**ИНСПЕКЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СТРОИТЕЛЬНОГО НАДЗОРА НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Публичное мероприятие (семинар)**

**«Безопасность в строительстве. Организация работ при строительстве и реконструкции объектов капитального строительства»**

**25.02.2021 г.**

**Ответственность участников строительства за организацию строительной площадки и ее эксплуатацию.**

**В соответствии со ст. 58 ГрК РФ** лица, виновные в нарушении законодательства о градостроительной деятельности, несут дисциплинарную, имущественную, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Дисциплинарная ответственность**

Основанием **дисциплинарной ответственности** является дисциплинарный проступок как неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него обязанностей. Дисциплинарный проступок может быть результатом неисполнения или ненадлежащего исполнения не только трудовых, но и иных служебных (должностных) обязанностей, к примеру, обязанностей государственного или муниципального служащего. Если дисциплинарный проступок повлек за собой материальный вред и обязанность работодателя или публичного субъекта возместить причиненный вред, то возможна материальная ответственность работника или соответствующего служащего.

Вина - обязательный элемент дисциплинарного проступка, за совершение которого применяется исключительно дисциплинарное взыскание, предусмотренное законом, уставами и положениями о дисциплине. Таким образом, дисциплинарная ответственность выражается в применении к виновному лицу установленных законом, уставами и положениями о дисциплине дисциплинарных взысканий.

Перечень дисциплинарных взысканий установлен в ст. 192 ТК РФ (замечание, выговор, увольнение по соответствующим основаниям).

**Пример: в практике имело место наложение дисциплинарного взыскания на работника в виде строгого выговора за несвоевременную подготовку документации для выдачи разрешения на строительство.**

**Имущественная ответственность**

Представляет собой неблагоприятное имущественное последствие, возлагаемое на виновное лицо в целях восстановления имущественной сферы потерпевшего (потерпевших). ГК РФ фиксирует довольно большое разнообразие форм (мер) гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение гражданско-правовых обязанностей, из которых реальное значение в сфере градостроительной деятельности имеет такая классическая форма (мера) гражданско-правовой ответственности, как возмещение вреда и убытков. Содержание последующих статей ГрК РФ доказывает, что именно возмещению причиненного нарушением градостроительного законодательства вреда уделяется особое внимание.

**Административная ответственность**

Основанием административной ответственности признается административное правонарушение, под которым понимается противоправное виновное действие или бездействие физического или юридического лица, за которое установлена административная ответственность.

В соответствии с частью 3 статьи 2.1 КоАП РФ в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено (статья 2.4 КоАП РФ), допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц.

**Уголовная ответственность..**

**Статья 216. Нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ**

1. **Нарушение правил безопасности при ведении строительных или иных работ, если это повлекло по неосторожности причинение** **тяжкого вреда** **здоровью человека либо крупного ущерба,** -

наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо ограничением свободы на срок до трех лет, либо принудительными работами на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

2. **То же деяние, повлекшее по неосторожности смерть человека, -**

наказывается принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

3. Деяние, предусмотренное [частью первой](#Par5) настоящей статьи, повлекшее по неосторожности смерть двух или более лиц, -

наказывается принудительными работами на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового либо лишением свободы на срок до семи лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

***Примечание. Крупным ущербом в статьях настоящей главы признается ущерб, сумма которого превышает пятьсот тысяч рублей.***

Преступление может обладать признаками гражданско-правового нарушения: в таком случае за совершенное преступление назначается уголовное наказание и применяется гражданско-правовая ответственность, обычно в форме возмещения причиненного вреда.

**Нарушение градостроительного законодательства может быть выражено в объективной стороне следующих составов преступлений:**

- причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 109 УК РФ);

- причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей (ч. 2 ст. 118 УК РФ);

- нарушение правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов лицами, ответственными за соблюдение этих правил, если это повлекло существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных либо иные тяжкие последствия (ст. 246 УК РФ);

- халатность (ст. 293 УК РФ).

**Наиболее распространенным видом юридической ответственности** в поднадзорной инспекции сфере является административная ответственность, установленная нормами КоАП РФ, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства Российской Федерации.

Основными видами административных наказаний, применяемых инспекцией, являются: предупреждение и административный штраф.

Предупреждение - мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме.

Предупреждение устанавливается за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба.

Помимо предупреждения за нарушение требований при организации строительной площадки инспекцией налагается также административный штраф.

