

На правах рукописи

Даутия Татьяна Васильевна

**Гражданско-правовые аспекты членства в саморегулируемой
организации в сфере строительства**

Специальность 12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук
Оболонкова Е.В.

Москва – 2019

Диссертация выполнена в федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Научный руководитель: **Оболонкова Елена Викторовна** - кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации

Официальные оппоненты: **Лескова Юлия Геннадьевна** - доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского, трудового и корпоративного права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Сойфер Татьяна Владимировна - доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета О.Е. Кутафина (МГЮА)

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский государственный университет»

Защита состоится 20 мая 2019 года в 11.00 на заседании диссертационного совета Д 503.001.01 Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по адресу: 117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации – www.izak.ru.

Автореферат разослан «__» _____ 2019 г.

Ученый секретарь диссертационного совета,
кандидат юридических наук

О.В. Муратова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Гражданское и промышленное строительство является одним из крупнейших секторов российской экономики. Под строительством в настоящем исследовании будет пониматься весь комплекс работ, в том числе по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства.

Ежедневно мы пользуемся результатами строительной деятельности (проживая в жилом помещении, посещая торгово-развлекательные центры, передвигаясь средствами подземного транспорта (метрополитен) и т.д.), следовательно, качество и безопасность как самого процесса строительства, так и его конечного продукта важны для каждого гражданина.

Такие строительные аварии, как разрушение здания аквапарка «Трансвааль» в Москве (февраль 2004 г.) вследствие неверных конструктивных решений и просчетов в проектировании, повлекших обрушение 5000 кв. м перекрытий¹, обрушение части крыши автостоянки (более 200 кв. м из общей площади кровли 1000 кв. м)² на Дмитровском шоссе (февраль 2004 г.), при проектировании которой не были учтены климатические условия места эксплуатации объекта, разрушение кровли и несущих металлоконструкций здания Басманного рынка в Москве (февраль 2006 г.) с общей площадью разрушения 3000 кв. м³, засвидетельствовали

¹ «Трансвааль-парк» обрушил архитектор: московская прокуратура назвала причины катастрофы аквапарка в Ясенево // Ежедневная интернет-газета «Лента.ру». 2005. 29 марта. URL: <https://lenta.ru/articles/2005/03/28/transvaal>

² Москва: у автостоянки магазина «Метро» обрушилась крыша // Интернет-версия ежедневного делового журнала РБК. 2004. 28 февраля. URL: <https://www.rbc.ru/society/28/02/2004/5703bc989a7947afa08ca8db>

³ В Москве обрушилось здание Басманного рынка: 57 погибших, 36 раненых // Новостной портал Newsru.com. 2006. 23 февраля. URL: <https://www.newsru.com/russia/23feb2006/dom.html>

наличие дисбаланса контрольно-разрешительной системы в сфере строительства, результатом которого стали некачественно выполненные работы по возведению объектов гражданского строительства, не отвечающих признакам безопасности, что было выявлено только в процессе их эксплуатации.

Устранение дисбаланса системы было предложено осуществить посредством замены ранее действующего лицензирования строительной деятельности саморегулированием.

По состоянию на 1 января 2018 г. создано и функционирует 238 строительных саморегулируемых организаций и 210 саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий и проектирования (173 – проектные, 37 – инженерно-изыскательские).

Институт саморегулирования в сфере строительства⁴ был введен более семи лет назад, однако до настоящего времени его правовая регламентация продолжает изменяться в поисках наиболее действенных механизмов обеспечения качества и безопасности выполнения работ. При этом член саморегулируемой организации в сфере строительства, являясь субъектом предпринимательской деятельности, носителем основных прав и обязанностей, обеспечивающих эффективность саморегулирования отрасли, в наибольшей степени страдает от несовершенства правовых норм и пробелов законодательства о саморегулировании в сфере строительства.

Комплексное исследование правового положения члена саморегулируемой организации позволит реформировать институт саморегулирования с ориентацией на защиту прав субъектов предпринимательской деятельности.

⁴ В настоящем исследовании строительная деятельность рассматривается в широком смысле – подразумеваются работы как по инженерным изысканиям, архитектурно-строительному проектированию, так и по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства.

