

Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Юридический институт  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ  
Заведующий кафедрой

\_\_\_\_\_

подпись

инициалы, фамилия

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

40.03.01 - Юриспруденция

код – наименование направления

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОИТЕЛЬНЫЙ НАДЗОР**

Руководитель \_\_\_\_\_  
подпись, дата

доцент, к.ю.н.  
должность, ученая степень

А.Ф. Васильева  
инициалы, фамилия

Выпускник \_\_\_\_\_  
подпись, дата

О.В. ВалUTOва  
инициалы, фамилия

Красноярск 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
1 Сущность и содержание государственного строительного надзора .....	5
1.1 Понятие и функции государственного строительного надзора.....	5
1.2 Правовое регулирование государственного строительного надзора .....	13
1.3 Принципы осуществления государственного строительного надзора.....	23
2 Организация государственной надзорной деятельности за строительством...	29
2.1 Субъекты государственного строительного надзора .....	29
2.2 Порядок осуществления государственного строительного надзора .....	32
2.3 Меры реагирования по результатам проведения государственного строительного надзора.....	49
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	63
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	68

## ВВЕДЕНИЕ

Государственный строительный надзор является важнейшим инструментом государственного регулятивного воздействия на конкретные строительно-производственные отношения в Российской Федерации, а также правовой системой охраны конституционных прав и свобод граждан, соблюдения легитимных интересов юридических лиц.

Необходимость исследования института государственного строительного надзора вызвана непрерывным реформированием законодательства, регулирующего порядок осуществления государственного контроля (надзора) и защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Объектом исследования является комплекс общественных отношений, возникающих в сфере правового регулирования деятельности государственного строительного надзора в Российской Федерации.

Предметом исследования выступают правовые и организационные аспекты осуществления государственного строительного надзора в Российской Федерации.

Целью данной работы является исследование актуального состояния института государственного строительного надзора.

Указанная цель определила следующие задачи данной работы:

- 1) Определение и раскрытие характерных черт государственного строительного надзора, отличающие его от других форм государственного надзора;
- 2) Анализ правовой основы деятельности государственного строительного надзора;
- 3) Определение надлежащего порядка осуществления государственного строительного надзора;
- 4) Характеристика мер реагирования государственного строительного надзора при выявлении нарушений действующего законодательства.

Нормативную базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Градостроительный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Постановление Правительства РФ от 01.02.2006 № 54 «О государственном строительном надзоре в Российской Федерации» вместе с «Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации», Распоряжение Правительства Российской Федерации № 559-р от 01.04.2016 г. «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы», Приказ Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 «Об утверждении и введении в действие Порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации», Приказ Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края от 17.10.2016 г. № 132-п «Об утверждении административного регламента исполнения службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края государственной функции по осуществлению государственного строительного надзора» и другие нормативно-правовые акты Российской Федерации.

Структура работы обусловлена целями и задачами осуществляемого исследования. Работа включает в себя введение, две главы, заключение, список использованных источников.

# 1 Сущность и содержание государственного строительного надзора

## 1.1 Понятие и функции государственного строительного надзора

Для определения понятия государственного строительного надзора в системе контрольно-надзорной деятельности государства следует рассмотреть понятие надзора в доктрине административного права.

Законодатель не делает различий между понятиями «надзор» и «контроль» отождествляя данные понятия (например, ст. 2 Федерального закона от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон о контроле)<sup>1</sup>).

В научной литературе выделяются различные точки зрения по соотношению рассматриваемых понятий.

Б. Н. Габричидзе и Б. П. Елисеев отмечают: «...в юридической, а особенно в административно-правовой литературе укрепился термин «административный надзор», хотя по своему характеру и государственный надзор, и административный надзор представляют собой одно и то же – разновидность государственного контроля»<sup>2</sup>.

Разаренов Ф. С. различает данные понятия говоря об административном надзоре и внешнем контроле. Органы внешнего контроля, по его мнению, обладают более широкими полномочиями, включающими в себя проверку с точки зрения правильности и целесообразности контролируемой деятельности. Надзор, по мнению Разаренова Ф. С., заключается в обеспечении законности государственного управления, представляя собой систематическое

---

<sup>1</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федер. закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.). / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205357&fld=134&dst=100029,0&rnd=0.6176977844069909#0>

<sup>2</sup> Петров А. В., Елифанов А. Е. Юридическая природа государственного контроля и надзора // Журнал российского права. № 7. 2013. С. 43.

наблюдение за точным соблюдением законов и направленное на предупреждение, выявление и пресечение нарушений<sup>3</sup>.

По мнению В. П. Беляева надзор выступает правовой формой деятельности управомоченных субъектов, которые обеспечивая режим законности и правопорядка совершают юридически значимые действия по разрешению конкретных юридических дел на поднадзорных объектах в строгом соответствии с предписаниями закона<sup>4</sup>.

Бахрах Д. Н. выделяет, что в зависимости от объема контроля следует различать собственно контроль, в процессе осуществления которого определяется законность и целесообразность деятельности подконтрольных объектов, и надзор ограничивающийся только проверкой законности. В связи с этим надзор определяется как суженый контроль<sup>5</sup>.

Зубарев С. М.<sup>6</sup> выделяет следующие признаки надзора: отсутствие организационной подчиненности субъектов надзора и поднадзорных объектов; деятельность поднадзорных объектов оценивается по достаточно узкому кругу специальных вопросов и только с точки зрения законности; невозможность вмешательства в хозяйственно-оперативную деятельность объекта надзора; наличие специального объекта надзорной деятельности - исполнение юридическими и физическими лицами требований, стандартов, норм, правил, содержащихся в нормативно-правовых актах; наличие юрисдикционных полномочий; допустимость в случаях обнаружения правонарушений или возникновения угрозы безопасности жизнедеятельности самостоятельного применения мер административного принуждения; жесткое ограничение мер административного принуждения правовыми рамками.

---

<sup>3</sup> Разаренов Ф. С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении // Вопросы административного права на современном этапе. М., 1963. С. 69-78.

<sup>4</sup> Беляев В. П. Надзор как правовая форма государственной деятельности: Общетеоретические проблемы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2000. С. 87. Петров А. В., Епифанов А. Е. Юридическая природа государственного контроля и надзора // Журнал российского права. № 7. 2013. С. 45.

<sup>5</sup> Россинский Б. В. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2009. – с. 527.

<sup>6</sup> Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении [Электронный ресурс] // Аналитический портал «Отрасли Права». – Режим доступа: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/1496>

В соответствии со ст. 54 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ)<sup>7</sup> государственный строительный надзор осуществляется при строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, проектная документация которых подлежит экспертизе в соответствии с ГрК РФ. Государственный строительный надзор осуществляется федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора. Таким образом, объектом государственного строительного надзора является исполнение физическими и юридическими лицами требований, норм и стандартов, содержащихся в градостроительных нормативных актах.

Деятельность государственного строительного надзора связана с обеспечением безопасности жизни и здоровья граждан РФ, защитой имущества юридических и физических лиц, выявлением и пресечением соответствующих правонарушений<sup>8</sup>. В соответствии со ст. 39 «Технического регламента о безопасности зданий и сооружений» утвержденного Федеральным законом от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ<sup>9</sup> обязательная оценка соответствия зданий и сооружений техническим регламентам осуществляется в форме государственного строительного надзора. В процессе оценки соответствия зданий и сооружений техническим регламентам также учитывают связанные с ним процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки и утилизации (сноса) в соответствии со ст. 5 «Технического регламента о безопасности зданий и сооружений» утвержденного Федеральным законом от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ.

---

<sup>7</sup>Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 23.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/)

<sup>8</sup> Россинский Б. В. Административное право : учебник / Б. В. Россинский, . Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2009. – с. 529.

<sup>9</sup> Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г. / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/)

В соответствии с Положением об осуществлении государственного строительного надзора в РФ, утв. постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54<sup>10</sup>, государственный строительный надзор - это деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных действующим законодательством о градостроительной деятельности в том числе технических регламентов, требованиями строительных норм и правил, правилами безопасности и проектной документации посредством осуществления проверок, систематического наблюдения за исполнением обязательных требований, принятия мер реагирования по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

### **Функции строительного надзора**

Мартынов А. В. определяет функции административного надзора в качестве основных направлений применения административно-надзорных средств правового регулирования и воздействия, имеющих назначение выполнять целевые установки, поставленные государством<sup>11</sup>. Более расширенное понятие контрольно-надзорных функций предусмотрено указом Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>12</sup> где под функциями понимаются: осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами установленных нормативно-правовыми актами общеобязательных правил поведения; выдача разрешений

---

<sup>10</sup> О государственном строительном надзоре в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 (ред. от 28.02.2018 г.) вместе с «Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации»/ Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292232&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.13266384471052683#034911405457183076>

<sup>11</sup> Мартынов А. В. Функции административного надзора [Электронный ресурс] // Право и государство: теория и практика. 2010. – Режим доступа: <http://naukarus.com/funktsii-administrativnogo-nadzora-ponyatie-i-vidy>

<sup>12</sup> О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 (ред. от 28.09.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=278990&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.0643988526481083#08608676537827515>



(лицензий) на выполнение определенного вида деятельности и (или) конкретных действий гражданами, индивидуальными предпринимателями, юридическим лицам органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами; регистрация документов, актов, объектов, прав, а также издание индивидуальных правовых актов.

Государственный строительный надзор является одной из форм административного надзора, следовательно, такой надзор выполняет те же функции, что и любой другой государственный надзор.

В научной литературе выделяются четыре функции административного надзора: правозащитная, правоохранительная, организационно-правовая, противодействие коррупции.

1) Правозащитная. Основной задачей контрольно-надзорных органов, по мнению Е. А. Лукашева, является обеспечение безопасности личности от негативных техногенных и природных факторов, от распространения некачественной или фальсифицированной продукции, от оказания недобросовестных финансовых услуг и т.д.<sup>13</sup>. Таким образом, правозащитная функция государственного строительного надзора заключается в деятельности государственных органов исполнительной власти и их должностных лиц, осуществляющих государственный строительный надзор, по применению специальных административно-правовых средств, направленных на защиту законных интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности в деятельности физических и юридических лиц<sup>14</sup>. Основанием для реализации правозащитной функции административного надзора, как отмечает Мартынов А.В., является выявление нарушений конституционных прав и свобод, законных интересов юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, а равно обращение

---

<sup>13</sup> Права человека: учебник / отв. ред. Е. А. Лукашева. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – с. 405.

<sup>14</sup> Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования [Электронный ресурс] : автореф. дис. ...к.ю.н. : 12.00.14 / Мартынов Алексей Владимирович. – Воронеж, 2010. - с. 17. - Режим доступа: [http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov\\_autoreferat.pdf](http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov_autoreferat.pdf)

граждан и юридических лиц с заявлениями и жалобами в административно-надзорные органы о нарушениях их прав, свобод и законных интересов. Для инициирования правозащитной функции государственного строительного надзора не требуется только наличие обращения граждан, ч. 5 ст. 54 ГрК РФ наделяет государственный строительный надзор полномочиями проводить проверки независимо от обращений граждан согласно составленной государственными органами *программы проверок объектов капитального строительства*.

2) Правоохранительная. Правоохранительная функция государственного строительного надзора проявляется в реализации полномочий органов государственной власти направленных на предупреждение, выявление и пресечение допущенных лицом, осуществляющим строительство нарушений законодательства о градостроительной деятельности, в том числе технических регламентов, проектной документации<sup>15</sup>.

3) Организационно-правовая. Данная функция заключается в регулировании внутренних и внешних процессов государственного управления в сфере контрольной деятельности государства, выражающаяся в улучшении администрирования субъектов государственного управления, в участии в правотворчестве по установлению правового режима поднадзорных объектов и в профилактической деятельности по предупреждению нарушений законодательства<sup>16</sup>. Законодательная база в области градостроительной деятельности постоянно обновляется, ориентируясь на новые стандарты качества, уровня жизни, материальных ресурсов, а также на аналитические данные прошлых лет. Однако законодательство о государственном строительном надзоре за последние годы не претерпело серьезных изменений.

---

<sup>15</sup> О государственном строительном надзоре в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 (ред. от 28.02.2018 г.) вместе с «Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации») / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292232&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.13266384471052683#034911405457183076> – п. 3

<sup>16</sup> Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования [Электронный ресурс] : автореф. дис. ...к.ю.н. : 12.00.14 / Мартынов Алексей Владимирович. – Воронеж, 2010. - с. 17. - Режим доступа: [http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov\\_autoreferat.pdf](http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov_autoreferat.pdf)

Одной из существенных новелл законодательной базы государственного строительного надзора является внедрение *риск-ориентированного подхода*.

4) Противодействие коррупции - заключается в выявлении и пресечении коррупциогенных факторов и правонарушений в деятельности поднадзорных субъектов права<sup>17</sup>.

### **Соотношение строительного надзора с другими видами надзора**

Ч. 7 ст. 54 ГрК РФ устанавливается запрет на осуществление иных видов государственного надзора при строительстве, реконструкции или ремонте объектов капитального строительства, кроме государственного строительного надзора.

Судебная практика придерживается той же позиции. Так девятый арбитражный апелляционный суд указал, что решение суда первой инстанции правомерно, о том, что Акт проверки качества выполненных огнезащитных работ должен быть подписан представителем федеральной противопожарной службы, не основан на требованиях закона, поскольку ч. 7 ст. 54 ГрК РФ не предусматривает осуществление иных видов государственного надзора, кроме государственного строительного надзора. Ст. 6 Федерального закона от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» установлено, что государственный пожарный надзор осуществляется в рамках государственного строительного надзора, в случае если он предусмотрен при строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, федеральным органом исполнительной власти субъектов РФ в соответствии с законодательством РФ о градостроительной деятельности уполномоченным на осуществление государственного строительного надзора. Таким образом, функция по осуществлению государственного пожарного и санитарно-эпидемиологического надзора при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального

---

<sup>17</sup> Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и проблемы правового регулирования [Электронный ресурс] : автореф. дис. ...к.ю.н. : 12.00.14 / Мартынов Алексей Владимирович. – Воронеж, 2010. - с. 17. - Режим доступа: [http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov\\_autoreferat.pdf](http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov_autoreferat.pdf)

строительства возложены на соответствующие органы исполнительной власти, осуществляющие государственный строительный надзор<sup>18</sup>.

