

Заключение
Комитета Государственной Думы по транспорту и строительству
по проекту федерального закона № 139186-7 «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве
многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении
изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и
отдельные законодательные акты Российской Федерации»
(в части защиты прав участников долевого строительства)
внесен Правительством Российской Федерации

В Комитете Государственной Думы по транспорту и строительству рассмотрен проект федерального закона № 139186-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части защиты прав участников долевого строительства), внесенный Правительством Российской Федерации.

Законопроект предусматривает отмену таких способов обеспечения исполнения обязательств застройщика по передаче жилого помещения участнику долевого строительства как поручительство банка, предусмотренное статьей 15¹ Федерального закона 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) и страхование гражданской ответственности застройщика, предусмотренное статьей 15² Федерального закона № 214-ФЗ.

Вместо указанных способов обеспечения исполнения обязательств застройщика вводится обязательность внесения застройщиками отчислений в компенсационный фонд создаваемой некоммерческой организации, учредителем которой является Российская Федерация.

Необходимо отметить, что действующая редакция Федерального закона № 214-ФЗ предусматривает возможность создания Правительством Российской

Федерации фонда, средства которого формируются за счет обязательных отчислений (взносов) застройщиков, привлекающих денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости (статья 23² Федерального закона № 214-ФЗ).

В этой связи необходимо отметить безусловную актуальность вносимых законопроектом изменений, направленных, с одной стороны, на усиление защиты прав участников долевого строительства, а с другой – на освобождение застройщиков от дополнительных расходов, направляемых в целях исполнения требований статьи 15¹ или 15² Федерального закона № 214-ФЗ.

Вместе с тем, к законопроекту имеется ряд замечаний.

Статьей 4 законопроекта предлагается исключить из Градостроительного кодекса Российской Федерации положения, предусматривающие обязанность застройщика предоставлять договор поручительства банка за надлежащее исполнение застройщиком обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве или договор страхования гражданской ответственности лица, привлекающего денежные средства для долевого строительства многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости (застройщика), за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве, в случае подачи заявления о продлении срока действия разрешения на строительство.

В этой связи необходимо учесть, что положения Федерального закона № 214-ФЗ в части обеспечения исполнения обязательств застройщиками отменяемыми поручительством банка и страхованием ответственности в соответствии с частью 4 статьи 6 законопроекта продолжают действовать в отношении объектов, по которым первый договор участия в долевом строительстве был заключен до вступления в силу положений, предлагаемых

законопроектом. Но при этом обязанность застройщика предоставлять договоры поручительства и страхования ответственности для продления срока действия разрешения на строительство объекта капитального строительства будет исключена даже в том случае, если первый договор участия в долевом строительстве в отношении такого объекта был заключен до вступления в силу законопроекта, что представляется неверным.

Учитывая изложенное, по мнению Комитета, законопроект необходимо дополнить положением о том, что если государственная регистрация первого договора участия в долевом строительстве была осуществлена до дня вступления в силу законопроекта, при подаче застройщиком заявления о продлении срока действия разрешения на строительство к такому заявлению должен быть приложен договор поручительства банка за надлежащее исполнение застройщиком обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве или договор страхования гражданской ответственности лица, привлекающего денежные средства для долевого строительства многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости (застройщика), за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по передаче жилого помещения по договору участия в долевом строительстве.

Также требует дополнительного обсуждения вопрос о сохранении исключаемых законопроектом норм в Федеральном законе от 29 ноября 2007 года № 286-ФЗ «О взаимном страховании» в отношении объектов, по которым первый договор участия в долевом строительстве был заключен до вступления в силу положений, предлагаемых законопроектом.

При этом в части предлагаемой законопроектом замены обязанности застройщика осуществлять страхование ответственности, в том числе путем создания общества взаимного страхования гражданской ответственности застройщиков на право застройщика участвовать во взаимном страховании

ответственности необходимо отметить, что законопроектом не предусматриваются какие-либо преференции тем застройщикам, которые в дополнение к устанавливаемой законопроектом обязанности осуществлять отчисления в компенсационный фонд страхование гражданской ответственности добровольно выбрали участие в обществе взаимного страхования гражданской ответственности застройщиков.

В этой связи представляется необходимым рассмотреть вопрос о включении в состав сведений единого реестра застройщика информации об участии застройщиков в обществах взаимного страхования в целях повышения деловой репутации застройщиков, добровольно принявших на себя расходы по обеспечению дополнительных гарантий прав участников долевого строительства, а также о предоставлении иных преференций таким застройщикам.