Степень научной разработанности темы. В современных источниках гражданского и предпринимательского права отношения членства в саморегулируемых организациях, по мнению диссертанта, не уделено должного внимания. В то же время интерес научного сообщества к феномену саморегулирования не ослабевает – вопросам правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций, исследованию их правового статуса посвящено множество научных трудов, среди которых следует выделить диссертационные исследования на соискание ученой степени доктора юридических наук – Ю.Г. Лесковой «Саморегулирование как правовой способ организации предпринимательских отношений: проблемы теории и практики» (2013 г.), Д.А. Петрова «Правовой статус саморегулируемой организации в сфере предпринимательства» (2016 г.), на соискание ученой степени кандидата юридических наук – О.Н. Максимович «Саморегулирование в сфере предпринимательской деятельности как проявление гражданско-правового метода регулирования общественных отношений» (2007 г.), А.В. Басовой «Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права» (2008 г.), Д.О. Грачева «Правовой статус саморегулируемых организаций» (2008 г.), И.Г. Журиной «Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации» (2009 г.), А.А. Герасимова «Правовое регулирование деятельности саморегулируемых организаций» (2011 г.).

По теме саморегулирования изданы монографии Ю.Г. Лесковой «Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений» (2013 г.) и М.А. Егоровой «Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra» (2017 г.), коллективная монография «Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: единство и дифференциация» под ред. И.В. Ершовой (2016 г.) и др.

Исследованию правового статуса саморегулируемых организаций в сфере строительства, а также отдельным аспектам деятельности указанных субъектов посвящены диссертационные исследования Ю.А. Романова «Правовое положение саморегулируемых организаций в строительной сфере по законодательству Российской Федерации» (2012 г.), М.А. Еременко «Правовое положение субъектов предпринимательской деятельности в строительной отрасли» (2013 г.), Р.Д. Фархутдинова «Правовое регулирование предпринимательской деятельности в строительстве и его эффективность в условиях саморегулирования» (2013 г.), а также монография Р.Д. Фархутдинова «Эффективность саморегулирования в строительстве» (2016 г.). Среди немногих комплексных исследований правового положения субъектов, участвующих в саморегулируемой организации, следует выделить диссертационное исследование Л.А. Сунгатуллиной «Участие субъектов предпринимательской и профессиональной деятельности в саморегулируемых организациях: цивилистическое исследование» (2015 г.).

Исторические аспекты саморегулирования, его предпосылки и этапы формирования, в том числе в строительной сфере, достаточно подробно освещены в работе А.Г. Чернявского⁵.

Вклад в научно-правовой анализ наиболее острых проблем нормативно-правового регулирования отдельных институтов саморегулирования строительной отрасли внесли А.В. Забелин, Е.В. Позднышева, Ю.П. Свит, С.А. Синицын.

В смежных отраслях науки исследованию отдельных аспектов деятельности саморегулируемых организаций посвящены работы А.А. Абрамовой, А.А. Батяева, А.В. Белицкой, А.Н. Борисова, Р.П. Булыга, В.А. Вайпана, С.А. Васильевой, М.Ю. Викторова, В.В. Галлова, Л.А. Казинец, А.Н. Ларионова, Н.В. Ростовцевой, Т.В. Сойфер, Э.В. Талапиной и др.

⁵ См.: Чернявский А.Г. Развитие саморегулируемых организаций в Российской Федерации: учебное пособие / А.Г. Чернявский. М.: Альфа-М; ИНФРА-М, 2017.

Исследование института саморегулирования нашло отражение в трудах по теории права и проблемам государственного управления П.В. Крючковой, П.Б. Салина, С.Б. Третьяковой, Ю.А. Тихомирова и др.

Несмотря на большое количество диссертационных работ, посвященных саморегулированию и саморегулируемым организациям, в том числе в сфере строительства, центром исследования в них выступали или институт саморегулирования в целом, или саморегулируемая организация как субъект права. Гражданско-правовые аспекты членства в саморегулируемой организации в сфере строительства не являлись предметом научного изучения на монографическом уровне.

Выполненные до 2017 г. научные исследования как отдельных аспектов деятельности саморегулируемых организаций в сфере строительства, так и института саморегулирования в сфере строительства в целом, затрагивающие вопросы членства в саморегулируемой организации, частично основаны на неактуальных в настоящее время положениях правовых норм.

Научная новизна диссертации заключается в том, что она является первым исследованием, в котором отражены актуальные положения действующего законодательства, регламентирующие гражданско-правовые аспекты членства в саморегулируемой организации в сфере строительства, рассмотрено их воздействие на формирование правового положения члена саморегулируемой организации в сфере строительства.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с участием субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемой организации в сфере строительства.