Функция осуществления государственного пожарного надзора возложенная на органы осуществляющие государственный строительный надзор не единственная. Так ч. 2 ст. 44 Федерального закона от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>19</sup>, ч. 8 ст. 65 Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>20</sup> предусматривают, что в случае, если при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, государственный экологический надзор, государственный санитарно-эпидемиологический надзор и государственный пожарный надзор осуществляются в рамках государственного строительного надзора органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора, в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности. Данное положение также предусмотрено абз. 2 п. 5 Положения утвержденного постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» согласно которого если при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства предусмотрено осуществление государственного строительного надзора, то органом государственного строительного надзора в рамках государственного строительного надзора осуществляется федеральный государственный пожарный надзор, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, государственный

---

<sup>18</sup>Иск о взыскании долга по договору подряда и процентов за пользование чужими денежными средствами удовлетворен правомерно, поскольку заказчик выполненные подрядчиком работы не оплатил [Электронный ресурс]: постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2011 № 09АП-25013/2011 по делу № А40-43836/11-141-372 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=B7AF03305513FBE00EEAE71DBE6879E7&mode=ackrefs&dirRefFld=65534&BASENODE=43008-26&ts=29712152437152629113&base=MARB009&n=273570&rnd=0.22320234786297855#02644166373189536>

<sup>19</sup>О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.03.1999 г. №5 2-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481/)

<sup>20</sup>Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: федер. закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34823/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/)

контроль (надзор) за соответствием объекта капитального строительства требованиям в отношении его энергетической эффективности и требованиям по оснащённости приборами учета используемых энергетических ресурсов, а также, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ, государственный экологический надзор<sup>21</sup>.

## 1.2 Правовое регулирование государственного строительного надзора

В действующем законодательстве понятие государственного строительного надзора закрепил принятый в 2004 году ГрК РФ. В настоящее время правовые основы организации и деятельности органов государственного строительного надзора определяются не только ГрК РФ, а также иными федеральными законами, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, приказами Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору и другими нормативными актами.

С 2009 года отношения между государственными и муниципальными органами контроля (надзора) и хозяйствующих субъектов регулируются Федеральным законом от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» которым была унифицирована процедура государственного контроля (надзора) для указанных в ч. 4 ст. 1 закона видов контроля (надзора)<sup>22</sup>. Для государственного строительного надзора нормы предусмотренные Федеральным законом о контроле в части порядка организации и осуществления государственного надзора являются *общими*. Однако, особенности организации и проведения

---

<sup>21</sup> О государственном строительном надзоре в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 (ред. от 28.02.2018 г.) вместе с «Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации» / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292232&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.13266384471052683#034911405457183076>

<sup>22</sup> О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федер. закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.). / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205357&fld=134&dst=100029,0&rnd=0.6176977844069909#0>

проверочных мероприятий в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения регулируется *специальным* законодательством на основании ч. 4 ст. 1 Федерального закона о контроле. Если специальными нормами предусмотрен другой порядок проведения проверок государственного надзора, то действует специальный, а не общий порядок предусмотренный Федеральным законом о контроле. Так, согласно ч. 5 ст. 54 ГрК РФ при осуществлении государственного строительного надзора применяются положения Федерального закона о контроле с учетом особенностей организации и проведения проверок, предусмотренных ГрК РФ. Рассмотрим отличительные особенности проведения проверок государственного строительного надзора по отношению к общим нормам регулируемым Федеральным законом о контроле:

1) на основании п. 1 ч. 5 ст. 54 ГрК РФ проверки проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок предусмотренного ч. 4 ст. 9 Федерального закона о контроле. Основанием проведения проверки является программа проверок, разрабатываемая для каждого объекта капитального строительства, реконструкции или ремонта органом государственного строительного надзора индивидуально согласно пп. а) п. 3 ч. 5 ст. 54 ГрК РФ;

2) проверки органом государственного строительного надзора проводятся на основании извещения от застройщика (заказчика) о начале производства работ, об окончании строительства (или этапа работ) либо об устранении нарушений, направленных в соответствии с ч. 5 и 6 ст. 52 ГрК РФ, в то время как ч. 2 ст. 9 Федерального закона о контроле предусмотрено проведение плановых проверок раз в три года со дня государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя или со дня окончания проведения последней плановой проверки юридического лица или индивидуального предпринимателя;

3) п. 3 ч. 5 ст. 54 ГрК РФ вносится уточнение об обращениях граждан, в том числе юридических лиц о фактах привлечения денежных средств граждан

для долевого строительства многоквартирных домов (или иных объектов недвижимости) в нарушение законодательства об участии в долевом строительстве, так как данные обращения связаны со спецификой объекта проверки государственного строительного надзора. Данное основание для организации и проведения проверки положения Федеральным законом о контроле не предусмотрены;

4) в части обращения граждан или юридических лиц о фактах создающих либо повлекших угрозу причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде, безопасности государству, имуществу физических, юридических лиц или государственному (муниципальному) имуществу согласно п. 2 ч. 5 ст. 54 ГрК РФ определяющих осуществление проверки с учетом особенностей предмета государственного строительного надзора. В данном случае ГрК РФ конкретизирует основания возникновения повода для организации и проведения проверки, предусмотренные ст. 10 Федеральным законом о контроле.

Помимо ГрК РФ специальные нормы, касающиеся деятельности органов, осуществляющих государственный строительный надзор содержатся также в других нормативных актах.

Федеральный закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (далее – Технический регламент о безопасности) объектом технического регулирования которого являются здания и сооружения любого назначения (в том числе входящие в их состав сети инженерно-технического обеспечения и системы инженерно-технического обеспечения), а также связанные с ними процессы проектирования (включая изыскания), строительства, монтажа, наладки, эксплуатации и утилизации (сноса)<sup>23</sup>.

Отдельно защита жизни, здоровья, имущества граждан и юридических лиц, государственного и муниципального имущества от пожаров, определяется

---

<sup>23</sup>Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/)

основными положениями технического регулирования в области пожарной безопасности и устанавливает общие требования пожарной безопасности в том числе к зданиям и сооружениям, промышленным объектам и др. согласно ст. 1 Федерального закона от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»<sup>24</sup>. В регламенте приведена классификация элементов обеспечения пожарной безопасности, предоставляющая собственнику объекта защиты выбрать оптимальный для него способ обеспечить требования пожарной безопасности, который в обязательном порядке должен содержать комплекс процедур, направленных на предупреждение опасности причинения вреда третьим лицам в результате пожара.

Государственный строительный надзор в области долевого строительства многоквартирных домов и иных объектов недвижимости осуществляется в соответствии со ст. 23 Федерального закона от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты РФ»<sup>25</sup>.

Отношения, возникающие в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в процессе строительства, реконструкции или капитального ремонта объектов недвижимости регулируются в соответствии с Федеральным законом от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», а в области охраны окружающей среды в процессе строительства, реконструкции или ремонта объектов капитального строительства регулируется Федеральным законом «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ.

### **Подзаконное регулирование строительного надзора**

---

<sup>24</sup>Технический регламент о требованиях пожарной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_78699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78699/)

<sup>25</sup> Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51038/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/)



Более детально права и обязанности участников государственного надзора за строительством, реконструкцией или ремонтом объектов капитального строительства урегулировано подзаконными нормативными актами.

Порядок осуществления государственного строительного надзора, предусмотренного ч. 8 ст. 54 ГрК РФ устанавливается Постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ»<sup>26</sup>. В данном постановлении определены федеральные органы исполнительной власти и органы власти субъектов РФ, уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора, определен предмет государственного строительного надзора, а также определен порядок применения риск-ориентированного подхода при организации регионального государственного строительного надзора строящихся, реконструируемых, ремонтируемых объектов капитального строительства.

Требования к проведению органами исполнительной власти, уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора проверок соответствия выполненных при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства работ требованиям технических регламентов, нормативно-правовым актам и проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и оформлению результатов таких проверок, а также требования, предъявляемые к выдаче заключений о соответствии построенного, реконструированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, нормативно-правовым актам и проектной документации или принятию решения об отказе в выдаче такого заключения предусмотрены Приказом Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 «Об утверждении Порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии

---

<sup>26</sup>О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 25.10.2017 г. № 1294 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_281579/755757dba2643d8a94c639a8cb537a99cba778dc/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_281579/755757dba2643d8a94c639a8cb537a99cba778dc/)

построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации» (далее - РД-11-04-2006)<sup>27</sup>.

В целях реализации Технического регламента о безопасности Правительство РФ приняло Постановления Правительства РФ от 26.12.2014 г. № 1521 «Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»<sup>28</sup>, которым предусмотрено обязательное применение нормативных документов указанных в данном постановлении, а также нормативных документов, на которые имеются ссылки в национальных стандартах включенных в обязательный перечень. С 1 июля 2015 года вступил в силу Приказ Росстандарта от 30.03.2015 г. № 365 «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»<sup>29</sup>.

В практической деятельности органы исполнительной власти, осуществляющие государственный строительный надзор руководствуются также Постановлением Правительства РФ от 05.03.2007 г. № 145 «О порядке

---

<sup>27</sup>Об утверждении и введении в действие Порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 (ред. от 14.07.2015 г.) (Зарегистрировано в Минюсте России 06.03.2007 г. № 9053) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66970/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66970/)

<sup>28</sup> Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 26.12.2014 г. № 1521 (ред. от 07.12.2016 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173491/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173491/)

<sup>29</sup> Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [Электронный ресурс]: приказ Росстандарта от 30.03.2015 г. № 365 (ред. от 24.08.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177982/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177982/)

организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий», Приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 26.12.2006 г. № 1130 «Об утверждении порядка формирования и ведения дел при осуществлении государственного строительного надзора» (РД-11-03-2006), Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 16.04.2014 г. № 474 «Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения, которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.03.2009 г. № 304-р «Об утверждении перечня национальных стандартов, содержащих правила и методы исследований (испытаний) и измерений, в том числе правила отбора образцов, необходимые для применения и исполнения Федерального закона «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности» и осуществления оценки соответствия», а также постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401 было утверждено «Положение о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору», предусматривающего возложение на Ростехнадзор полномочий по осуществлению надзора за деятельностью уполномоченных государственных и муниципальных органов по контролю за соблюдением требований градостроительного законодательства, обязательных норм и правил, регулирующих строительную деятельность в области обеспечения прочности, устойчивости, эксплуатационной надежности зданий и сооружений<sup>30</sup>. Порядок ведения общего и (или) специального журнала, в которых ведется учет выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального

---

<sup>30</sup> О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 401 (ред. от 17.06.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48768/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48768/)

строительства установлен Приказом Ростехнадзора от 12.01.2007 г. № 7<sup>31</sup>. Для объектов, в отношении которых государственный надзор осуществляется Ростехнадзором приняты дополнительные документы, например, Приказ Ростехнадзора от 16.06.2008 г. № 414 «Об утверждении и введении в действие Типовой программы инспекции при проведении государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии» (РД-11-08-2008)<sup>32</sup>.

Субъекты РФ на основании ст. 5 Федерального закона о контроле самостоятельно устанавливают свою организационную структуру, полномочия, функции и порядок деятельности при осуществлении регионального строительного надзора утверждая административные регламенты. Так Службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края был утвержден Приказ от 17.10.2016 г. № 132-п «Об утверждении административного регламента исполнения службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края государственной функции по осуществлению государственного строительного надзора»<sup>33</sup> регулирующего порядок исполнения государственной функции регионального строительного надзора на территории Красноярского края.

### **Новеллы законодательства в области строительного надзора**

С 1 июля 2015 года вступило в силу постановление Правительства РФ от 28.04.2015 г. № 415 «О правилах формирования и ведения единого реестра

---

<sup>31</sup> Об утверждении и введении в действие Порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (вместе с «РД-11-05-2007...») [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 12.01.2007 г. № 7 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.03.2007 г. № 9051) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66693/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66693/)

<sup>32</sup> Об утверждении и введении в действие Типовой программы инспекции при проведении государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии (вместе с «РД-11-08-2008. Руководящие документы. Типовая программа...») [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 16.06.2008 г. № 414 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107485/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107485/)

<sup>33</sup> Об утверждении административного регламента исполнения службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края государственной функции по осуществлению государственного строительного надзора [Электронный ресурс]: приказ Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края от 17.10.2016 г. № 132-п / Официальный сайт Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края – Режим доступа: [http://www.krasnadzor.ru/images/Files/AdmR/Prikaz\\_132p.pdf](http://www.krasnadzor.ru/images/Files/AdmR/Prikaz_132p.pdf)

проверок»<sup>34</sup>. Согласно данного постановления Госстройнадзор будет обязан до, в течение и после каждой проверки размещать информацию в реестре, начиная с распоряжения о проведении проверки и заканчивая мерами, которые приняты по выявленным нарушениям. Оператором данного реестра выступает Генеральная прокуратура РФ. Внесение изменения в реестр не допускается.

С 1 января 2016 года в силу вступили изменения, внесенные в ст. 49 ГрК РФ касающиеся многоквартирных домов этажностью до трех этажей и жилых домов блокированной застройки, финансирование строительства или реконструкции которых осуществляется с привлечением средств бюджетов любого уровня. В соответствии с данными изменениями данные объекты в настоящее время попадают под проведение государственной экспертизы и осуществления государственного строительного надзора<sup>35</sup>.

В соответствии с приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 14.07.2015 г. № 273 «О внесении изменений в Порядок проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструируемых, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации» с 1 января 2016 года комплект документов по проверке формируется в отношении каждого юридического лица, занятого на строительстве объекта застройки, технические заказчики или лица, осуществляющие строительство на основании только прямых договоров с техническим заказчиком либо застройщиком<sup>36</sup>. Ранее проверки (комплект документов), проводимые в отношении объекта капитального строительства, проводились в отношении одного объекта

---

<sup>34</sup> О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 28.04.2015 г. № 415 (ред. от 14.12.2016 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_179158/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_179158/)

<sup>35</sup> Законодательство меняется: будьте в курсе [Электронный ресурс]: Реализация государственной политики в области строительства: Результаты. Тенденции. Перспективы. VII южно-уральский строительный форум. – Режим доступа: [https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII\\_forum.pdf](https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII_forum.pdf)

<sup>36</sup> Законодательство меняется: будьте в курсе [Электронный ресурс]: Реализация государственной политики в области строительства: Результаты. Тенденции. Перспективы. VII южно-уральский строительный форум. – Режим доступа: [https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII\\_forum.pdf](https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII_forum.pdf)

капитального строительства, готовилось одно уведомление о проведении проверки, один акт о проведении проверки. В данной процедуре могли участвовать Заказчик и Подрядчик как совместно, так и по раздельности.

