

УДК 69:34

ПРАВОВОЙ ВАКУУМ ПО ВИНЕ ЗАКОНОДАТЕЛЯ

*Ф.Н.Багаутдинов, доктор юридических наук, профессор, член-корр. АН РТ;
А.Р.Зартдинова, аспирант*

Федеральный закон от 8 августа 2001 года №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» устанавливал, что среди других видов деятельности обязательному лицензированию подлежат: проектирование, строительство зданий и сооружений, за исключением сооружений сезонного или вспомогательного характера, а также инженерные изыскания для строительства зданий и сооружений (подпункты 101-103 пункта 1 статьи 17 Закона).

Федеральным законом № 252 – ФЗ от 29 декабря 2006 года «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» подпункты 101-103 п.1 статьи 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года №128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» были признаны утратившими силу с 1 июля 2007 года.

Таким образом, федеральный законодатель заранее объявил о том, что через полгода государственное лицензирование отменяется и контролирующие функции в этой отрасли передаются саморегулируемым организациям.

Шаг, конечно же, революционный для российской строительной индустрии, и не все восприняли его с восторгом. Начались споры, последовали активные возражения. Непрерывающиеся обрушения зданий и объектов, нередко с человеческими жертвами, другие серьезные происшествия при проведении строительных работ вполне

очевидно ставили под сомнение принятое решение. За допущенные нарушения с начала 2007 года Федеральный лицензионный центр аннулировал более 260 лицензий на осуществление строительной деятельности. Поэтому многие не без оснований полагали, что введение негосударственного регулирования в строительстве приведет к ослаблению контроля за соблюдением строительных норм и правил, расширит почву для злоупотреблений, в итоге серьезно снизит уровень безопасности в строительстве.

Против отмены действующей системы лицензирования выступили многие руководители регионов России. Считали преждевременным принятие такого решения руководство Федерального лицензионного центра при Росстрое, Ассоциация строителей России.

В то же время группа депутатов Государственной Думы Российской Федерации и представители строительного бизнеса активно продвигали идею о передаче полномочий и контрольных функций в строительстве саморегулируемым организациям. Причем при таком варианте бизнес в лице саморегулируемых организаций получал бы широкие полномочия в сфере контроля за строительной деятельностью.

Лицензирование в самом простом понимании – это система допуска на строительный рынок, одна из форм контроля за деятельностью строительных, проектных, изыскательских фирм и компаний. Оно призвано в целом контроли-

ровать положение дел в строительстве, обеспечить соблюдение соответствующих норм и правил.

Дискуссия о необходимости сохранения либо отмены лицензирования в строительстве, о передаче функции лицензирования непонятным для многих саморегулируемым организациям была широко представлена и в средствах массовой информации, которые подробно освещали ход действий высшей законодательной власти страны в этой сфере.

В результате в недрах Государственной Думы РФ созрел другой законопроект – о продлении существующей системы лицензирования в строительстве еще на один год.

Но то ли думцы не очень торопились, то ли не рассчитали своих сил перед отпуском, но получилось, что к 1 июля 2007 года новый законопроект не состоялся.

Создалась патовая ситуация. На календаре – 1 июля 2007 года. Федеральный закон №252 отменил государственное лицензирование в строительстве – именно с 1 июля 2007 года. А новый законопроект, который продлевал еще на один год существующий порядок лицензирования в строительстве, хотя и был принят Государственной Думой, но еще не прошел Совет Федерации, не был подписан Президентом РФ, и наконец, не был опубликован.

Следовательно, с 1 июля 2007 года никакого лицензирования в строительстве не существовало – ни государственного, ни со стороны саморегулируемых организаций, которых пока нет и в помине.

Наконец, 25 июля 2007 года в «Российской газете» был опубликован подписанный Президентом РФ Федеральный закон от 19 июля 2007 года №136 – ФЗ, который восстановил государственное лицензирование в строительстве, с оговоркой, что лицензирование указанных видов деятельности (проектирование, строительство, инженерные изыс-

кания для строительства зданий и сооружений) прекращается с 1 июля 2008 года.

Таким образом, с 1 по 25 июля 2007 года по вине законодателя создан правовой вакуум в регулировании лицензирования в строительстве. Старый закон отменили, но одновременно с этим принять новый закон не успели.

Некоторые несведущие могут возразить: а что плохого произошло? Строительство не встало, лицензии на строительство выдавались на пять лет, и поэтому никаких вредных последствий вроде бы не наступило.

Но это не совсем так. Ситуация, сложившаяся в правовом регулировании лицензирования в строительстве, принятие различных решений в первую очередь не добавляет авторитета законодательной власти страны.

Кроме этого, возникший правовой вакуум фактически парализовал работу правоохранительных и соответствующих контролирующих органов в данной сфере. Ведь в российском уголовном законодательстве предусмотрена уголовная ответственность за занятие определенными видами деятельности без лицензии, либо с нарушением лицензионных требований – статья 171 Уголовного кодекса Российской Федерации. По этой статье квалифицируются и действия руководителей, которые ведут строительную деятельность без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение (лицензия) обязательно, или с нарушением лицензионных требований и условий, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству, либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере.

Так вот, по вине законодателя, в июле 2007 года следственные органы были вынуждены прекратить уголовные дела по статье 171 УК РФ, связанные с нарушением лицензионных требований в строительстве. Ведь в Постановлении

Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 ноября 2004 года №23 «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем» специально указано, что если федеральным законодательством из перечня видов деятельности, осуществление которых разрешено только на основании специального разрешения (лицензии), исключен соответствующий вид деятельности, то в действиях лица, которое занималось таким видом предпринимательской деятельности, отсутствует состав преступления, предусмотренный статьей 171 УК РФ.

Причем после 25 июля 2007 года, когда требование о лицензировании строительства было восстановлено в законодательстве, пересмотреть уже принятые решения о прекращении уголовных дел невозможно – закон, усиливающий уголовную ответственность, либо вводящий уголовную ответственность, обратной силы не имеет. Также невозможно и взыскание полу-

ченных в результате такой деятельности доходов.

Таким образом, следственные органы сработали «вхолостую», затратив на расследование указанной категории дел определенные силы и средства.

Кроме того, практически в течение более полугода – с января и до 25 июля 2007 года органы внутренних дел, лицензионные органы гадали: сохранят ли лицензирование или нет, примут новый законопроект или нет. Поэтому они опасались проводить соответствующие проверки и возбуждать уголовные дела.

Кстати, это не первый случай запоздалых, ошибочных действий федерального законодателя. Думается, что необходимо более четко контролировать сроки прохождения законопроектов, чтобы не создавать подобных правовых вакуумов.

Год пройдет скоро, вопрос о порядке лицензирования в строительстве – сверхважный, и поэтому необходимо своевременно подготовить полный комплект соответствующих законодательных и нормативных правовых актов.

Summary

The article is about the legal problems of licensing in contractor's business.