Как следует из части 1 проектируемой статьи 23² Федерального закона № 214-ФЗ, создаваемый фонд (далее – Фонд) является некоммерческой организацией.

В этой связи требует дополнительного обсуждения вопрос о целесообразности распространения в отношении Фонда отдельных положений Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (например, в части права федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере регистрации некоммерческих организаций, обращаться на некоммерческую организацию с заявлением в суд о ее ликвидации, а также запрашивать информацию, проводить проверки деятельности, выдавать предписания некоммерческим организациям, в части обязанности некоммерческих организаций информировать орган об изменении отдельных сведений).

В соответствии с пунктом 1 части 2 проектируемой статьи 23² Федерального закона № 214-ФЗ Фонд имеет право выпускать облигации.

Законопроект также предусматривает право Фонда предоставлять займы.

При этом необходимо учесть, что положения законопроекта не позволят заключать договоры займа путем выпуска и продажи облигаций, поскольку в соответствии со статьей 816 Гражданского кодекса Российской Федерации такая возможность осуществляется только в случаях, предусмотренных законом или иными правовыми актами, а законопроектом такой случай не устанавливается.

Проектируемая законопроектом статья 23⁴ Федерального закона № 214-ФЗ предусматривает, в частности, что члены совета Фонда назначаются Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, учитывая крайне высокую социальную значимость возлагаемых на Фонд функций, представляется необходимым обсудить вопрос о включении в состав совета Фонда представителей Президента Российской Федерации и Федерального Собрания Российской Федерации, а также определить иные возможные формы парламентского контроля за деятельностью Фонда.

В законопроекте следует более четко разграничить полномочия органов управления Фонда.

Так, в соответствии с пунктом 8 части 3 проектируемой статьи 23⁴ Федерального закона № 214-ФЗ совет Фонда осуществляет, в том числе, иные полномочия, предусмотренные иными федеральными законами. В этой связи не вполне понятно входит ли в полномочия совета Фонда, например, изменение устава, что предусмотрено статьей 29 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Пункт 5 части 4 проектируемой статьи 23⁴ Федерального закона № 214-ФЗ устанавливает, что правление Фонда также осуществляет, в том числе, иные полномочия, предусмотренные иными федеральными законами, а в соответствии с частью 5 той же статьи к компетенции генерального директора

Фонда относятся вопросы осуществления руководства текущей деятельностью Фонда.

В то же время, в соответствии со статьей 30 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» исполнительный орган некоммерческой организации может быть коллегиальным и (или) единоличным. Он осуществляет текущее руководство деятельностью некоммерческой организации и подотчетен высшему органу управления некоммерческой организацией.

В этой связи необходимо признать, что вопросы разграничения компетенции между правлением Фонда и генеральным директором Фонда, которые по сути являются исполнительными органами Фонда, законопроектом не достаточно урегулированы.

Из законопроекта также неясно, какой орган Фонда уполномочен утверждать бухгалтерскую (финансовую) отчетность, законопроектом не предусмотрено создание ревизионной комиссии Фонда в целях осуществления контроля за финансово-хозяйственной деятельностью Фонда.

В полномочия правления Фонда и генерального директора Фонда, по мнению Комитета, также целесообразно включить осуществление полномочий, возложенных на них решениями совета Фонда.

Представляется необходимым уточнить и положения, касающиеся проведения аудиторской проверки Фонда, в том числе, в части введения положения о том, что совет Фонда утверждает отобранную на конкурсной основе аудиторскую организацию и размер ее вознаграждения ежегодно (а не на несколько лет вперед), предоставить праву совету Фонда принимать решения о проведении внеочередных аудиторских проверок, а также обсудить вопрос о предоставлении такого права отдельным членам совета Фонда и обязанность исполнительных органов предоставлять необходимую для таких проверок информацию в разумный срок.

Учитывая, что Фонд не является государственной корпорацией и на него не распространяются требования статьи 7¹ Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», представляется необходимым дополнить законопроект положениями о содержании годового отчета Фонда, а также о праве Счетной палаты Российской Федерации осуществлять контроль за деятельностью Фонда, в том числе, путем внесения соответствующих изменений в часть 1 статьи 15 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

Вместе с тем изложенные в настоящем заключении замечания не носят концептуальный характер и могут быть учтены при доработке законопроекта ко второму чтению. Комитет Государственной Думы по транспорту и строительству поддерживает проект федерального закона № 139186-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части защиты прав участников долевого строительства), внесенный Правительством Российской Федерации и рекомендует Государственной Думе принять законопроект при его рассмотрении в первом чтении.

Председатель Комитета

Е.С.Москвичев