25 октября 2017 года № 1112.

В заключение отмечаем, что аналогичные (подобные) проекты федеральных законов в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации иными субъектами права законодательной инициативы не вносились.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин

М.А. Михайлов (1082)
Е.С. Козлова (1253)