С 1 января 2017 года также были внесены изменения в ч. 6 ст. 52 ГрК РФ в части ужесточения требований к лицу, осуществляющему строительство, реконструкцию или капитальный ремонт которые должны проводится в соответствии с требованиями к строительству, реконструкции объекта капитального строительства, установленными на дату выдачи представленного для получения разрешения на строительство градостроительного плана земельного участка, разрешенным использованием земельного участка, а также ограничениями, установленными в соответствии с земельным и иным законодательством РФ<sup>37</sup>. Ранее данное требование законодательно закреплено не было, однако приемка законченного строительством объекта фактически производилась в соответствии с требованиями технических регламентов, действовавших на дату выдачи разрешения на строительство.

При заблаговременном извещении управления госстройнадзора в данную программу можно вносить изменения по лицам, осуществляющим строительство объекта, по срокам проведения проверок (в меньшую или большую сторону), по срокам завершения этапов работ, указанных в программе проверок. В случае несвоевременного извещения государственный орган вынужден будет привлекать к административной ответственности.

С 1 января 2018 года вступило в силу Постановление Правительства РФ от 25.10.2017 г. № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации»<sup>38</sup>, на основании которого программа проверок государственного

---

<sup>37</sup>Законодательство меняется: будьте в курсе [Электронный ресурс]: Реализация государственной политики в области строительства: Результаты. Тенденции. Перспективы. VII южно-уральский строительный форум. – Режим доступа: [https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII\\_forum.pdf](https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII_forum.pdf)

<sup>38</sup>О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 25.10.2017 г. № 1294 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=281579&rnd=923CF49B567E5901EF64E7106D180139&dst=100015&fld=134#0510596179750282>

строительного надзора будет осуществляться с *учетом риск-ориентированного подхода* к строящемуся, реконструированному, ремонтируемому объекту капитального строительства.

Названные выше акты законодательства о регулировании деятельности органов, осуществляющих государственный строительный надзор представляют собой совокупность норм права. Данные нормы права служат целевому назначению органов, осуществляющих государственный строительный надзор – регулированию деятельности органов исполнительной власти как особой формы государственного надзора. Анализ действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность государственного строительного надзора позволяет говорить о том, что существующая нормативно-правовая база является достаточной для осуществления государственного строительного надзора в РФ и непрерывно реформируется в соответствии с современными тенденциями развития общества и технологий.

### **1.3 Принципы осуществления государственного строительного надзора**

Как было указано выше, государственный строительный надзор это одна из форм административного надзора. Обособленно принципы осуществления государственного строительного надзора нормативной базой не рассматриваются, однако существуют общие принципы осуществления административного надзора. Традиционно доктриной административного права<sup>39</sup> принципы делятся на общие и специальные. К общим принципам относятся принцип законности, принцип демократизма, принцип публичности и принцип гласности. К специальным относятся принципы единства, процессуальной самостоятельности, независимости, принцип единообразия

---

<sup>39</sup> О принципах административного права: Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право. История развития и основные современные концепции М.: Юрист, 2002. — 410 с. Мицкевич Л.А., Васильева А.Ф., Морозова Н.А., Приходько Е.Г. Административное право. Опорный конспект лекций [Электронный ресурс]. - Красноярск: СФУ, 2008. – Режим доступа: <http://netprava.ru/ek/b37/>

осуществления надзора и применения наказаний за совершение административных правонарушений.

Федеральным законом о контроле принципы административного надзора определены более детально. Сформулированные принципы в ст. 3 Федерального закона о контроле отличны от устоявшихся доктринальных принципов, которые должны учитываться при организации и осуществлении государственного строительного контроля (надзора), а также имеют узкую направленность действия.

Десять перечисленных в ст. 3 Федерального закона о контроле принципов условно подразделяют на две группы: принципы, направленные на защиту прав предпринимателей и принципы организации и осуществления государственного контроля (надзора)<sup>40</sup>.

Принципы, направленным на защиту прав предпринимателей направлены на защиту прав предпринимателей путем ограничения действий органов и должностных лиц, противоречащих основным идеям, отраженным в данных принципах<sup>41</sup>. К данной группе принципов возможно отнести следующие принципы:

1) преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Применительно к государственному строительному надзору уведомительный режим следует квалифицировать в качестве специальной нормы совместно с пп. а) п. 2 ч. 5 ст. 54 ГрК РФ предусматривающего направления извещения о начале производства работ / окончании этапа и завершении строительства. Данный принцип является составной частью принципа гласности.

2) презумпция добросовестности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей. Данный принцип относится к принципу презумпции добросовестности субъектов предпринимательства и направлен на закрепление

---

<sup>40</sup> Мицкевич Л. А., Васильева А. Ф. Современное состояние института государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государство и право. № 10. 2015. С. 40.

<sup>41</sup> Мицкевич Л. А., Васильева А. Ф. Современное состояние института государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государство и право. № 10. 2015. С. 40.



обязанности органов государственного и муниципального контроля доказывания виновности юридического лица или индивидуального предпринимателя.

3) открытость и доступность для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей федеральных и муниципальных нормативных правовых актов РФ, соблюдение которых проверяется при осуществлении государственного контроля (надзора); открытость информации об организации и осуществлении государственного контроля (надзора), об организации и о проведении проверок, о результатах проведения проверок и о принятых мерах по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, о правах и об обязанностях органов государственного контроля (надзора), их должностных лиц, за исключением информации, свободное распространение которой запрещено или ограничено в соответствии с законодательством РФ. Данный принцип является законодательным закреплением принципа гласности предусмотренного также ч. 3 ст. 15 Конституции РФ.

4) проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора) и их должностных лиц. Данный принцип находит свое отражение в установленном п. 1 ст. 15 Федерального закона о контроле ограничения при проведении проверки в соответствии с полномочиями государственного надзора, а также в установленной в п. 3 ст. 18 обязанности должностных лиц органа государственного надзора проведения проверки на основании распоряжения или приказа руководителя, заместителя руководителя органа государственного надзора, а также п. 11 Положения утверждённого постановлением № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ». Данный принцип является законодательным отражением доктринального принципа законности.

5) недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора) проверок исполнения одних и тех же обязательных требований, и требований, установленных муниципальными

правовыми актами. Данный принцип является частью принципа доверия, выражающегося через запрет чрезмерного государственного вмешательства. Действие данного принципа направлено на защиту прав и свобод человека, в которые законодатель может вмешиваться только в случае необходимости и в строго определенных границах.

б) недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти для начала осуществления предпринимательской деятельности, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Данный принцип является частью принципа гласности и дополняет принцип преимущественно уведомительного порядка, предусмотренного п. 1).

Принципы организации и осуществления государственного контроля (надзора) отражает руководящие начала осуществления государственного надзора и адресована органам и должностным лицам, осуществляющим контроль. Несоблюдение данных принципов влияет на защиту прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей<sup>42</sup>. К данным принципам относят:

1) ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства РФ при осуществлении государственного контроля (надзора). Данный принцип предусматривает возможность обжалования действий (бездействий) должностных лиц государственного строительного надзора. Принцип ответственности также является частью принципа законности.

2) недопустимость взимания органами государственного контроля (надзора) с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю.

---

<sup>42</sup> Мицкевич Л. А., Васильева А. Ф. Современное состояние института государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государство и право. № 10. 2015. С. 41.

3) финансирование за счет средств соответствующих бюджетов, проводимых органами государственного контроля (надзора) проверок, в том числе мероприятий по контролю.

4) разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление федерального государственного контроля (надзора), органов государственной власти субъектов РФ в соответствующих сферах деятельности, уполномоченных на осуществление регионального государственного контроля (надзора), на основании федеральных законов и законов субъектов РФ. Данный принцип является составной частью принципа централизации. В судебной практике часто имеют место споры о признании предписания органа государственного надзора незаконным ввиду того, что его выдал неуполномоченный орган. Так, ООО «ГПТГУ» обратилось в суд с заявлениями (жалобой) об отмене постановления Печорского управления Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.4 КоАП РФ и назначении штрафа 200 000 рублей. Суд удовлетворил требования заявителя ввиду отсутствия в приказе Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 25.01.2016 г. № 19 «О разграничении полномочий» ответчика, а согласно приказу Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 25.01.2016 г. № 18, мониторинг за строительством объектов капитального строительства «Система магистральных газопроводов Бованенково-Ухта» в рамках федерального строительного надзора и федерального государственного надзора в области промышленной безопасности осуществляют Северо-Западное управление Ростехнадзора и Северо-Уральское управление Ростехнадзора<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup>Об отмене постановления о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.4 КоАП РФ Печорского управления Ростехнадзора [Электронный ресурс]: Решение Арбитражного суда Республики Коми от 24.10.2016 г. по делу № А29-7073/2016 / Правовой портал Право.ру. – Режим доступа: [http://docs.pravo.ru/document/view/87559697/?search\\_query=%D1%80%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2B%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%2B%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%](http://docs.pravo.ru/document/view/87559697/?search_query=%D1%80%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2B%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%2B%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%)

Закрепленные Федеральным законом о контроле принципы осуществления государственного надзора отличны от принятых принципов, выработанных доктриной права. Высказываются мнения об упущениях при формировании данных принципов, таких как, например, отсутствие принципа соблюдения международных договоров или принципа периодичности и оперативности проведения мероприятия по контролю предусматривающего полное и максимально быстрое проведение его в течение установленного срока. Однако, перечень принципов, сформулированный ст. 3 Федерального закона о контроле является исчерпывающим поэтому при осуществлении государственного строительного надзора в случае необходимости следует также руководствоваться общими принципами деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

## **2 Организация государственной надзорной деятельности за строительством**

### **2.1 Субъекты государственного строительного надзора**

В настоящее время в РФ действует двухуровневая система органов уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 54 ГрК РФ государственный строительный надзор осуществляется:

- федеральными органами исполнительной власти;
- органами исполнительной власти субъектов РФ.

Критерием к разграничению сферы поднадзорных объектов служит специфика самого объекта надзора<sup>44</sup> в соответствии со ст. 71 Конституции РФ, ч. 3 и 4 ст. 54 ГрК РФ, положений Постановления Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ».

#### **Федеральный органы исполнительной власти.**

На основании п. 2 Постановления Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» уполномоченными федеральными органами исполнительной власти на осуществление федерального государственного надзора являются:

- *Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор)* осуществляющая государственный строительный надзор за объектами строительство, реконструкцию которых предполагается осуществлять на территориях двух и более субъектов РФ, посольств, консульств и представительств РФ за рубежом, в исключительной экономической зоне РФ, на континентальном шельфе РФ, во внутренних морских водах, в территориальном море РФ, объектов обороны и безопасности, иных объектов, сведения о которых составляют государственную тайну, автомобильных дорог федерального значения, объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) федерального значения (в случае, если при

---

<sup>44</sup>Бутаева Е. М. Государственное регулирование градостроительной деятельности и безопасность // Право и безопасность. № 4 (33). 2009. С. 49.

проведении работ по сохранению объекта культурного наследия федерального значения затрагиваются конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности такого объекта), особо опасных, технически сложных и уникальных объектов, объектов, используемых для обезвреживания и (или) захоронения отходов I - V классов опасности, иных объектов, определенных Правительством РФ за исключением инфраструктуры Вооруженных Сил РФ;

- Министерство обороны РФ осуществляет государственный строительный надзор за строительством, реконструкцией и капитальным ремонтом объектов военной инфраструктуры РФ;

- Федеральная служба безопасности РФ;

- Федеральная служба охраны РФ и иные федеральным органы исполнительной власти на которые указами Президента РФ возложено осуществление государственного строительного надзора;

- Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом».

Федеральный орган исполнительной власти осуществляет государственный строительный надзор при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте особо опасных объектов, технологически сложных объектов и уникальных объектов, указанных в ст. 48.1 ГрК РФ.

Объекты, относимые к опасным и технологически сложным, регламентированы ст. 48.1 ГрК РФ. Таковыми, например, являются объекты использования атомной энергии, метрополитены, линии электропередач и другие.

Под уникальными объектами<sup>45</sup> законодательством РФ подразумевается объекты капитального строительства, в проектной документации которых предусмотрена хотя бы одна из следующих характеристик:

- 1) высота более чем 100 метров;
- 2) пролеты более чем 100 метров;
- 3) наличие консоли более чем 20 метров;

---

<sup>45</sup>Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2004 №190-ФЗ (ред. от 23.04.2018) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/)

4) заглубление подземной части (полностью или частично) ниже планировочной отметки земли более чем на 15 метров;

Государственный строительный надзор за объектами, не попадающими в сферу надзорной деятельности федеральных органов исполнительной власти, осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ.

### **Органы исполнительной власти субъектов РФ.**

Органы исполнительной власти субъектов РФ осуществляют государственный строительный надзор при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства проектная документация которых подлежит государственной экспертизе в соответствии со ст. 49 ГрК РФ. Объекты капитального строительства проектная документация которых не требует прохождения государственной экспертизы не попадают под действие государственного строительного надзора. Разграничение компетенции по осуществлению строительного надзора на практике может вызывает трудности, что можно проиллюстрировать на следующем примере. Генерирующая Компания обратилась в суд о признании незаконным отказа областной Инспекции государственного строительного надзора осуществлять региональный строительный надзор. В удовлетворении требования было отказано, поскольку в отношении объекта капитального строительства ТЭЦ, представляющего собой опасный и технически сложный производственный объектом, строительный надзор подлежит осуществлению федеральными органами исполнительной власти<sup>46</sup>.

Таким образом, критерием разграничения полномочий государственного строительного надзора между федеральными органами (по горизонтали) РФ и субъекта РФ (по вертикали) является специфика самого объекта – его уникальность, техническая сложность, стратегическая важность для целей обороны государства, промышленной безопасности и т.п. Это, в свою очередь,

---

<sup>46</sup>О признании недействительным отказа уполномоченного органа в осуществлении надзора за строительством [Электронный ресурс]: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2017 г. по делу № А43-37327/2016 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS001&n=70445#08812344002900594>

обусловлено конституционными принципами разграничения предметов ведения между федеральным центром и субъектом Российской Федерации<sup>47</sup>.

Согласно ст. 71 Конституции РФ федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы, оборона, безопасность и оборонное производство находятся в ведении РФ.

### **Органы местного самоуправления.**

На основании ч. 4 ст. 54 ГрК РФ органы местного самоуправления не наделены полномочиями по осуществлению государственного строительного надзора в отношении заказчиков или застройщиков, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт на территории муниципального образования.