Предметом исследования выступают нормы российского законодательства, регулирующие общественные отношения, связанные с участием субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемой организации в сфере строительства, практика применения указанных

правовых норм, а также существующие в исследуемой области научно-правовые теории и представления.

Цель диссертационной работы состоит в научной разработке теоретических положений, определяющих особенности отношений членства в саморегулируемой организации строительной отрасли, в раскрытии характерных черт правового статуса участников саморегулируемой организации в сфере строительства, в выявлении проблем правового регулирования отношений, возникающих у субъектов предпринимательской деятельности в связи с членством в саморегулируемой организации в сфере строительства, с целью формулирования рекомендаций по совершенствованию правового регулирования данного вида корпоративных отношений. Все это может, по мнению диссертанта, способствовать развитию института саморегулирования отрасли с ориентацией на защиту прав и интересов субъектов предпринимательской деятельности.

Цель исследования достигается посредством решения следующих **задач**:

- проанализировать предпосылки становления института саморегулирования строительной отрасли, исследовать тенденцию развития законодательства о саморегулировании в сфере строительства;
- выявить специфику саморегулирования в сфере строительства, предопределяющую особенности правового положения члена саморегулируемой организации в сфере строительства как субъекта саморегулирования;
- исследовать правовые основы возникающих правоотношений между саморегулируемой организацией и ее членом;
- определить особенности возникновения и прекращения специальной правоспособности хозяйствующих субъектов, основанной на членстве в саморегулируемой организации в сфере строительства;

- выявить особенности правового режима средств компенсационных фондов саморегулируемой организации, участие в формировании которых является обязательным условием возникновения специальной правоспособности хозяйствующего субъекта (в том числе специфику использования средств компенсационных фондов и перехода имущественных прав на средства компенсационных фондов);

- дать правовое определение компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств;

- определить особенности правового статуса специалистов по организации инженерных изысканий, проектирования, строительства;

- выявить пробелы и коллизии действующего законодательства о саморегулировании в сфере строительства и внести предложения по его изменению с целью усовершенствования правовой регламентации деятельности члена саморегулируемой организации как субъекта саморегулирования.

Методологическая основа исследования. При проведении исследования применены такие общенаучные методы познания, как метод анализа, синтеза, системного анализа, а также частно-научные методы сравнительного правоведения, исторический, межотраслевой метод юридических исследований, метод правового моделирования и др. Применение логического и формально-юридического методов позволило систематизировать полученные данные и сформулировать выводы.

Теоретическую основу настоящего исследования составили диссертационные исследования в области гражданского и предпринимательского права, теории права и других смежных отраслей, а также монографические издания.

Нормативно-правовую базу исследования составили Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральный закон от 1 декабря

2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», Градостроительный кодекс РФ, а также другие федеральные законы, подзаконные акты.

Эмпирическая база исследования представлена материалами судебной практики и корпоративными (локальными) актами субъектов саморегулирования строительной отрасли (саморегулируемых организаций, Национального объединения саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, проектирования, строительства).

Теоретическая и практическая значимость исследования определяется необходимостью совершенствования элементов и отдельных правовых аспектов членства в саморегулируемой организации в сфере строительства и устранения дисбаланса правового регулирования, вызванного существенными фрагментарными изменениями института саморегулирования отрасли с 1 июля 2017 г.

Теоретическая значимость работы состоит в оценке влияния отдельных аспектов саморегулирования строительной деятельности на правовое положение члена саморегулируемой организации как хозяйствующего субъекта, а также в дополнении существующих теоретических положений о таком виде общественного отношения, как членство в саморегулируемой организации в сфере строительства. Диссертантом дается оценка правового режима средств компенсационных фондов саморегулируемой организации в сфере строительства и предпосылок возникновения имущественных прав на них. Предложено изменение концепции Федерального закона «О саморегулируемых организациях», обеспечивающее развитие института добровольного саморегулирования без ослабления публично ориентированных функций саморегулируемых организаций с обязательным членством. Теоретические выводы диссертационной работы будут способствовать дальнейшему исследованию рассматриваемой области общественных отношений.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования результатов диссертационного исследования для совершенствования правового положения члена саморегулируемой организации в сфере строительства; в законотворческой деятельности – при разработке соответствующих правовых актов; в образовательной деятельности – при подготовке квалифицированных кадров для саморегулируемых организаций в сфере строительства; при написании учебно-методических пособий, в частности специального учебного курса, посвященного гражданско-правовым аспектам членства в саморегулируемой организации в сфере строительства.

