



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-830

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

6 декабря 2023 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Ассоциации профессиональных организаторов работ в строительной отрасли о признании недействующим пункта 5 перечня случаев, при которых сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национального реестра специалистов в области строительства, утверждённого приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 15 апреля 2022 г. № 286/пр,

установил:

приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 15 апреля 2022 г. № 286/пр утверждён перечень случаев, при которых сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национального реестра специалистов в области строительства (далее также – Перечень). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 23 мая 2022 г., регистрационный номер 68557, размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://pravo.gov.ru>) 23 мая 2022 г.

Пунктом 5 Перечня к случаям, при которых сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов в области инженерных

изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национального реестра специалистов в области строительства, отнесено невыполнение физическим лицом, сведения о котором внесены в национальный реестр специалистов до 31 августа 2022 г., требования, предусмотренного пунктом 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, до истечения 5 лет со дня повышения им квалификации по направлению подготовки в области строительства.

Ассоциация профессиональных организаторов работ в строительной отрасли (далее – Ассоциация) обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 5 Перечня, ссылаясь на то, что оспариваемое положение нормативного правового акта противоречит пункту 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, нарушает права и законные интересы физических лиц, являющихся членами Ассоциации, поскольку сокращает до одного года срок, в течение которого специалисты, включенные в соответствующие национальные реестры, обязаны пройти независимую оценку квалификации, вместо пятилетнего срока, прямо предусмотренного в названной норме закона, что оказывает негативное влияние на планирование их профессиональной деятельности, а также на их взаимоотношения с работодателями.

В обоснование административного иска Ассоциация указала, что является саморегулируемой организацией, объединяющей субъектов профессиональной деятельности, сведения о которой внесены в государственный реестр саморегулируемых организаций, регистрационный номер 0541, 23 мая 2023 г. По мнению административного истца, в результате изменений, внесённых в часть 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, её пункт 4 устанавливает с 1 сентября 2022 г. норму, согласно которой нахождение физического лица в национальном реестре специалистов, включённого в данный реестр с учётом нормы пункта 3 этой части, допускается при условии его соответствия требованию не реже одного раза в пять лет проходить независимую оценку квалификации в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации». Ассоциация полагает, что пункт 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации фактически ввёл новое требование для физических лиц, включённых в национальные реестры специалистов, не предусмотренное до его вступления в силу – прохождение ими раз в пять лет независимой оценки квалификации. При этом поименованная норма закона не содержит упоминания об истечении срока действия документа о повышении квалификации, пройденной такими лицами ранее до 1 сентября 2022 г., как о моменте исполнения требования об обязательном прохождении независимой оценки квалификации. Таким образом, оспариваемое положение Перечня, изданного на основании части 13 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, не приведено в соответствие с действующими нормами закона.

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации и Министерство юстиции Российской Федерации в письменных возражениях указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемая норма соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и свобод административного истца.

Представитель административного истца Ассоциации профессиональных организаторов работ в строительной отрасли Люкшин А.М. в судебном заседании поддержал заявленное требование.

Представитель Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Кордюкова Е.А. не признала административный иск.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Выслушав объяснение представителя Ассоциации профессиональных организаторов работ в строительной отрасли Люкшина А.М., возражения представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Кордюковой Е.А., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно части 13 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации перечень документов, подтверждающих соответствие физического лица минимальным требованиям, установленным частью 10 данной статьи, состав сведений, включаемых в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или национальный реестр специалистов в области строительства (далее также – национальные реестры специалистов), порядок внесения изменений в национальные реестры специалистов, основания для отказа во включении сведений о физическом лице в соответствующий национальный реестр специалистов, перечень случаев, при которых сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, архитектуры, градостроительства.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (Минстрой России), которое вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности (пункт 1,

пункт 5.2 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. № 1038).

Процедура издания, введения в действие и опубликования Перечня соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан компетентным федеральным органом исполнительной власти в пределах полномочий, предоставленных ему законом. Требования законодательства, устанавливающего правила принятия нормативного правового акта и введения его в действие, в том числе порядок государственной регистрации и опубликования, соблюдены и не оспариваются административным истцом.

Вопреки доводам административного истца, пункт 5 Перечня не содержит предписаний, противоречащих действующему законодательству.

В соответствии со статьёй 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации специалистом по организации инженерных изысканий, специалистом по организации архитектурно-строительного проектирования является физическое лицо, которое имеет право осуществлять по трудовому договору, заключённому с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, трудовые функции по организации выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, в том числе в должности главного инженера проекта, главного архитектора проекта (часть 1). Специалистом по организации строительства является физическое лицо, которое имеет право осуществлять по трудовому договору, заключённому с индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, трудовые функции по организации выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, в том числе в должности главного инженера проекта (часть 2).