## **2.2 Порядок осуществления государственного строительного надзора**

Порядок осуществления государственного строительного надзора регламентируется, как уже было сказано выше, Федеральным законом о контроле с учетом особенностей порядка, предусмотренного ст. 54 ГрК РФ, Постановлением правительства Российской Федерации № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ», а также РД-11-04-2006 утвержденного приказом Ростехнадзора № 1129 от 26.12.2006 г.

В соответствии с ч. 2 ст. 54 ГрК РФ *предметом государственного строительного надзора* является проверка:

1) соответствия выполнения работ и применяемых строительных материалов в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, а также результатов таких работ требованиям технических регламентов, государственных стандартов, проектной документации, в том числе требованиям энергетической эффективности и требованиям оснащенности объекта капитального строительства приборами учета используемых энергетических ресурсов;

2) наличия разрешения на строительство;

---

<sup>47</sup> Бутаева Е. М. Государственное регулирование градостроительной деятельности и безопасность // Право и безопасность. № 4 (33). 2009. С. 50.



3) выполнение строительных работ только членами саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства. Лицо, осуществляющее строительство, должно обеспечить соблюдение требований проектной документации, технических регламентов, техники безопасности в процессе указанных работ и нести ответственность за качество выполненных работ и их соответствие требованиям проектной документации.

Государственный строительный надзор осуществляется в форме проверок в соответствии с п. 8 Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ». Период проведения проверок устанавливается с даты получения органом государственного надзора в соответствии с ч. 5 ст. 52 ГрК РФ извещения о начале работ не позднее чем за семь рабочих дней до начала строительства, реконструкции или ремонта объекта капитального строительства от застройщика или технического заказчика и продолжается до момента выдачи заключения о соответствии построенного, реконструируемого, отремонтированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации (далее – заключение о соответствии).

В соответствии с п. 3 РД-11-04-2006 проверки проводятся должностным лицом органа государственного строительного надзора в следующих случаях:

а) наступления сроков завершения работ, которые подлежат проверке в соответствии с программой проверок;

б) получения извещения от лица, осуществляющего строительство о завершении работ, которые подлежат проверке, если срок окончания таких работ не совпадает со сроками, указанными в программе проведения проверок;

в) получения извещения от лица, осуществляющего строительство, о случаях возникновения аварийных ситуаций на объекте капитального строительства;

г) получения обращений физических и юридических лиц, органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам, относящимся к осуществлению государственного строительного надзора;

д) получение сведений о выполнении работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства подлежащих проверке из иных источников.

### **Программа проверок**

Государственный строительный надзор осуществляет проверки в соответствии с утвержденной руководителем исполнительного органа *программы проверок*.

25 октября 2017 года принято постановление Правительства РФ № 1294 «О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации», согласно которому с 1 января 2018 года региональный государственный строительный надзор осуществляется с применением *риск-ориентированного подхода*. Однако, Постановлением Правительства от 02.03.2017 г. № 245 государственный строительный надзор был включен в список видов контроля, при которых *риск-ориентированный подход* будет применяться и до 1 января 2018 года.

Введение *риск-ориентированного подхода* является одним из направлений устранения избыточных и дублирующих функций контрольно-надзорных органов в целях ликвидации ограничений работы добросовестного бизнеса, обозначенных в ежегодном послании Президента РФ Федеральному Собранию в 2015 году<sup>48</sup>. Приложением №1 к протоколу заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 19.10.2016 г. №8 определено, что к 2019 году уровень внедрения *риск-ориентированного подхода* в деятельность контрольных и надзорных органов должен составить не менее 95 процентов<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup>Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]: администрация Президента России 2018 год. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864>

<sup>49</sup>Протокол заседания президиума Совета при Президенте российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам № 8 от 19 октября 2016 г.

Внедрение риск-ориентированного подхода нацелено на повышение эффективности деятельности органов государственной власти путем снижения количества необходимых проверок до оптимально необходимого для организаций, чья деятельность различается степенью рисков причинения вреда, с учетом ограниченности ресурсов и удаленности объектов надзора от местонахождения контрольных органов, а также повышения уровня соблюдения требований, установленных нормативными правовыми актами. Кроме того, использование в административной практике методов оценки риска позволяет более точно учитывать особенности осуществления хозяйственной деятельности в той или иной сфере производства или оказания услуг<sup>50</sup>.

В соответствии с ч. 2 ст. 8.1 Федерального закона о контроле риск-ориентированный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного контроля (надзора), при котором выбор продолжительности проведения мероприятий по контролю и профилактике нарушения обязательных требований определяется отнесением деятельности юридического лица, индивидуального предпринимателя и (или) используемых для осуществлении такой деятельности производственных объектов к определенной категории риска либо определенному классу (категории) опасности.

В рамках перехода на риск-ориентированную модель контрольно-надзорной деятельности в субъектах РФ исключаются дублирующие проверки на федеральном и региональном уровне с целью создания максимально комфортных условий для осуществления предпринимательской деятельности, сокращения административной нагрузки на бизнес. Работа по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности ведется по трем направлениям: оптимизация распределения должностных полномочий между

---

<sup>50</sup>Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации № 559-р от 01.04.2016 г. / Правительство Российской Федерации. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/NROI44AcOc0Q5b4AVomtiUgrukltSe0f.pdf>

региональными и местным уровнями власти, совершенствование межведомственных отношений между федеральными и региональными контрольно-надзорными органами и повышение эффективности государственного надзора, развитие системы профилактики нарушений<sup>51</sup>.

Предложенная программа перехода от применения подхода всеобъемлющего контроля (надзора) к дифференцированному подходу планирования проверок в зависимости от уровня риска причинения вреда охраняемым законом ценностям должна увеличить процент охвата потенциальных нарушителей обязательных требований, представляющих непосредственную угрозу причинения вреда и одновременно снизить нагрузку на подконтрольные субъекты, которые не представляют реальной угрозы причинения вреда таким ценностям<sup>52</sup>.

Объекты капитального строительства, подлежащие государственному строительному надзору, п. 12(1) Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» разделяются всего на три категории риска: высокий, значительный и умеренный риск. Присвоение *категории риска* строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства осуществляется органом регионального государственного строительного надзора на основании абз. 2 п. 8 (1) Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» после *поступления извещения о начале работ* на таком объекте в соответствии со следующими критериями отнесения строящихся, реконструируемых объектов капитального строительства к категориям риска при осуществлении регионального государственного строительного надзора с учетом сведений проектной

---

<sup>51</sup> Егорова Е. С., Боженко С. В. Внедрение риск-ориентированного подхода как приоритетное направление реформирования контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации // Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством». № 41. 2017. С. 76-81

<sup>52</sup> Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации № 559-р от 01.04.2016 г. / Правительство Российской Федерации. – Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/NROI44AcOc0Q5b4AVomtiUgrukltSe0f.pdf>

документации, получившей положительное заключение экспертизы проектной документации:

- тяжести потенциальных негативных последствий возможного несоблюдения при строительстве, реконструкции объектов строительства обязательных требований;

- идентификационных признаков объектов капитального строительства в соответствии с п. 1 и 2 ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (назначение объекта капитального строительства, принадлежность к объектам транспортной инфраструктуры и к другим объектам, функционально-технологические особенности которых влияют на их безопасность, принадлежность опасных производственных объектов и др.)<sup>53</sup>;

- функционального назначения объектов капитального строительства, определяемого в соответствии с национальными стандартами и сводами правил.

Категория риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства присваивается *приказом (распоряжением) руководителя заместителя руководителя) органа государственного строительного надзора* и отражается в программе проверок на основании абз. 2 п. 8 (1) Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ».

*Категория высокого риска* присваивается следующим объектам: общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров; производственным зданиям присваивается *категория значительного риска, категория умеренного риска* присваивается объектам капитального строительства, не попавшим под две

---

<sup>53</sup>Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: фед. закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/7672821aa03b39064836ee59e7c124696fc24ec8/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/7672821aa03b39064836ee59e7c124696fc24ec8/)

предыдущие категории<sup>54</sup>. Присвоение категории риска осуществляется органом регионального государственного строительного надзора после поступления извещения о начале работ на таком объекте.

Для объектов государственного строительного надзора исключена такая категория риска как «низкий» (в данной категории риска отсутствуют плановые проверки) в связи с тем, что строительство, реконструкция или капитальный ремонт является потенциально опасным и может иметь негативные последствия для жизни и здоровья граждан, таким образом, все объекты государственного строительного надзора являются подконтрольными и проверяются на основании утвержденной программы проверок.

Программа проверок разрабатывается должностным лицом органа государственного строительного надзора с учетом конструктивных и иных особенностей объекта капитального строительства и особенностей выполнения работ по его строительству, реконструкции, условий последующей эксплуатации, а также других факторов, подлежащих учету в соответствии с требованиями технических регламентов, норм и правил.

В соответствии с п. 12 Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» при осуществлении регионального государственного строительного надзора программа проверок составляется с учетом следующего количества проверок за период строительства, реконструкции объекта капитального строительства для соответствующей категории риска строящегося, реконструируемого объекта капитального строительства:

- для категории высокого риска - не более 12 проверок;
- для категории значительного риска - не более 10 проверок;
- для категории умеренного риска - не более 7 проверок.

---

<sup>54</sup>О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 25.10.2017 г. № 1294 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=281579&rnd=923CF49B567E5901EF64E7106D180139&dst=100015&fld=134#0510596179750282>

В случае выдачи разрешения на строительство 2 и более объектов капитального строительства, относящихся к разным категориям риска, категории риска определяются отдельно в отношении каждого объекта капитального строительства.

Постановлением правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» также предусмотрена *возможность увеличения количества проверок* за период строительства, реконструкции объекта капитального строительства не более чем на 2 проверки в случаях:

а) строительства, реконструкции объекта капитального строительства в условиях стесненной городской застройки (в соответствии с проектной документацией);

б) строительства, реконструкции объекта капитального строительства в сложных инженерно-геологических условиях (в соответствии с проектной документацией);

в) строительства, реконструкции объекта капитального строительства, общая площадь которого превышает 20 000 кв. метров.

В случаях привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей в течение одного календарного года три и более раз к административной ответственности или нарушения сроков строительства, реконструкции объекта капитального строительства предусмотренных проектом организации строительства более чем на 6 месяцев или его консервации количество проверок за период строительства, реконструкции объекта капитального строительства может быть увеличено соответственно в отношении объекта капитального строительства, которому присвоена категория высокого риска, - до 24 проверок, в отношении объекта капитального строительства, которому присвоена категория значительного риска, - до 20 проверок, в отношении объекта капитального строительства, которому присвоена категория умеренного риска, - до 14 проверок на основании п. 12 (4) Положения утв. постановлением Правительства № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ».

Таким образом *программа проведения плановых проверок* составляется на основании предоставленной заказчиком или застройщиком проектной документации, графика производства работ, содержащимся в проекте организации строительства (далее – ПОС) с учетом риск-ориентированного подхода соответственно присвоенной категории риска к объекту капитального строительства, реконструкции, капитального ремонта.

В дополнение к вышесказанному на основании п. 6 РД-11-04-2006 программа проведения плановых проверок должна содержать следующие сведения: наименование работ, подлежащих проверке, определяемых в соответствии с ПОС; предмет каждой проверки; примерную дату проведения каждой проверки, определяемую на основании ПОС; ориентировочные затраты времени должностного лица органа государственного строительного надзора на проведение каждой проверки, рассчитанные согласно утвержденной РД-11-04-2006 методики расчета времени; иные необходимые для проведения проверки сведения.

Ч. 3 и 4 ст. 9 Федерального закона о контроле предусмотрено формирование ежегодных *планов проведения плановых проверок* юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Однако в соответствии с ч. 5 ст. 54 Федерального закона от 18.07.2011 г. № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам осуществления государственного контроля надзора) и муниципального контроля»<sup>55</sup> проверки, осуществляемые государственным строительным надзором проводятся без формирования ежегодного плана проведения плановых проверок. Несмотря на то, что формирование плана проведения плановых проверок законодательно не предусмотрено, органы регионального строительного надзора все же публикуют планы проведения проверок юридических лиц на определенный

---

<sup>55</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: фед. закон от 18.07.2011 г. № 242-ФЗ (ред. от 03.07.2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116983/4be2d49bc9fbc8d8c511a95b4421b2856044a0e7/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116983/4be2d49bc9fbc8d8c511a95b4421b2856044a0e7/)



период. Таковыми, в том числе, является и Служба строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края<sup>56</sup>.

Реформирование контрольно-надзорной деятельности направлено прежде всего на результат. Так, предположительно, с применением данного подхода к надзорным объектам должны получить следующей эффект<sup>57</sup>:

- переориентацию контрольно-надзорной деятельности на объекты повышенного риска;
- общее сокращение избыточных административных издержек (издержки перераспределяются пропорционально опасности деятельности и добросовестности субъектов);
- повышение результативности контрольно-надзорной деятельности, выражающиеся в улучшении общественно-значимых показателей;
- повышение эффективности использования материальных, финансовых и человеческих ресурсов;
- общее снижение числа проверок при одновременном улучшении общего состояния в сфере государственного контроля (надзора).

Применение риск-ориентированного подхода в принятой органами государственной власти системе оценивается неоднозначно, а метод присвоения степени риска малоэффективным. Предлагается проверять соблюдение требований государственной власти непосредственно на проверяемом Объекте с установлением коэффициента «бонус-малус» с учетом его класса функциональной пожарной опасности - чем меньше нарушений на поднадзорном объекте, тем частота проверок, для добросовестных подконтрольных субъектов, сокращается<sup>58</sup>.

---

<sup>56</sup> Официальный портал Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края. – Режим доступа: <http://www.krasnadzor.ru/kontaktная-informatsiya>

<sup>57</sup> Тайтаков А. А. Внедрение механизма перехода на новые формы осуществления государственного надзора с учетом применения риск-ориентированного подхода // Ежегодная международная научно-техническая конференция системы безопасности. № 26. 2017. С. 217.

<sup>58</sup> Тайтаков А. А. Внедрение механизма перехода на новые формы осуществления государственного надзора с учетом применения риск-ориентированного подхода // Ежегодная международная научно-техническая конференция системы безопасности. № 26. 2017. С. 217.

На мой взгляд для строительной отрасли подобная система не функциональна, так как, как уже говорилось выше, строительство, реконструкция, капитальный ремонт объектов капитального строительства сопряжен с повышенным риском для жизни и здоровья граждан и требует постоянного контроля и надзора со стороны государственных органов.