Диссертационное исследование позволило сформулировать и обосновать следующие основные **положения и выводы, выносимые на защиту:**

1. Вместо заявленной законодателем тенденции по сближению моделей обязательного и добровольного саморегулирования предложено изменить концепцию действующего Федерального закона «О саморегулируемых организациях» и установить два предмета его правового регулирования: деятельность саморегулируемых организаций, основанных на добровольном членстве, и деятельность саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве. Это позволит унифицировать правовые нормы о саморегулировании различных отраслей, а также обеспечит формирование единой правовой регламентации статуса субъектов саморегулирования.

По мнению диссертанта, сближение модели саморегулирования с обязательным и добровольным членством может повлечь возложение на членов саморегулируемой организации с добровольным членством обязательств, которые присущи саморегулируемым организациям с обязательным членством.

2. Между саморегулируемой организацией в сфере строительства и ее членами возникают корпоративные правоотношения, имеющие

двухуровневую структуру: они состоят из отношений членства субъекта в корпоративной организации (ассоциации) и отношений членства субъекта в корпоративной организации (ассоциации), имеющей статус саморегулируемой организации. При этом отношение членства субъекта в корпоративной организации со статусом саморегулируемой организации является производным от первого и в силу закона обуславливает опосредованное участие субъекта в ассоциации – Национальном объединении саморегулируемых организаций.

Указанные составляющие корпоративных правоотношений не тождественны, поскольку имеют разное содержание – прекращение у ассоциации статуса саморегулируемой не прекращает корпоративных отношений ассоциации и ее субъекта.

3. Отношение членства в саморегулируемой организации в сфере строительства – это урегулированное нормами гражданского права общественное корпоративное отношение, возникающее между ассоциацией, имеющей статус саморегулируемой организации, и ее членом в связи с участием в деятельности и управлением ею, участием в регулировании строительной отрасли посредством принятия правил и стандартов саморегулируемой организации, обязательных для исполнения всеми членами ассоциации, а также с целью приобретения ее членом специальной правоспособности.

4. Ввиду сохранения экстерриториальности строительной деятельности при региональном принципе членства в саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, выполняющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, с целью достижения эффективности контроля со стороны саморегулируемой организации за фактическим осуществлением членами указанных работ с минимизацией транспортных и командировочных расходов предлагается ввести институт поручений как формы взаимодействия саморегулируемых

организаций, расположенных на территории разных субъектов Российской Федерации, посредством заключения гражданско-правовых договоров. Это обеспечит возможность содействия в проведении контрольных мероприятий на объектах строительства и фиксации полученных в рамках контроля результатов, если предметом проверки является исполнение лицами, осуществляющими строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, требований законодательства Российской Федерации о техническом регулировании, стандартов на процессы выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, утвержденных Национальным объединением саморегулируемых организаций в сфере строительства.

5. В связи с отсутствием легального определения компенсационного фонда саморегулируемой организации диссертантом выявлены признаки компенсационного фонда, на основе которых предложено определение компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств:

«компенсационный фонд возмещения вреда саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, – это часть имущества такой организации, формируемая за счет взносов всех членов этой саморегулируемой организации в денежной форме, размещенная на специальном банковском счете в кредитной организации с целью обособления, за счет которой обеспечивается имущественная ответственность ее членов по обязательствам, возникшим вследствие причинения вреда личности или имуществу гражданина, имуществу юридического лица вследствие разрушения, повреждения здания, сооружения или их частей»;

«компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих инженерные изыскания, архитектурно-строительное проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, – это часть имущества такой организации, формируемая за счет взносов членов саморегулируемой организации, изъявивших намерение заключить договоры подряда с использованием конкурентных способов заключения договоров, в денежной форме, размещенная на специальном банковском счете в кредитной организации с целью обособления, за счет которой обеспечивается имущественная ответственность членов по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда на выполнение работ по инженерным изысканиям, проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров (за исключением гарантийных обязательств по указанным договорам, с учетом особенностей, предусмотренных ч. 6–7 ст. 60.1 Градостроительного кодекса РФ)».

Предложенные определения отражают различия как в субъектном составе членов, участвующих в формировании того или иного вида компенсационного фонда, так и в целевом назначении указанных фондов, при этом устанавливая идентичность требований к их составу и способу размещения.