В силу части 7 указанной статьи перечисленные трудовые функции осуществляются специалистами по инженерным изысканиям, по архитектурно-строительному проектированию или по организации строительства со дня включения сведений о физических лицах в национальные реестры специалистов.

Сведения о физических лицах включаются в национальные реестры специалистов Национальным объединением саморегулируемых организаций (части 8 и 9 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации).

Часть 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривает минимальные требования к физическим лицам, при условии соответствия которым сведения о таких лицах включаются в национальные реестры специалистов, одним из требований которого является прохождение в соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 238-ФЗ «О независимой оценке квалификации» не реже одного раза в пять лет независимой оценки квалификации физического лица, претендующего на осуществление профессиональной деятельности по организации выполнения работ по инженерным изысканиям, подготовке проектной документации, работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства, на соответствие положениям профессионального стандарта, устанавливающего характеристики квалификации, необходимой работнику для осуществления указанного вида профессиональной деятельности, выполнения трудовых функций, должностных обязанностей, установленных статьёй 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации.

С 1 сентября 2022 г. статья 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации действует в редакции Федерального закона от 30 декабря 2021 г. № 447-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (пункт 4 статьи 1 и пункт 2 статьи 10).

До 1 сентября 2022 г. одним из минимальных требований, при условии соответствия которому сведения о физическом лице включались в национальный реестр специалистов, являлось повышение квалификации специалиста по направлению подготовки в области строительства не реже одного раза в пять лет.

В силу пункта 5 Перечня одним из условий, при котором сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национального реестра специалистов в области строительства является невыполнение физическим лицом, сведения о котором внесены в национальный реестр специалистов до 31 августа 2022 г., требования, предусмотренного пунктом 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, до истечения 5 лет со дня повышения им квалификации по направлению подготовки в области строительства.

При невыполнении физическим лицом, сведения о котором включены в национальный реестр специалистов с 1 сентября 2022 г., требования, предусмотренного пунктом 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, сведения о таком лице исключаются из реестра (пункт 6 Перечня).

Из анализа вышеприведённых законоположений в их системном единстве следует, что оспариваемая норма Перечня учитывает ранее применяемые минимальные требования к специалистам, сведения о которых были включены в национальный реестр специалистов до введения новых требований

(до 31 августа 2022 г.), корреспондирует предписанию пункта 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Вопреки утверждению административного истца, пункт 5 Перечня не ограничивает права физических лиц, включённых в национальный реестр специалистов до 1 сентября 2022 г., и не сокращает срок, в течение которого указанные специалисты обязаны пройти независимую оценку квалификации, а лишь регулирует вопрос исключения таких граждан из национального реестра специалистов в связи с внесёнными изменениями в Градостроительный кодекс Российской Федерации, при этом общая периодичность прохождения названных процедур установлена в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом такие физические лица вправе направить информацию о дате своего последнего повышения квалификации с приложением подтверждающих документов в Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, и Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, в любое время, но не позднее 31 августа 2022 г.

Вместе с тем в целях снижения негативного влияния на развитие строительной отрасли введённых иностранными государствами санкций приказом Минстроя России от 30 июня 2022 г. № 529/пр перенесены на 12 месяцев сроки прохождения независимой оценки квалификации, требование о прохождении которой введено пунктом 4 части 10 статьи 55⁵⁻¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации, в том числе специалистами, сведения о которых включены в национальный реестр до 31 августа 2022 г.

В целях обеспечения своевременного прохождения физическими лицами независимой оценки квалификации пунктом 15 порядка внесения изменений в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или в национальный реестр специалистов в области строительства, утверждённого также приказом Минстроя России от 15 апреля 2022 г. № 286/пр, предусмотрено уведомление национальными объединениями лица, сведения о котором содержатся в национальном реестре, о необходимости прохождения независимой оценки квалификации не позднее 60 календарных дней до наступления случая, указанного в пункте 5 или пункте 6 Перечня.

Оспариваемое нормативное положение не содержит каких-либо норм, отличных от требований Градостроительного кодекса Российской Федерации, и не вводит не предусмотренных федеральным законом ограничений, изложено понятным и доступным образом, отвечает критерию правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы.

При изложенных обстоятельствах пункт 5 Перечня, не противоречащий нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не может рассматриваться в качестве нормативного положения, нарушающего права административного истца в упоминаемом им аспекте.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Ассоциации профессиональных организаторов работ в строительной отрасли о признании недействующим пункта 5 перечня случаев, при которых сведения о физическом лице исключаются из национального реестра специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования, национального реестра специалистов в области строительства, утверждённого приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 15 апреля 2022 г. № 286/пр, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов