

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

УДК 342.9

О. А. Бакиновская
начальник отдела исследований в сфере
экономического развития и экологии Национального центра
законодательства и правовых исследований Республики Беларусь,
кандидат юридических наук, доцент

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ИЛИ НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА

Законом Республики Беларусь от 4 января 2016 г. № 351-3 (далее – Закон № 351-3) внесены изменения и дополнения в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) в части позиционирования в качестве административных правонарушений отдельных действий (бездействия), выразившихся в несоблюдении не только императивных норм законодательства в сфере строительства, но и условий договора строительного подряда и (или) договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ и (или) ведение авторского надзора за строительством. Изначально административная ответственность за ряд правонарушений в данной сфере была установлена Указом Президента Республики Беларусь от 14 января 2014 г. № 26 «О мерах по совершенствованию строительной деятельности» (далее – Указ № 26), пункт 32 которого предусматривает, что нормы Указа № 26 действуют до вступления в силу закона Республики Беларусь о внесении соответствующих дополнений и изменений в КоАП и Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Закон № 351-3 установил административную ответственность за нарушение обязательств, предусмотренных договором строительного подряда (ст. 21.20), отступление в договоре строительного подряда от существенных условий, сформированных по результатам проведения процедур закупок (ст. 21.21), нарушение сроков выполнения проектных и изыскательских работ (ст. 21.22), невыполнение или ненадлежащее выполнение обязанностей при осуществлении технического или авторского надзора (ст. 21.23), нарушение порядка согласования проектной документации (ст. 21.24), нарушение сроков разработки градостроительной документации (ст. 21.25), нарушение

сроков проектирования, строительства, технического переоснащения производств продукции деревообработки (ст. 21.26). Введение административной ответственности за такого рода правонарушения обусловлено в том числе социально-экономической значимостью сферы строительства и необходимостью повышения качества строительных работ, а также обеспечения их своевременного выполнения. На наш взгляд, административная ответственность за неисполнение гражданско-правовых обязательств в сфере строительства выполняет дополнительную стимулирующую функцию. Она призвана целенаправленно воздействовать на потенциально недобросовестного заказчика, застройщика, подрядчика, при этом анализ вышеобозначенных статей позволяет выделить следующие наиболее «чувствительные и болезненные точки» в сфере строительства:

- немотивированный (необоснованный) отказ должностного лица заказчика, застройщика (либо индивидуального предпринимателя – заказчика, застройщика) от подписания документов, подтверждающих выполнение строительных, специальных, монтажных работ;
- нарушение сроков проведения расчетов за выполненные и принятые в установленном порядке работы;
- необоснованное нарушение сроков поставки материальных ресурсов, которая договором возложена на заказчика, застройщика, при условии, если это нарушение повлекло превышение сроков выполнения работ или приемки выполненных работ (ч. 1 ст. 21.20 КоАП).

Если же сравнить санкцию по ч. 1 ст. 21.20 КоАП, которая предусматривает безальтернативное наложение штрафа в размере от двух до десяти базовых величин, и гражданско-правовую неустойку за аналогичные нарушения, то мы увидим своего рода «несоразмерность» с точки зрения величины имущественных потерь для недобросовестной стороны при привлечении ее к административной или гражданско-правовой ответственности. Например, в соответствии с пунктом 84 Правил заключения и исполнения договоров строительного подряда, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 сентября 1998 г. № 1450 (в ред. от 01.04.2014 г.), заказчик уплачивает неустойку (пеню) подрядчику за несвоевременное проведение расчетов за выполненные и принятые в установленном порядке строительные работы в размере 0,2 % непогашенной суммы за каждый день просрочки платежа, но не более размера этой суммы, если иное не определено договором. С учетом того, что стоимость строительных работ, как правило, исчисляется шести- или семизначными суммами, то административное взыскание в виде штрафа в размере от двух до десяти базовых величин, на первый взгляд, кажется несущественным. Однако следует учитывать, что вопрос о привлечении к гражданско-правовой ответственности недобросовестного заказчика или застройщика относится к усмотрению

подрядчика, при этом обязателен досудебный претензионный порядок урегулирования разногласий, а вопрос о привлечении к административной ответственности является безусловным. Неустойка, имеющая гражданско-правовой характер, взыскивается в пользу второй стороны, а штрафные санкции применительно к КоАП – в доход бюджета.

Кроме того, в анализируемом нами случае административная ответственность по ч. 1 ст. 21.20 КоАП предусмотрена, если имеет место финансирование полностью или частично за счет бюджетных средств либо правонарушение совершено в сфере строительства жилых домов. В последнем случае исключением является ситуация, если строительство жилых домов полностью финансируется за счет средств иностранного инвестора.

Полагаем, что, поскольку за административные правонарушения в сфере строительства по ст. 21.20-21.26 КоАП предусмотрено безальтернативное наложение штрафа, при этом суммы штрафов являются небольшими по сравнению с суммами возможных гражданско-правовых неустоек, то целесообразно в санкции названных статей ввести в качестве меры административного взыскания предупреждение. При этом предупреждение должно применяться с учетом всех обстоятельств совершенного правонарушения, если оно, например, совершено впервые и по своему характеру не повлекло тяжелых последствий (например, незначительные сроки несвоевременной оплаты, обусловленные затруднительным финансовым положением стороны договора). Данное предложение мотивировано также тем, что на практике, к сожалению, несоблюдение сроков в строительстве – достаточно распространенное явление, обусловленное в том числе сложностью технологического процесса строительства. Имущественные потери добросовестной стороны договора строительного подряда в полной мере компенсируются взыскиваемой неустойкой, а дополнительное стимулирование недобросовестной стороны в приоритетных для государства сферах возможно с помощью мер административной ответственности.