**Динамика применения административных наказаний в 2020 году приведена на рисунке 1.**

Основными административными правонарушениями, выявляемыми в инспекции при осуществлении государственного строительного надзора, являются правонарушения, ответственность за которые установлена:

 - ст. 9.4 КоАП РФ – нарушение обязательных требований в области строительства и применения строительных материалов (изделий);

нарушение требований технических регламентов, проектной документации, обязательных требований документов в области стандартизации или требований специальных технических условий либо нарушение установленных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти до дня вступления в силу технических регламентов обязательных требований к зданиям и сооружениям при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, в том числе при применении строительных материалов (изделий), влечет ***предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч рублей; на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от ста тысяч до трехсот тысяч рублей.***

Действия, предусмотренные частью 1 настоящей статьи, которые повлекли отступление от проектных значений параметров зданий и сооружений, затрагивают конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности объектов капитального строительства и (или) их частей или безопасность строительных конструкций, участков сетей инженерно-технического обеспечения, либо которые повлекли причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, либо которые создали угрозу причинения вреда жизни или здоровью граждан, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, -

влекут наложение ***административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до тридцати пяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от тридцати пяти тысяч до сорока тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до шестидесяти суток; на юридических лиц - от трехсот тысяч до шестисот тысяч рублей либо административное приостановление деятельности на срок до шестидесяти суток.***

- ст. 9.5 КоАП РФ - нарушение установленного порядка строительства, реконструкции объекта капитального строительства, ввода его в эксплуатацию;

- ст. 19.5 КоАП РФ – невыполнение в установленный срок законного предписания уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора федерального органа исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Невыполнение в установленный срок законного предписания уполномоченных на осуществление государственного строительного надзора федерального органа исполнительной власти, организации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации -

***влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи пятисот до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц - от пятидесяти тысяч до ста тысяч рублей или административное приостановление их деятельности на срок до девяноста суток.***

**Сведения о количестве вынесенных инспекцией, а так же судами Новосибирской области постановлений/решений на основании поступивших материалов дел об административных правонарушениях в сфере строительства, представлены в таблице № 1.**

Таблица № 1

|  |  |
| --- | --- |
| Статья КоАП РФ | Количество постановлений/решений, вынесенных за 2020 году  |
| инспекцией | судами Новосибирской области |
| ч. 1 ст. 9.4  | 253 | - |
| ч. 2 ст. 9.4  | 6 | - |
| ч. 1 ст. 9.5  | 21 | 7 |
| ч. 2 ст. 9.5  | 26 | 1 |
| ч. 3 ст. 9.5  | 1 | - |
| ч. 5 ст. 9.5  | 15 | 1 |
| ч. 1 ст. 9.5.1  | 2 | - |
| ч. 2 ст. 19.4.1  | - | 2 |
| ч. 6 ст. 19.5  | - | 58 |
| ст. 19.7 | - | 34 |
| ч. 1 ст. 20.25  | - | 10 |
| **Всего за период:** | **324** | **113** |

Суды, привлекая застройщика к административной ответственности, ссылаются на ненадлежащий строительный контроль. Так, в Постановлении АС ДВО от 18.01.2018 N Ф03-4609/2017 по делу N А16-693/2017 суд указал, что застройщик самоустранился от выполнения функций строительного контроля при устройстве наружных сетей канализации, что повлекло за собой негативные последствия в виде отступления подрядчиком от проектных значений параметров сооружения. Произвольное изменение материала канализационных труб и трассировки прокладки наружной сети канализации затрагивает конструктивные и другие характеристики надежности и безопасности частей объекта капитального строительства, что свидетельствует о наличии в бездействии застройщика признаков правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 9.4 КоАП РФ.

Такие отступления от проектного решения сопряжены с возможным созданием угрозы надежности и безопасности участков инженерных сетей, поскольку без соблюдения установленного законом порядка внесения изменений в проектную документацию невозможно дать оценку соответствия требованиям безопасности сооружения.

В другом деле застройщик был привлечен к административной ответственности по ч. 2 ст. 9.4 КоАП РФ за применение свай, не предусмотренных проектной документацией (Постановление АС ЗСО от 17.08.2018 N Ф04-2909/2018 по делу N А75-19311/2017).

Вообще довольно часто в процессе выполнения работ приходится отступать от утвержденной проектной документации. Это может быть вызвано не только недостатками проекта, но и отсутствием фактической возможности выполнять строительные работы определенным способом (например, наличием в земле неучтенных коммуникаций), а также банальным отсутствием в продаже строительных материалов, указанных в проектной документации.