Необходимо отметить, что риск-ориентированный подход активно применяется в РФ в других отраслях уже с 2013 года (а некоторые виды надзора и с 1990 г.), поэтому в РФ уже сложилась определенная практика применения риск-ориентированного подхода. Сформировавшаяся судебная практика других отраслей свидетельствует о необходимости четкого определения критериев отнесения подконтрольных объектов к тому или иному классу опасности и четкого описания процедуры присвоения класса опасности<sup>59</sup>. Основываясь на опытных данных при формировании критериев отнесения объектов капитального строительства законодателем был учтен опыт, сформировавшийся в других отраслях. Однако, на сегодняшний день судебная практика по применению риск-ориентированного подхода в строительной деятельности еще не выработана<sup>60</sup>.

При таком неоднозначном подходе к риск-ориентированному подходу региональные органы государственного строительного надзора успешно составляют программу проверок с его учетом. Так, в Красноярском крае при

---

<sup>59</sup> Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2014. – М.: МАКС Пресс, 2015. – С. 5

<sup>60</sup> При вынесении решений суд пользуется фразой «...для целей совершенствования применения риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора): Об оспаривании предостережения Государственной жилищной инспекции [Электронный ресурс]: решение АС Удмуртской Республики от 09.04.2018 г. / Правовой портал «Право.ру». - Режим доступа: [http://docs.pravo.ru/document/view/102901451/?search\\_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/102901451/?search_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from_search=1) Об оспаривании предостережения Инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области [Электронный ресурс]: определение от 06.04.2018 г. по делу №А45-550/2018 / Правовой портал «Право.ру». - Режим доступа: [http://docs.pravo.ru/document/view/102862564/?search\\_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/102862564/?search_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from_search=1)

формировании плана проверок на 2018 год в области долевого строительства был учтен риск-ориентированный подход, согласно которого в план проверок было включено 14 застройщиков, которые ранее допустили нарушения законодательства и (или) имеют риски неисполнения обязательств перед участниками долевого строительства<sup>61</sup>.

### **Порядок проведения плановых и внеплановых проверок государственным строительным надзором**

Положением ч. 11 ст. 9 Федерального закона о контроле предусмотрено две формы проведения плановой проверки: *документарная и выездная* проверка. Под документарной проверкой понимается полномочие государственных органов на запрос документов и сведений, относящихся к предмету документарной проверки. При проведении документарной проверки должностным лицом государственного строительного надзора обязательно рассмотрение документов, связанных с выполнением работ включая отдельные работы, строительные конструкции, участки инженерно-технического обеспечения, а также применением строительных материалов с предоставлений сертификатов их качества.

Если в процессе строительства застройщиком (техническим заказчиком) при выполнении строительно-монтажных работ (далее – СМР) изменяются технологии выполнения работ, устанавливается оборудование, применяются материалы, отличающиеся от предусмотренных проектной документацией, то органом государственного строительного надзора дополнительно запрашиваются документы, подтверждающие внесение изменений в проектную документацию в соответствии с ч. 3.6 ст. 49 ГрК РФ. Это правило широко поддерживается и судебной практикой. Общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным постановления Инспекции государственного строительного надзора о назначении административного

---

<sup>61</sup> Приоритетные направления деятельности осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства в 2018 году. 214-ФЗ как его видят законодатели. [Электронный ресурс]: Официальный сайт Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края. – Режим доступа: <http://www.krasnadzor.ru/gosudarstvennyj-nadzor-za-dolevym-stroitelstvom>

наказания по ч. 2 ст. 9.4 КоАП РФ. Суд отказал в удовлетворении заявления, поскольку в ходе проведения плановой выездной проверки соблюдения требований градостроительного законодательства установлено выполнение СМР по проектной документации с внесенными изменениями, не прошедшими государственную экспертизу и не имеющими ее положительное заключение. При этом произведенные изменения в проектную документацию затрагивают конструктивные характеристики надежности и безопасности объекта, а потому требуют дополнительного прохождения государственной экспертизы<sup>62</sup>.

В рамках документарной проверки проверяется наличие свидетельств о допуске на право выполнения СМР, пуско-наладочных работ (далее – ПНР), на виды работ, которые могут оказать влияние на безопасность строящегося объекта; достаточность квалификации работников, выполняющих СМР, а также достаточность организационных и управленческих мероприятий по организации работ. К документации, проверяемой органом строительного надзора оформляемой в ходе строительных работ при строительстве реконструкции объекта, относится исполнительная документация в том числе акты освидетельствования скрытых работ, рабочая документация (далее – РД), сертификаты, паспорта на материалы, результаты экспертиз, обследований, лабораторных и иных испытаний, журналы производства работ, журнал авторского надзора, документы подтверждающие исполнение постановлений и предписаний проверяющих органов.

Предметом выездной проверки в рамках ст. 12 Федерального закона о контроле является осмотр помещений, в которых осуществляется экономическая деятельность. При проведении выездной проверки органом государственного строительного надзора проводится визуальный осмотр произведенных работ. В целях обеспечения эффективности надзорной

---

<sup>62</sup> Об оспаривании постановления Инспекции государственного строительного надзора Волгоградской области о назначении административного наказания по части 2 статьи 9.4 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление арбитражного суда поволжского округа от 20.01.2016 г. № Ф06-4294/2015 по делу № А12-26475/2015 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=34A227210073CB7FAF38B5360414E637&mode=bac&krefs&dirRefFld=65532&BASENODE=33-1&ts=124381521979107956&base=APV&n=143478&rnd=0.3680868209575292#06736723586344322>

деятельности следует включать в визуальный осмотр конкретные узлы (места контроля) важными для обеспечения качества конструкций и компонентов, надежности и безопасности объектов для оценки их соответствия требованиям технических регламентов, проектной документации. Под узлами понимаются технические устройства, сечения конструкций, заделки и врезки элементов и др. Оценивается качество СМР и ПНР как в процессе их выполнения, так и соответствия конечной продукции в виде конструкций, сооружений и прочих элементов строящегося, реконструируемого и ремонтируемого объекта капитального строительства.

По общему правилу, установленному ч. 3 ст. 12 Федерального закона о контроле выездные проверки органом государственного надзора проводятся лишь в случае невозможности оценки соответствия исполнения юридическим лицом и индивидуальным предпринимателем обязательных нормативных требований. В связи с сопряжением строительных процессов с повышенным риском документарные проверки, осуществляемые государственным строительным надзором проводятся в комплексе с выездными согласно п. 12, 13 РД-11-04-2006 для обеспечения соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями действующей нормативно-правовой базы.

Согласно ч. 2 ст. 10 Федерального закона о контроле и п. 3 РД-11-04-2006 основанием для проведения внеплановой проверки являются:

- истечение срока исполнения юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем ранее выданного предписания об устранении выявленного нарушения;

- получение извещения от лица, осуществляющего строительство о случаях возникновения аварийных ситуаций на объекте капитального строительства, а равно причинения вреда (или в возникновение угрозы) жизни, здоровью граждан;

- получения обращений физических и юридических лиц, органов государственной власти и органов местного самоуправления по вопросам, относящимся к осуществлению государственного строительного надзора.

### **Оформление результатов проверки.**

На основании п. 14 РД-11-04-2006 сведения о результатах проверки заносятся в общий и (или) специальный журналы, в которых ведется учет выполнения работ, являющихся неотъемлемой частью исполнительной документации. Сведения заносятся в журнал должностным лицом органа государственного строительного надзора. Согласно п. 8 ст. 16 Федерального закона о контроле юридические лица, индивидуальные предприниматели вправе вести журнал учета проверок по типовой форме, установленной федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации. При отсутствии журнала учета проверок в акте проверки делается соответствующая запись согласно п. 11 ст. 16 Федерального закона о контроле.

При выявлении нарушений должностное лицо оставляет акт, являющийся основанием для выдачи застройщику предписания об устранении выявленных нарушений.

Следует отметить, что «Порядок проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора» утв. приказом Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 не содержит требований указания в предписании об устранении нарушений конкретных мероприятий, которые требуется выполнить юридическому лицу<sup>63</sup>.

### **Особенности проведения итоговой проверки**

В соответствии с п.25-28 РД-11-04-2006 итоговая проверка назначается должностным лицом органа государственного строительного надзора в течение семи рабочих дней после получения извещения застройщика или заказчика об окончании строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов

---

<sup>63</sup> Дело о привлечении ООО «РН-Юганскнефтегаз» к административной ответственности, предусмотренной частью 6 ст. 19,5 КоАП РФ: постановление арбитражного суда западно-сибирского округа от 27.10.2017 г. дело № А75-868/2017

капитального строительства. Указанное извещение направляется застройщиком или заказчиком после фактического окончания строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, устранения всех нарушений, допущенных при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объекта капитального строительства, оформления исполнительной документации, связанной с выполнением всех работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объекта капитального строительства, а также применением строительных материалов (изделий). О проведении итоговой проверки застройщик или заказчик уведомляется должностным лицом органа государственного строительного надзора не позднее чем за 3 рабочих дня до ее проведения посредством телефонной, факсимильной или электронной связи. Дополнительно при проведении итоговой проверки также подлежат учету следующее:

- 1) Построенный, реконструированный, отремонтированный объект капитального строительства подлежит полному визуальному осмотру (включая отдельные выполненные работы, строительные конструкции, участки сетей инженерно-технического обеспечения и примененные строительные материалы (изделия));

- 2) Проверяются все акты (предписания, извещения) об устранении нарушений (недостатков), выявленных при осуществлении государственного строительного надзора и проведении строительного контроля.

О результатах проведенной проверки составляется акт, являющийся основанием для обращения застройщика или заказчика за выдачей заключения о соответствии построенного, реконструированного, отремонтированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации. В соответствии с разделом V РД-11-04-2006 на основании получения обращения застройщика или заказчика в течение десяти дней орган государственного строительного надзора выдает заключение о соответствии построенного, реконструированного, отремонтированного объекта

капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов и проектной документации, а при отсутствии оснований для выдачи заключения принимает решение об отказе в выдаче такого заключения.

Принятие органом государственного строительного надзора решения об отказе в выдаче заключения о соответствии не препятствует повторному обращению застройщика или заказчика за выдачей заключения о соответствии после устранения причин, послуживших основанием для принятия органом государственного строительного надзора указанного решения. Выдача заключения о соответствии построенного, реконструированного, отремонтированного объекта капитального строительства является результатом исполнения функции – осуществления надзора, подготовленное после совершения перечня необходимых административных процедур, предусмотренных положением<sup>64</sup>.

Осуществление государственного строительного надзора за построенными и сданными в эксплуатацию объектами законодательством не предусмотрено. Рассмотрим пример из судебной практики. Административный орган обратился в Арбитражный суд Приморского края с заявлением о привлечении общества к административной ответственности, предусмотренной ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ<sup>65</sup>. Суд в удовлетворении заявленных требований отказал мотивируя это тем, что предписание №150/07, которым обществу предложено самовольную эксплуатацию объекта как гостиницу приостановить, вынесено Административным органом за пределами предоставленных законом полномочий. По данным основаниям у суда

---

<sup>64</sup> О разъяснении ряда понятий, связанных с осуществлением государственного строительного надзора [Электронный ресурс]: письмо Министерства экономического развития РФ от 09.11.2011 г. № Д02-8729 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_122296/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122296/)

<sup>65</sup> О привлечении ООО «РИАЛ.Ко» к административной ответственности по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.04.2008 г. по делу № Ф03-А51/08-2/1216. / Справочный правовой портал «Гарант.ру». – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/32822118/#ixzz5D2ТОКfАН> (извлечение)



кассационной инстанции отсутствуют правовые основания для отмены принятых по делу судебных актов и удовлетворения кассационной жалобы.

### **2.3 Меры реагирования по результатам проведения государственного строительного надзора**

По результатам проведения проверки государственным строительным надзором в случае выявления нарушений юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами, должностные лица органа государственного контроля (надзора) на основании ст. 17 Федерального закона о контроле в пределах полномочий, предусмотренных законодательством Российской Федерации, обязаны применить соответствующие меры реагирования.

*1. Выдача предписания юридическому лицу, индивидуальному предпринимателю об устранении выявленных нарушений.*

По результатам проведенной проверки на основании ч. 6 ст. 54 ГрК РФ и подпункта «г» п. 24 Положения об осуществлении государственного строительного надзора, утв. Постановлением № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» органом государственного строительного надзора составляется акт, являющийся основанием для выдачи лицу, осуществляющему строительство, предписания об устранении выявленных нарушений. В предписании указываются вид нарушения, ссылка на нормативный правовой акт, технический регламент, проектную документацию, требования которых нарушены, а также устанавливается срок устранения выявленных нарушений. Выданное предписание является приложением к акту проверки государственного строительного надзора.

П. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона о контроле дополнительно предусматривает в предписании указания о проведении мероприятий по предотвращению причинения вреда жизни, здоровью людей, вреда окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории

и культуры) народов РФ, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также других мероприятий, предусмотренных федеральными законами.

Неисполнение в установленный срок законного предписания является основанием для привлечения к административной ответственности в соответствии со ст. 19.5 КоАП РФ.

Предписание как правовое средство выполняет ряд функций. Панченко В. Ю. и Макаrchук И. Ю. выделяют четыре функции предписания<sup>66</sup>:

1). Информационная. Предписание является правовым средством передачи его адресату сведений об отступлениях от действующих законодательных норм, а также определяет порядок устранения нарушений и разъясняет смысл действующих норм законодательства;

2). Воспитательная функция. Посредством действий по устранению нарушений субъект повышает свой культурный уровень и укрепляет уважение к законодательным установлениям;

3). Пресекательная функция – направленность предписаний на прекращение и устранение выявленных нарушений законодательства, восстановление правового положения, существовавшего до нарушения;

4). Превентивная (профилактическая) функция. Воздержание субъекта от совершения иных нарушений законодательства после исполнения предписания и предоставления административному органу результаты проделанной работы.

Для того чтобы предписание в полной мере выполняло свои функции оно должно отвечать требованиям законности, исполнимости и ясности.

Законодательно критерии законности и исполнимости предписаний государственного органа четко не закреплены, что существенно отягчает работу судей при оценке решений, принимаемых надзирающими органами.

---

<sup>66</sup> Панченко В. Ю., Макаrchук И. Ю. Предписание как правовое средство // Евразийский Юридический журнал. № 6. 2015. С.142.

Как указал ВАС РФ в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 09.07.2013 № 2423/13 по делу № А53-19629/2012<sup>67</sup> предписание административного органа должно отвечать условию законности и исполнимости, что вытекает из норм права.

Первый критерий законности предписания вытекает из абз. 1 ч. 1 ст. 17 Федерального закона о контроле согласно которого выдавать предписания могут все должностные лица органа государственного контроля, органа муниципального контроля, проводившего проверку, в пределах полномочий, предусмотренных законодательством РФ. На основании п. 11 Положения об осуществлении государственного строительного надзора, утв. Постановлением № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» проверки государственного строительного надзора проводятся должностным лицом (должностными лицами) органа государственного строительного надзора, уполномоченным на основании соответствующего распоряжения (приказа) органа государственного строительного надзора и от его имени осуществлять такой надзор. Таким образом должностное лицо органа государственного строительного надзора уполномочено выдавать предписания государственного строительного надзора.

Другим критерием законности предписания, выделяемым в литературе, является соблюдение уполномоченным лицом надзирающего органа установленной законодательством процедуры проведения проверки<sup>68</sup>.

Следующим критерием законности предписания является ссылка в предписании на конкретные нормы законодательства, которые нарушены, а также указание на конкретные действия, которые правонарушитель должен совершить, исполняя предписание. Правоприменительные органы должны

---

<sup>67</sup> О пересмотре в порядке надзора о привлечении к административной ответственности по ч. 4 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 2423/13. – Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/bras.net/f.aspx?id\\_casedoc=1\\_1\\_f4ac2376-aa66-4f45-bb53-9a34d2df00bc](http://www.arbitr.ru/bras.net/f.aspx?id_casedoc=1_1_f4ac2376-aa66-4f45-bb53-9a34d2df00bc)

<sup>68</sup> Даньков А. А., Федосеева Г. Ю. Основные критерии законности предписаний органов, осуществляющих государственный надзор (контроль) за соблюдением законодательства // LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА). № . 2011. С. 271

действовать только в рамках прямых предписаний закона, не допускающих неоднозначного, противоречивого и двусмысленного толкования.

Так, инспектором Ростехнадзора было установлено, что юридическое лицо осуществляет эксплуатацию опасных производственных объектов (автомобильного крана, автоподъемника) без назначения в установленном порядке инженерно-технических работников, ответственных за безопасную эксплуатацию опасных производственных объектов. По данному факту юридическое лицо было привлечено к административной ответственности по ст. 9.1 КоАП РФ и ему было выдано предписание назначить инженерно-технических работников, ответственных за безопасную эксплуатацию опасных производственных объектов<sup>69</sup>.

Санкция ч. 1 ст. 9.1 КоАП РФ предусматривает наложение административного штрафа или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток, таким образом вынесенное предписание не может отвечать принципу законности ввиду того, что данные объекты согласно нормы права эксплуатироваться не должны.

Согласно материалов дела №А29-8461/2014<sup>70</sup> Инспекцией государственного строительного надзора Республики Коми был привлечен к административной ответственности индивидуальный предприниматель Коковкина М. В. за несоблюдение ч. 1 и 2 ст. 55 ГрК РФ и выдано предписание, обязывающее в указанный срок получить разрешение на ввод объекта в эксплуатацию в установленном ст. 55 ГрК РФ порядке. Суд оставил кассационную жалобу Инспекции без удовлетворения в связи с тем, что предписание возлагало на предпринимателя общую обязанность соблюдать действующее законодательство и не содержало требований об устранении каких-либо конкретных нарушений законодательства, более того оспариваемое

---

<sup>69</sup> Даньков А. А., Федосеева Г. Ю. Основные критерии законности предписаний органов, осуществляющих государственный надзор (контроль) за соблюдением законодательства // LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА). № . 2011. С. 278

<sup>70</sup> О признании недействительным предписания Ухтинского подразделения Инспекции государственного строительного надзора Республики Коми [Электронный ресурс]: постановление арбитражного суда кассационной инстанции Волго-Вятского округа (ФАС ВВО) по делу № А29-8461/2014 от 16.12.2015 г. / Справочная правовая система «Судебные и нормативные акты РФ» - Режим доступа: [http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin03I8CxZ/#case\\_item](http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin03I8CxZ/#case_item)

предписание являлось для предпринимателя неисполнимым ввиду того, что разрешения на строительство данного объекта предпринимателем не было получено в установленном порядке, следовательно не возможно получение разрешения на ввод так как это не предусмотрено действующим законодательством.

Установленные Федеральным законом о контроле такие принципы как проведение проверок в соответствии с полномочиями органа государственного контроля (надзора), органа муниципального контроля, их должностных лиц и недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами также являются реализацией критерия законности.

Другим важным требованием к предписанию является его исполнимость, поскольку предписание исходит от государственного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается срок, за нарушение которого наступает административная ответственность<sup>71</sup>. Однако, критерий неисполнимости не относится к прямо указанным в законодательстве на то основаниям. Некоторые критерии исполнимости Морозова Н. А. выделяет из анализа судебной практики:

1) Предписание должно быть выдано именно тому лицу, которое вправе и в состоянии принять меры, которые в нем указаны и которым допущены нарушения, на устранение которых предписание направлено.

2) Предписание может вменять в обязанность совершение только тех действий, возможность совершения которых предусмотрена законом либо допустима с точки зрения законодательства, и не должно возлагать обязательств, приводящих к нарушению закона.

---

<sup>71</sup> Морозова Н. А. Признание предписания органа государственного контроля (надзора) недействительным по причине его неисполнимости // Административное право и процесс. № 5. 2015. С58

3) Предписание должно содержать указание на конкретные нарушения, которые должны быть устранены. Недопустимо указание на необходимость принятия каких-либо мер, если не указано, какие нарушения будут устранены в результате их принятия. Обратное допущение может привести к ситуации, когда, выявив одни нарушения, орган обяжет лицо принимать иные меры, с нарушениями не связанные. В таком случае не ясны критерии оценки исполнения предписания.

4) Недопустимо указание в предписании на общую обязанность соблюдать закон, требование об обязательности соблюдения, которого всегда предъявляется к деятельности любого субъекта права. Примером соблюдения данного условия также является дело №А29-8461/2014<sup>72</sup>. Предписание возлагало на предпринимателя общую обязанность соблюдать действующее законодательство и не содержало требований об устранении каких-либо конкретных нарушений законодательства, более того оспариваемое предписание являлось для предпринимателя неисполнимым.

5) Предписание не может возлагать на лицо, которому оно выдано, обязанность исполнять какую-либо обязанность без определения конкретного срока, к которому нарушение должно быть устранено, или периода, в течение которого должны быть предприняты какие-либо меры.

6) Срок, указанный в предписании, в течение которого следует совершить указанные в предписании действия (достичь поставленной цели), должен реально позволять выполнить все в нем указанное, что вытекает из нормы, предусмотренной ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ в соответствии с которой возникает административная ответственность за неисполнение в установленный срок законного предписания органов государственного надзора. Рассмотрим наглядный пример из судебной практики. Инспекция регионального строительного надзора обратилась к ООО «БРЭНДА» в суд с заявлением

---

<sup>72</sup> О признании недействительным предписания Ухтинского подразделения Инспекции государственного строительного надзора Республики Коми [Электронный ресурс]: Постановление арбитражного суда кассационной инстанции Волго-Вятского округа (ФАС ВВО) по делу №А29-8461/2014 от 16.12.2015 г. / Справочная правовая система «Судебные и нормативные акты РФ» - Режим доступа: [http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin0318CxZ/#case\\_item](http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin0318CxZ/#case_item)

о привлечении общества к административной ответственности по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ в связи с неисполнением в указанный срок предписания № 02/36/16. Апелляционный суд постановил оставить решение без изменения поскольку выданное инспекцией предписание не противоречит нормам градостроительного законодательства и не свидетельствует о неисполнимости данного предписания, так как у общества имелась возможность по его исполнению<sup>73</sup>.

7) Не может быть признано исполнимым предписание, исполнение которого поставлено в зависимость от воли третьих лиц или предположительно от событий, которые могут наступить в будущем.

8) Не может быть признано исполнимым предписание, если его исполнение связано с наличием у лица какого-либо ресурса, технической или организационной возможности, которые к моменту срока исполнения, определенного органом, уже будут утрачены.

9) Не может быть признано исполнимым предписание, которое возлагает на юридическое лицо несколько взаимоисключающих обязанностей, например, ремонт и демонтаж одного и того же объекта недвижимости. Изложение должно быть кратким, четким, ясным, последовательным, доступным для понимания всеми лицами.

10) Если финансовые затраты, требуемые для исполнения предписания, явно превосходят полученную от исполнения предписания пользу либо превосходят стоимость объекта, который надо привести в соответствие с законодательством, предписание не может быть признано исполнимым.

11) Представляется, что не могут признаваться исполнимыми предписания, которые выданы во исполнение нарушения, находящегося вне пределов возможности хозяйствующего субъекта, которые сложились объективно или под влиянием форс-мажорных обстоятельств.

---

<sup>73</sup> О привлечении к административной ответственности по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный ресурс]: Постановление 5-го ААС от 14.11.2017 г. по делу № А51-17422/2017 / Справочная правовая система «Право.ру». – Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/100188513/114490596/>

12) Нельзя признать исполнимыми предписания, в которых не определены критерии, по которым будет оцениваться их исполнение.

Изложенное выше позволяет определить предписание как официальный письменный документ реагирования уполномоченного органа (должностного лица), формируемый на основании актов или решений уполномоченного органа (должностного лица), имеющий императивное содержание и властное воздействие, подлежащий обязательному исполнению в установленный срок и отвечающий требованиям законности, исполнимости и ясности<sup>74</sup>.

## *2. Привлечение к административной ответственности.*

В случае не устранения нарушения в установленный срок, а также выявления признаков состава административного правонарушения, предусмотренного КоАП РФ государственный строительный надзор возбуждает дело об административном правонарушении путем составления протокола об административном правонарушении.

Как уже было сказано выше, в случае не устранения нарушения в установленный срок законного предписания государственного строительного надзора возбуждается дело об административном правонарушении в соответствии со ст. 19.5 КоАП РФ. Наибольшее число затруднений вызывают вопросы, связанные с установлением события данного правонарушения<sup>75</sup>. Это связано с тем, что одним из обстоятельств, подлежащих выяснению при рассмотрении дела об административном правонарушении является законность и исполнимость предписания, выданного органом государственного надзора. В компетенции суда находится самостоятельная проверка ненормативного правового акта на предмет законности. Однако на «исполнимость» предписания по своей инициативе суд проверить предписание не может так как это требует

---

<sup>74</sup> Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предписание как правовое средство // Евразийский Юридический журнал. № 6. 2015. С.142.

<sup>75</sup> Об административных правонарушениях, предусмотренных ч.1 ст.19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: Обзор судебной практики Кемеровского областного суда от 9 июля 2009 г. № 01-26/630 рассмотрения мировыми судьями Кемеровской области / Справочная правовая система «ГАРАНТ». - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/7400197/>



специальных познаний и подлежит включению в предмет доказывания в случае заявления такого довода со стороны лица, которому выдано предписание<sup>76</sup>.

Возбуждение дела об административном правонарушении в соответствии с 9.4 КоАП РФ предусмотрено за нарушение требований проектной документации, технических регламентов, обязательных требований стандартов, строительных норм и правил, других нормативных документов в области строительства при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства, включая применение строительных материалов (изделий) затрагивающих конструктивные характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства. Требования о безопасности предусмотрены ч. 6 ст. 52 ГрК РФ.

Административная ответственность за нарушение установленного порядка строительства, реконструкции, капитального ремонта объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию установлена ст. 9.5 КоАП РФ.

Диспозиция ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ является бланкетной и отсылает в первую очередь к ст. 51 ГрК РФ «Разрешение на строительство». Согласно ч. 1 данной статьи разрешение на строительство представляет собой документ, подтверждающий соответствие проектной документации требованиям градостроительного плана земельного участка или проекту планировки территории и проекту межевания территории (в случае строительства, реконструкции линейных объектов) и дающий застройщику право осуществлять строительство, реконструкцию объектов капитального строительства, за исключением случаев, предусмотренных ГрК РФ. В ст. 51 ГрК РФ не установлены случаи обязательной выдачи разрешения на строительство. Имеется лишь перечень случаев, когда выдача разрешения на строительство не требуется (ч. 17). Субъектом ответственности является застройщик, поскольку в силу ст. 51 ГрК РФ на нем лежит обязанность по

---

<sup>76</sup> Морозова Н. А. Признание предписания органа государственного контроля (надзора) недействительным по причине его неисполнимости // Административное право и процесс. № 5. 2015. С.60

получению разрешения на строительство<sup>77</sup>. Таким образом наблюдается несогласованность положений ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ и ст. 51 ГрК РФ, однако разночтений в толковании данных норма в судебной практике не наблюдается. Однако возникает вопрос об эффективности предусмотренной санкции за данный вид правонарушения. В качестве примера можно привести серию решений арбитражного суда.

В 2012 году Служба ГАСН по Красноярскому краю обратилась в Арбитражный суд Красноярского края с заявлением к ОАО «Красноярскпромстрой» (ОАО «КПС») о привлечении к административной ответственности по части 1 ст. 9.5 КоАП РФ. Как следует из материалов дела ОАО «КПС» является застройщиком, осуществляющим строительство 2-х жилых домов (Дом № 1 и дом № 2) в жилом массиве «Нанжуль-Солнечный». В судебном заседании представители ОАО «КПС» подтвердили факт отсутствия положительного заключения экспертизы проектной документации и разрешения на строительство. Суд удовлетворил жалобу Службы и привлек ОАО «КПС» к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ в виде административного приостановления деятельности по строительству объекта сроком на 30 суток<sup>78</sup>.

В 2013 году Служба ГАСН по Красноярскому краю обратилась в суд с заявлением к ОАО «Красноярскпромстрой» о привлечении к административной ответственности по части 1 ст. 9.5 КоАП РФ. Как следует из материалов дела ОАО «КПС» является застройщиком, осуществляющим строительство одного жилого дома (Дом №5) в жилом массиве «Нанжуль-Солнечный» на том же земельном участке, на котором строились дома № 1 и 2. Ответчик признал факт выполнения строительства объекта капитального строительства без разрешительных документов на строительство.

---

<sup>77</sup> О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 N 11 (ред. от 25.01.2013) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=3196CC10F14FA08CED118349A5B03FF8&mode=ba&ckrefs&dirRefId=65534&BASENODE=43011-6&ts=12610152786580627063&base=ARB001&n=194948&rnd=0.5368190246857358#0006136535064904525>

<sup>78</sup> О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: Решение арбитражного суда Красноярского края от 30.11.2012 г. по делу № А33-15959/2012.