Тут важно помнить, что в силу п. 7 ст. 52 ГрК РФ отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации, необходимость которого выявилась в процессе строительства, допускается только на основании вновь утвержденной застройщиком или техническим заказчиком проектной документации после внесения в нее соответствующих изменений в установленном порядке.

Обратите внимание! Суды часто привлекают застройщика к административной ответственности по ч. 2 ст. 9.4 КоАП РФ ввиду ненадлежащей консервации объекта капитального строительства.

Правила консервации объекта капстроительства (далее - Правила) утверждены Постановлением Правительства РФ от 30.09.2011 N 802. В соответствии с п. 2 Правил решение о консервации объекта принимается в случае прекращения его строительства (реконструкции) или в случае необходимости приостановления строительства (реконструкции) объекта на срок более шести месяцев с перспективой его возобновления в будущем.

При этом застройщик (заказчик) обеспечивает приведение объекта и территории, используемой для его возведения, в состояние, обеспечивающее прочность, устойчивость и сохранность конструкций, оборудования и материалов, а также безопасность объекта и строительной площадки для населения и окружающей среды (п. 3 Правил).

В качестве примера можно назвать Постановление АС ДВО от 05.04.2018 N Ф03-636/2018 по делу N А73-12414/2017, в котором арбитры привлекли застройщика к ответственности из-за отсутствия ограждения строительной площадки, так как согласно пп. "е" п. 9 Правил в состав работ по консервации объекта входит в том числе принятие необходимых мер, препятствующих несанкционированному доступу внутрь объекта и на территорию строительной площадки.

При этом суд указал, что лицо, прекратившее строительство объекта на срок более шести месяцев, обязано осуществить комплекс мероприятий, позволяющих сохранить прочность, устойчивость и надежность выполненных строительных конструкций, а также обеспечить безопасность объекта для окружающих.

Эти требования обязательны для исполнения всеми лицами независимо от организационно-правовой формы и их финансового состояния, поскольку приведение объекта незавершенного строительства в безопасное состояние и предотвращение вреда жизни и здоровью граждан относятся к вопросам безопасности и являются приоритетными, в связи с этим требуют принятия безотлагательных мер.

Аналогичные выводы сделаны в Постановлении АС ЗСО от 18.05.2018 N Ф04-1327/2018 по делу N А70-6572/2017.

Инспекцией помимо привлечения к административной ответственности лиц, виновных в нарушении обязательных требований осуществляются иные меры, способствующие устранению выявленных нарушений. Такими мерами являются: обращение инспекции в суды с исками о понуждении к устранению нарушений, указанных в предписании; о понуждении к обеспечению консервации объекта капитального строительства и ограждения строительной площадки.

Анализ правонарушений за 2020 год показывает, что основной причиной отрицательно влияющей на качество и безопасность строительства, реконструкции объектов капитального строительства является систематически повторяющиеся нарушения требований проектной документации. Большая доля таких правонарушений возникает из-за нарушений, выявляемых при организации строительной площадки не в соответствии с ПОС, ППР, а также в нарушение требований «СП 48.13330.2019. Свод правил. Организация строительства. СНиП 12-01-2004».

При выборе вида наказания и меры ответственности за совершение административного правонарушения должностные лица инспекции руководствуются положениями КоАП РФ: учитываются смягчающие и отягчающие административную ответственность обстоятельства, а также возможность замены административного штрафа предупреждением.

С учетом риск-ориентированного подхода, основную массу поднадзорных субъектов, привлекаемых к административной ответственности за нарушение градостроительного законодательства, составляет категория высокого риска
(рис. 4)[[1]](#footnote-1), к которой относятся общественные здания и сооружения, многоквартирные жилые дома, путепроводы, тоннели, мосты и эстакады, а также объекты капитального строительства с пролетом от 20 до 100 метров. К категории значительного риска относятся производственные здания, к категории умеренного риска – объекты капитального строительства, не указанные в группах высокого и значительного риска.

Динамика вынесенных постановлений/решений инспекцией и судами НСО представлена на рисунке 2.

Спасибо за внимание!

1. По объектам капитального строительства, находящимся в надзоре инспекции с 01.01.2018. В соответствии с пунктом 8(1) постановления Правительства Российской Федерации № 54 присвоение категории риска строящемуся, реконструируемому объекту капитального строительства осуществляется органом регионального государственного строительного надзора после поступления извещения о начале работ на таком объекте. [↑](#footnote-ref-1)