Суд удовлетворил жалобу Службы и привлек ОАО «КПС» к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ в виде административного приостановления деятельности по строительству объекта сроком на 60 суток<sup>79</sup>.

В 2014 году Служба ГАСН по Красноярскому краю обратилась в Арбитражный суд Красноярского края с заявлением к ОАО «Красноярскпромстрой» о привлечении к административной ответственности по части 1 ст. 9.5 КоАП РФ. Как следует из материалов дела ОАО «КПС» является застройщиком, осуществляющим строительство одного жилого дома (Дом №4) в жилом массиве «Нанжуль-Солнечный» на том же земельном участке, на котором строились дома № 1, 2 и 5. Оценив характер и степень общественной опасности административного правонарушения, а так же учитывая, что в процессе судебного рассмотрения дела обществом получено разрешение на строительство № RU24308000-252014, суд не согласился с доводом Службы о том, что нарушение в настоящий момент содержит угрозу охраняемым общественным отношениям, в связи с чем административное наказание в виде административного приостановления деятельности по строительству объекта не подлежит применению. Суд отказал в удовлетворении требования ГАСН и принял решение о привлечении к административной ответственности в виде штрафа в размере 100 000 рублей<sup>80</sup>.

На примере множественности эпизодов нарушений технических регламентов ОАО «Красноярскпрострой» ведущим строительство очереди жилых домов, расположенных на одном земельном участке можно сделать вывод о том, что санкции, предусмотренные ч. 1 ст. 9.5 КоАП РФ не являются эффективными и цели административного наказания не достигаются.

Следует отметить, что административное приостановление деятельности возможно только по решению суда, в который органы регионального

---

<sup>79</sup> О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: Решение арбитражного суда Красноярского края от 12.02.2014 г. по делу № А33-22791/2013.

<sup>80</sup> О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: Решение арбитражного суда Красноярского края от 20.10.2014 г. по делу № А33-17023/2014.

государственного строительного надзора направляют соответствующие материалы в соответствии со ст. 3.12 КоАП РФ. Приостановление деятельности является более строгой формой наказания, которая применима в случаях появления негативных последствий таких как угроза жизни и здоровью людей, с целью приведения процесса строительства объектов в надлежащее состояние. Исключением является Ростехнадзор, который вправе приостановить деятельность, если есть нарушения требований промышленной безопасности в соответствии со ст. 9.1 КоАП РФ.

В ч. 2 ст. 9.5 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение сроков направления в уполномоченные на осуществление государственного строительного надзора федеральный орган исполнительной власти, орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации извещения о начале строительства, а также сроках завершения работ, подлежащих проверке. Данная статья также является отсылочной к ч. 5 ст. 52 ГрК РФ в соответствии с которой застройщик обязан направить извещение о начале производства работ.

В ч. 3 ст. 9.5 КоАП Российской Федерации предусмотрена административная ответственность за продолжение работ до составления актов об устранении выявленных уполномоченными на осуществление государственного строительного надзора федеральным органом исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации недостатков при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства. В данном случае следует обращаться к ч. 6 ст. 54 ГрК РФ, в соответствии с которой по результатам проведенной проверки органом государственного строительного надзора составляется акт, являющийся основанием для выдачи лицу, осуществляющему строительство, предписания об устранении выявленных нарушений.

Согласно ч. 4 ст. 9.5 КоАП РФ административно наказуемым является выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию при отсутствии

заключений уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора органа исполнительной власти. Выдача разрешения на ввод объекта в эксплуатацию предусмотрена ст. 55 ГрК РФ, на основании заключения государственного строительного надзора о соответствии построенного, реконструированного или отремонтированного объекта капитального строительства проектной и технической документации.

Санкции в виде штрафа с конфискацией или без таковой за несоблюдение при проектировании, строительстве, реконструкции, капитальном ремонте зданий, строений, сооружений требований энергетической эффективности, требований их оснащенности приборами учета используемых энергетических ресурсов предусмотрены ч. 3 ст. 9.16 КоАП РФ.

Так же санкции в виде штрафа предусмотрены за неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль) согласно ст. 19.4 КоАП РФ и за непринятие мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению административного правонарушения в соответствии с ст. 19.6 КоАП РФ.

Орган государственного строительного надзора вправе составить протокол при совершении правонарушения, предусмотренного ст. 20.25 КоАП РФ в части неуплаты административного штрафа, впоследствии направив данные материалы в мировой суд по месту совершения правонарушения.

В случае если предоставлена рассрочка оплаты штрафа, то ответственность по данной статье наступает только после истечения срока добровольной оплаты последней части штрафа.

Из изложенного можно сделать вывод, что ответственность застройщика за неблагоприятные последствия достаточно обширна, однако меры реагирования государственного строительного надзора и применяемые санкции к правонарушителям жестко регламентированы. В части 4.1. Постановления

от 25.02.2014 № 4-П Конституционного Суда РФ<sup>81</sup> разъяснено, что применительно к административным штрафам, минимальные размеры которых сопряжены со значительными денежными затратами, наказание может - при определенных обстоятельствах противоречить целям административной ответственности и приводить к чрезмерному ограничению конституционных прав и свобод, а также превратиться в инструмент подавления экономической самостоятельности и инициативы, чрезмерного ограничения свободы предпринимательства и права собственности что недопустимо в силу статей 17, 19 (части 1 и 2), 34 (часть 1), 35 (части 1, 2 и 3) и 55 (часть 3) Конституции РФ и противоречит общеправовому принципу справедливости<sup>82</sup>.

Что касается урегулирования вопроса законности и исполнимости предписания государственного строительного надзора на сегодняшний день отсутствие четкого законодательного определения данных критериев является пробелом правового регулирования, что часто является предметом судебных споров ввиду несоответствия предписаний надзорного органа данным критериям.

Административная ответственность застройщика в целом обладает своими специфическими чертами: во-первых, нормы КоАП РФ, устанавливающие ответственность являются бланкетными в части разъяснения не соблюдения требований, предусмотренных ГрК РФ, что часто требует определенных дополнений и конкретизации; во-вторых, множество специальных правил содержащихся в технических регламентах регулирующих специальные вопросы капитального строительства как отрасли в целом требуют специальных познаний.

---

<sup>81</sup> По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.21.1 и 19.7.3 КоАП РФ в связи с запросом АС нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 г. № 4-П / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_159544/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159544/)

<sup>82</sup> По делу о проверке конституционности положения ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 г. № 1-П / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140993/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140993/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/)

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Государственный строительный надзор – это деятельность, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений требований, установленных действующим законодательством о градостроительной деятельности в том числе технических регламентов и проектной документации посредством осуществления проверок, принятия мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений, систематического наблюдения за исполнением обязательных требований.

Предметом государственного строительного надзора является проверка соответствия выполняемых работ в процессе строительства, реконструкции или капитального ремонта объектов капитального строительства требованиям технических регламентов и проектной документации.

Порядок организации осуществления государственного строительного надзора регулируются общими нормами, содержащимися в Федеральном законе Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». Особенности организации и проведения проверочных материалов в части, касающейся вида, предмета, оснований проверок и сроков их проведения регулируется специальными нормами, такими как Градостроительный кодекс РФ, Постановление правительства от 01.02.2006 г. №54 «О государственном строительном надзоре», Приказ Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 «Об утверждении порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства» и другими нормативными актами.

Основными отличительными особенностями проведения проверок государственным строительным надзором являются:

- проведения проверок без формирования ежегодного плана проведения проверок, на основании программы проверок разрабатываемой для каждого

объекта капитального строительства, реконструкции или ремонта индивидуально;

- проведение проверок на основании поступления извещения застройщика о начале производства работ. В данном случае не распространяется общая норма содержащая требование о соблюдении трехлетнего интервала проверки.

Анализ действующих нормативно-правовых актов, регламентирующих деятельность государственного строительного надзора позволяет говорить о том, что существующая нормативно-правовая база является достаточной для осуществления государственного строительного надзора в РФ и непрерывно реформируется в соответствии с современными тенденциями развития общества и технологий.

Одной из главных новелл законодательства в реформировании надзорной деятельности является введение риск-ориентированного подхода. Данный подход представляет собой метод организации и осуществления государственного строительного надзора при котором предусмотрен выбор интенсивности проведения мероприятий по контролю, профилактике нарушений обязательных требований, представляющих непосредственную угрозу причинения вреда. Для объектов государственного надзора предусмотрено три категории риска: высокий, значительный и умеренный. Категория «низкий» не включена в положение утв. постановлением Правительства от 01.02.2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре» в связи с тем, что строительство, реконструкция или капитальный ремонт является потенциально опасным и может иметь негативные последствия для жизни и здоровья граждан.

В настоящее время в РФ действует двухуровневая система органов уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора. Так, в соответствии с ч. 3 ст. 54 ГрК РФ государственный строительный надзор осуществляется:

- федеральными органами исполнительной власти;



- органами исполнительной власти субъектов РФ.

Критерием к разграничению сферы поднадзорных объектов служит специфика самого объекта надзора в соответствии со ст. 71 Конституции РФ, ч. 3 и 4 ст. 54 ГрК РФ, положений Постановления Правительства от 01.02.2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» - его уникальность, промышленная безопасность, стратегическая важность для целей обороны государства, и т.п.

Государственный строительный надзор осуществляется в форме проверок. Период проведения проверок устанавливается с даты получения органом государственного надзора в соответствии с ч. 5 ст. 52 ГрК РФ извещения о начале работ и заканчивается после выдачи заключения о соответствии построенного, реконструируемого, отремонтированного объекта капитального строительства требованиям технических регламентов. Проверки государственного строительного надзора осуществляются в соответствии с утвержденной руководителем исполнительного органа программы проверок. Программа проведения проверок представляет собой документ содержащий следующие сведения: наименование работ, подлежащих проверке, определяемых в соответствии с проектом организации строительства (далее – ПОС); предмет каждой проверки; примерную дату проведения проверки, определяемую на основании ПОС; ориентировочные затраты времени должностного лица органа государственного строительного надзора на проведение каждой проверки, рассчитанные согласно утвержденной РД-11-04-2006 методики расчета времени; иные необходимые для проведения проверки сведения. Постановлением Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 «О государственном строительном надзоре в РФ» регламентировано количество проверок, отведенных на определенный объект строительства. В случае привлечения юридического лица или индивидуального предпринимателя к административной ответственности или нарушения сроков строительства согласно постановления «О государственном строительном надзоре», утвержденное количество проверок может быть увеличено.

С 1 января 2018 года программы проверок должны составляться с учетом риск-ориентированного подхода. В зависимости от основания проведения проверки разделяются на плановые и внеплановые.

Федеральным законом о контроле предусмотрено две формы проведения проверки: документарная – проверка при которой государственные органы запрашивают документы и сведения, относящиеся к предмету проверки; выездная – проверка при которой объекты капитального строительства подвергаются визуальным осмотрам для оценки качества выполняемых работ. По общему правилу выездные проверки органом государственного надзора проводятся лишь в случае невозможности оценки соответствия исполнения юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем обязательных нормативных требований. В связи с сопряжением строительных процессов с повышенным риском документарные проверки, осуществляемые государственным строительным надзором проводятся в комплексе с выездными согласно п. 12, 13 РД-11-04-2006 для обеспечения соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями действующей нормативно-правовой базы. Результаты проведенной проверки отмечаются в общем или специальном журнале производства работ, а также составляется акт и в случае выявления нарушения выдается предписание об устранении выявленных нарушений.

Предписание государственного строительного надзора выполняет определенные функции: информационную, воспитательную, пресекающую и профилактическую. Предписание должно отвечать требованиям законности и исполнимости. Пробелом правового регулирования следует считать отсутствие четкого законодательного определения критериев законности и исполнимости предписаний, что не редко является предметом судебных споров.

В случае не устранения нарушений в установленный срок, а также выявления признаков состава административного правонарушения, предусмотренного КоАП РФ органы государственного строительного надзора

возбуждают дело об административном правонарушении. Административная ответственность застройщика в целом обладает своими специфическими чертами: во-первых, нормы КоАП РФ, устанавливающие ответственность являются бланкетными в части разъяснения не соблюдения требований, предусмотренных ГрК РФ, что часто требует определенных дополнений и конкретизации; во-вторых, множество специальных правил, содержащихся в технических регламентах, регулирующих специальные вопросы капитального строительства, при их применении требуют специальных познаний.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/)

2. Градостроительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ (ред. от 23.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/d6aa4f5374347120919d6d0ca106e089be185a9b/)

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 23.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/)

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федер. закон от 18.07.2011 г. № 242-ФЗ (ред. от 03.07.2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_116983/4be2d49bc9fbe8d8c511a95b4421b2856044a0e7/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116983/4be2d49bc9fbe8d8c511a95b4421b2856044a0e7/)

5. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: федер. закон от 26.12.2008 г. №294-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=205357&fld=134&dst=100029,0&rnd=0.6176977844069909#0>

6. О пожарной безопасности [Электронный ресурс]: фед. закон от 21.12.1994 г. № 69-ФЗ (в ред. от 29.07.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5438/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5438/)

7. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.03.1999 г. №52-ФЗ (ред. от 18.04.2018 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_22481/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481/)

8. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс]: федер. закон от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34823/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/)

9. Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2004 г. № 214-ФЗ (ред. от 31.12.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51038/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51038/)

10. Технический регламент о безопасности зданий и сооружений [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ (ред. от 02.07.2013 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_95720/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_95720/)

11. Технический регламент о требованиях пожарной безопасности [Электронный ресурс]: федер. закон от 22.07.2008 г. № 123-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_78699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_78699/)

12. О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 09.03.2004 г. № 314 (ред.

от 28.09.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=278990&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.0643988526481083#08608676537827515>

13. О внесении изменений в Положение об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 25.10.2017 г. № 1294 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_281579/755757dba2643d8a94c639a8cb537a99cba778dc/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_281579/755757dba2643d8a94c639a8cb537a99cba778dc/)

14. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2016 г. №806 [Электронный ресурс]: постановление Правительства от 02.03.2017 г. № 245 (ред. от 22.07.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=221104&fld=134&dst=100001,0&rnd=0.03832839955146805#009989888116204448>

15. О государственном строительном надзоре в Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01.02.2006 г. № 54 (ред. от 28.02.2018 г.) (вместе с «Положением об осуществлении государственного строительного надзора в Российской Федерации») / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=292232&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.13266384471052683#034911405457183076>

16. О Правилах формирования и ведения единого реестра проверок [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 28.04.2015 г. № 415 (ред. от 14.12.2016 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_179158/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_179158/)

17. Об утверждении перечня национальных стандартов и сводов правил (частей таких стандартов и сводов правил), в результате применения которых на обязательной основе обеспечивается соблюдение требований

Федерального закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 26.12.2014 г. № 1521 (ред. от 07.12.2016 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_173491/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173491/)

18. О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30.07.2004 г. № 401 (ред. от 17.06.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48768/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48768/)

19. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации на 2016-2017 годы [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Российской Федерации № 559-р от 01.04.2016 г. / Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/NROI44AcOc0Q5b4AVomtiUgrukltSe0f.pdf>

20. Об утверждении и введении в действие Порядка проведения проверок при осуществлении государственного строительного надзора и выдачи заключений о соответствии построенных, реконструированных, отремонтированных объектов капитального строительства требованиям технических регламентов (норм и правил), иных нормативных правовых актов, проектной документации [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 26.12.2006 г. № 1129 (ред. от 14.07.2015 г.) (Зарегистрировано в Минюсте России 06.03.2007 №9053) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=189144&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.7169063911217577#0>

21. Об утверждении перечня документов в области стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований Федерального закона от 30.12.2009 г. № 384-ФЗ

«Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» [Электронный ресурс]: приказ Росстандарта от 30.03.2015 г. № 365 (ред. от 24.08.2017 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_177982/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_177982/)

22. Об утверждении и введении в действие Порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства (вместе с «РД-11-05-2007...») [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 12.01.2007 г. № 7 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 06.03.2007 г. № 9051) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66693/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66693/)

23. Об утверждении и введении в действие Типовой программы инспекции при проведении государственного строительного надзора на объектах использования атомной энергии (вместе с «РД-11-08-2008. Руководящие документы. Типовая программа...») [Электронный ресурс]: приказ Ростехнадзора от 16.06.2008 г. № 414 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107485/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107485/)

24. О разъяснении ряда понятий, связанных с осуществлением государственного строительного надзора [Электронный ресурс]: <письмо> Минэкономразвития РФ от 09.11.2011 г. № д02-8729 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=122296&rnd=258040.112169018#0>

25. Об утверждении административного регламента исполнения службой строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края государственной функции по осуществлению государственного строительного надзора [Электронный ресурс]: приказ Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края от 17.10.2016 г. № 132-п / Официальный сайт Службы строительного надзора и жилищного контроля



Красноярского края – Режим доступа:  
[http://www.krasnadzor.ru/images/Files/AdmR/Prikaz\\_132p.pdf](http://www.krasnadzor.ru/images/Files/AdmR/Prikaz_132p.pdf)

26. Протокол заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам № 8 от 19.10.2016 г.

27. О некоторых вопросах применения Особенной части Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума ВАС РФ от 17.02.2011 г. № 11 (ред. от 25.01.2013 г.) / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=3196CC10F14FA08CED118349A5B03FF8&mode=backrefs&dirRefFld=65534&BASENODE=43011-6&ts=12610152786580627063&base=ARB001&n=194948&rnd=0.5368190246857358#0006136535064904525>

28. Дело о привлечении ООО «РН-Юганскнефтегаз» к административной ответственности, предусмотренной частью 6 ст. 19,5 КоАП РФ: постановление арбитражного суда западно-сибирского округа от 27.10.2017 г. дело №А75-868/2017

29. Иск о взыскании долга по договору подряда и процентов за пользование чужими денежными средствами удовлетворен правомерно, поскольку заказчик выполненные подрядчиком работы не оплатил [Электронный ресурс]: постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 18.10.2011 г. № 09АП-25013/2011 по делу № А40-43836/11-141-372 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа:  
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=B7AF03305513FBE00EEAE71DBE6879E7&mode=backrefs&dirRefFld=65534&BASENODE=43008-26&ts=29712152437152629113&base=MARB009&n=273570&rnd=0.22320234786297855#02644166373189536>

30. О пересмотре в порядке надзора о привлечении к административной ответственности по ч. 4 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный

ресурс]: постановление президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 09.07.2013 г. № 2423/13. – Режим доступа: [http://www.arbitr.ru/bras.net/f.aspx?id\\_casedoc=1\\_1\\_f4ac2376-aa66-4f45-bb53-9a34d2df00bc](http://www.arbitr.ru/bras.net/f.aspx?id_casedoc=1_1_f4ac2376-aa66-4f45-bb53-9a34d2df00bc)

31. О привлечении ООО «РИАЛ.Ко» к административной ответственности по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 28.04.2008 г. по делу № Ф03-А51/08-2/1216. / Справочный правовой портал «Гарант.ру». – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/32822118/#ixzz5D2ТОКfАН> (извлечение)

32. О признании недействительным отказа уполномоченного органа в осуществлении надзора за строительством [Электронный ресурс]: постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 11.07.2017 г. по делу № А43-37327/2016 / Справочная правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=RAPS001&n=70445#08812344002900594>

33. О признании недействительным предписания Ухтинского подразделения Инспекции государственного строительного надзора Республики Коми [Электронный ресурс]: постановление арбитражного суда кассационной инстанции Волго-Вятского округа (ФАС ВВО) по делу № А29-8461/2014 от 16.12.2015 г. / Справочная правовая система «Судебные и нормативные акты РФ» - Режим доступа: [http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin03I8CxZ/#case\\_item](http://sudact.ru/arbitral/doc/WDin03I8CxZ/#case_item)

34. Об оспаривании постановления Инспекции государственного строительного надзора Волгоградской области о назначении административного наказания по части 2 статьи 9.4 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 20.01.2016 г. № Ф06-4294/2015 по делу № А12-26475/2015 / Справочная

правовая система «КонсультантПлюс. – Режим доступа:  
<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=34A227210073CB7FAF38B5360414E637&mode=backrefs&dirRefFld=65532&BASENODE=33-1&ts=124381521979107956&base=APV&n=143478&rnd=0.3680868209575292#06736723586344322>

35. Об оспаривании предостережения Инспекции государственного строительного надзора Новосибирской области [Электронный ресурс]: определение от 06.04.2018 г. по делу № А45-550/2018 / Правовой портал «Право.ру». – Режим доступа:  
[http://docs.pravo.ru/document/view/102862564/?search\\_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/102862564/?search_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from_search=1)

36. Об отмене постановления о привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.4 КоАП РФ Печорского управления Ростехнадзора [Электронный ресурс]: решение Арбитражного суда Республики Коми от 24.10.2016 г. по делу № А29-7073/2016 / Правовой портал Право.ру. – Режим доступа:  
[http://docs.pravo.ru/document/view/87559697/?search\\_query=%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2B%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%2B%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80%D0%B0&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/87559697/?search_query=%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B3%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%2B%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%BE%D1%87%D0%B8%D0%B9%2B%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80%D0%B0&from_search=1)

37. Об оспаривании предостережения Государственной жилищной инспекции [Электронный ресурс]: решение АС Удмуртской Республики

от 09.04.2018 г. / Правовой портал «Право.ру». - Режим доступа: [http://docs.pravo.ru/document/view/102901451/?search\\_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from\\_search=1](http://docs.pravo.ru/document/view/102901451/?search_query=%D1%81%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BD%D0%B0%D0%B4%D0%B7%D0%BE%D1%80&q=%D1%80%D0%B8%D1%81%D0%BA-%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8B%D0%B9%2B%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4&from_search=1)

38. О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: решение арбитражного суда Красноярского края от 30.11.2012 г. по делу № А33-15959/2012.

39. О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: решение арбитражного суда Красноярского края от 12.02.2014 г. по делу № А33-22791/2013.

40. О привлечении к административной ответственности по ч. 1 ст. 9.5: решение арбитражного суда Красноярского края от 20.10.2014 г. по делу № А33-17023/2014.

41. О привлечении к административной ответственности по ч. 6 ст. 19.5 КоАП РФ [Электронный ресурс]: постановление 5-го ААС от 14.11.2017 г. по делу № А51-17422/2017 / Справочная правовая система «Право.ру». – Режим доступа: <http://docs.pravo.ru/document/view/100188513/114490596/>

42. Об административных правонарушениях, предусмотренных ч.1 ст.19.5 Кодекса РФ об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: обзор судебной практики Кемеровского областного суда от 09.07.2009 г. № 01-26/630 рассмотрения мировыми судьями Кемеровской области / Справочная правовая система «ГАРАНТ». - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/7400197/>

43. По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.21.1 и 19.7.3 КоАП РФ в связи с запросом АС нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью

[Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 г. № 4-П / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_159544/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_159544/)

44. По делу о проверке конституционности положения ч. 5 ст. 19.8 КоАП РФ в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью [Электронный ресурс]: постановление Конституционного Суда РФ от 17.01.2013 г. № 1-П / Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140993/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140993/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/)

45. Галлиган Д., Полянский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право. История развития и основные современные концепции М.: Юристъ, 2002. — 410 с.

46. Курбатов В.Л., Римшин В.И., Шумилова Е.Ю. Контроль и надзор в строительстве и жилищно-коммунальном хозяйстве: Учебное пособие / Курбатов В.Л., Римшин В.И., Шумилова Е.Ю.; под ред. В.И. Римшина. – М.-В.: 2016. – 200 с.:ил.

47. Мицкевич Л.А., Васильева А.Ф., Морозова Н.А., Приходько Е.Г. Административное право. Опорный конспект лекций [Электронный ресурс]. - Красноярск: СФУ, 2008. – Режим доступа: <http://netprava.ru/ek/b37/>

48. Права человека: учебник / отв. ред. Е. А. Лукашева. – 2-е изд., перераб. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 560 с.

49. Россинский Б. В. Административное право : учебник / Б.В. Россинский, . Н. Стариков. – 4-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2009. – 926 с.

50. Беляев В. П. Надзор как правовая форма государственной деятельности: Общетеоретические проблемы: автореф. дис. ... к. ю. н. Белгород, 2000. - 87 с.

51. Мартынов А. В. Административный надзор в Российской Федерации: теоретические основы построения, практика осуществления и

проблемы правового регулирования [Электронный ресурс]: автореф. дис. ...к.ю.н. : 12.00.14 / Мартынов Алексей Владимирович. – Воронеж, 2010. – Режим

доступа: [http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov\\_autoreferat.pdf](http://www.law.vsu.ru/structure/admlaw/personal/books/martynov_autoreferat.pdf)

52. Бутаева Е. М. Государственное регулирование градостроительной деятельности и безопасность [Электронный ресурс] // Право и безопасность. № 4 (33). 2009. – Режим доступа: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_29\\_12.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_29_12.htm)

53. Даньков А. А., Федосеева Г. Ю. Основные критерии законности предписаний органов, осуществляющих государственный надзор (контроль) за соблюдением законодательства // LEX RUSSICA (Научные труды МГЮА). – № 2. 2011. С. 266- 280.

54. Егорова Е. С., Боженко С. В. Внедрение риск-ориентированного подхода как приоритетное направление реформирования контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации // Сборник научных трудов вузов России «Проблемы экономики, финансов и управления производством». № 41. 2017. С. 76-81

55. Законодательство меняется: будьте в курсе [Электронный ресурс]: Реализация государственной политики в области строительства: Результаты. Тенденции. Перспективы. VII южно-уральский строительный форум. – Режим доступа: [https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII\\_forum.pdf](https://www.sskural.ru/about/vestnik/VII_forum.pdf)

56. Зубарев С. М. О соотношении понятий «контроль» и «надзор» в публичном управлении [Электронный ресурс] // Аналитический портал «Отрасли Права». – Режим доступа: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/1496>

57. Контрольно-надзорная деятельность в Российской Федерации: Аналитический доклад – 2014. – М.: МАКС Пресс, 2015. –120 с.

58. Кропачева А. В. История развития административно-правового регулирования строительной деятельности // Современное право. № 2. 2010. С. 156-162

59. Люкшин А.М. Понятие и значение государственного строительного надзора [Электронный ресурс] // Актуальные проблемы экономики и права. № 1. 2011. С. 205-208. - Режим доступа: -<http://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-znachenie-gosudarstvennogo-stroitel'nogo-nadzora>
60. Мартынов А. В. Функции административного надзора [Электронный ресурс] // Право и государство: теория и практика. – 2010. – Режим доступа: <http://naukarus.com/funktsii-administrativnogo-nadzora-ponyatie-i-vidy>
61. Мицкевич Л. А., Васильева А. Ф. Современное состояние института государственного контроля (надзора) в сфере предпринимательской деятельности // Государство и право. № 10. 2015. С. 34-44
62. Морозова Н. А. Признание предписания органа государственного контроля (надзора) недействительным по причине его неисполнимости // Административное право и процесс. № 5. 2015. С. 58-62
63. Официальный портал Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края. – Режим доступа: <http://www.krasnadzor.ru/kontakt'naya-informatsiya>
64. Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предписание как правовое средство // Евразийский Юридический журнал. № 6. 2015. С.133-142.
65. Петров А. В., Епифанов А. Е. Юридическая природа государственного контроля и надзора // Журнал российского права. № 7. 2013. С. 36-49
66. Послание Президента Федеральному Собранию [Электронный ресурс]: Администрация Президента России 2018 год. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/50864>
67. Приоритетные направления деятельности осуществления государственного контроля и надзора в области долевого строительства в 2018 году. 214-ФЗ как его видят законодатели. [Электронный ресурс]: Официальный сайт Службы строительного надзора и жилищного контроля Красноярского края. – Режим доступа: <http://www.krasnadzor.ru/>

68. Разаренов Ф. С. О сущности и значении административного надзора в советском государственном управлении // Вопросы административного права на современном этапе. М., 1963. С. 69-78.

69. Тайтаков А. А. Внедрение механизма перехода на новые формы осуществления государственного надзора с учетом применения риск-ориентированного подхода // Ежегодная международная научно-техническая конференция системы безопасности. № 26. 2017. С. 214-217



Федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение  
высшего образования  
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
Юридический институт  
Кафедра конституционного, административного и муниципального права

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

подпись

инициалы, фамилия

« 15 » 06 2018 г.

**БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА**

40.03.01 - Юриспруденция

код – наименование направления

**ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СТРОИТЕЛЬНЫЙ НАДЗОР**

Руководитель

06.06.18  
подпись, дата

доцент, к.ю.н.

должность, ученая степень

А.Ф. Васильева

инициалы, фамилия

Выпускник

29.05.18г.  
подпись, дата

О.В. Валутова

инициалы, фамилия

Красноярск 2018