6. Имущественные права на средства компенсационного фонда связаны с наличием у его собственника специальной правоспособности, с утратой которой имущественные права на средства компенсационного фонда переходят к правопреемнику, правопреемство которого определяется наделением иного субъекта, имеющего специальную правоспособность (национальное объединение саморегулируемых организаций или

саморегулируемая организация), ответственностью по обязательствам юридического лица или индивидуального предпринимателя, оплатившего взнос в указанный компенсационный фонд, вследствие причинения вреда в результате некачественно выполненных работ или неисполненных договорных обязательств.

7. В отношении средств компенсационных фондов саморегулируемой организации в сфере строительства устанавливается особый охранно-правовой режим, обеспечивающий их целевое расходование посредством:

- закрепления особого способа размещения средств компенсационных фондов (на специальном счете кредитной организации, соответствующей требованиям, предусмотренным градостроительным законодательством);

- закрепления градостроительным законодательством особых условий их инвестирования;

- закрепления исчерпывающего перечня оснований для совершения расходных операций;

- установления требований к их владельцу, в частности наличия особого правового статуса (саморегулируемой организации или национального объединения саморегулируемых организаций), в том числе законодательного закрепления возможности внесудебного порядка изъятия средств компенсационного фонда в случае лишения его владельца соответствующего правового статуса (перевод средств компенсационного фонда по требованию Национального объединения саморегулируемых организаций на его счет);

- обособленности от иных средств его владельца, а также исключения из конкурсной массы кредитной организации, в которой они размещены.

8. С 1 июля 2017 г. сведения о специалистах по организации инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства подлежат включению в национальный реестр специалистов. Субъектами саморегулирования они становятся после оформления трудовых отношений с членом саморегулируемой организации. С целью

дифференциации специалистов по организации указанных работ, являющихся субъектами саморегулирования и не являющихся таковыми, предложено ввести отдельную категорию – субъекты профессиональной деятельности в строительстве без самостоятельного членства.

Под субъектами профессиональной деятельности в строительстве без самостоятельного членства в саморегулируемой организации предлагается понимать физических лиц, являющихся специалистами по организации инженерных изысканий, специалистами по организации архитектурно-строительного проектирования, специалистами по организации строительства, сведения о которых включены в национальный реестр специалистов в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования или в национальный реестр специалистов в области строительства, имеющие трудовые отношения с членом саморегулируемой организации.

На основе результатов исследования сформулированы предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты:

1. В целях недопущения необоснованного отнесения требования об уплате вклада в компенсационный фонд кандидатом в члены саморегулируемой организации к его имущественной обязанности предложено ч. 11 ст. 55.6 Градостроительного кодекса РФ изложить в новой редакции: «Юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, в отношении которого принято решение о приеме в члены саморегулируемой организации, в течение семи рабочих дней со дня получения уведомления, указанного в части 10 настоящей статьи, уплачивает в полном объеме:

1) взнос в компенсационный фонд возмещения вреда;

2) взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств в случае, если саморегулируемой организацией принято решение о формировании такого компенсационного фонда и в заявлении лица о приеме в члены указаны сведения о намерении принимать участие в заключении

договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, строительства с использованием конкурентных способов заключения договоров;

3) вступительный взнос в саморегулируемую организацию в случае, если внутренними документами саморегулируемой организации установлены требования об уплате вступительного взноса.

В случае неисполнения указанного в настоящем пункте требования решение саморегулируемой организации о приеме в члены не вступает в законную силу и не является основанием для возникновения у сторон каких-либо прав или обязанностей».

2. В целях устранения пробела в определении порядка осуществления Национальным объединением функций по администрированию средств компенсационных фондов исключенной из государственного реестра саморегулируемой организации в случае поступления от нее средств компенсационного фонда в неполном объеме в п. 15 приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ от 8 сентября 2015 г. № 643/пр «Об утверждении порядка взаимодействия Национального объединения саморегулируемых организаций и саморегулируемой организации в случае исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций» в качестве дополнительного основания для отказа в перечислении средств компенсационного фонда исключенной саморегулируемой организации предлагается указать недостаточность поступивших средств компенсационного фонда для удовлетворения всех требований ее членов о перечислении взносов в компенсационные фонды иных саморегулируемых организаций.

3. В целях устранения коллизии правовых норм Градостроительного кодекса РФ в части определения правовой природы и оснований приостановления права члена саморегулируемой организации в сфере

строительства на выполнение работ предлагается:

ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ исключить;

ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ изложить в новой редакции:

«Ограничение права члена саморегулируемой организации на принятие участия в заключении новых договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации, договоров строительного подряда с использованием конкурентных способов заключения договоров, предусмотренное частью 6 настоящей статьи, не приостанавливает права указанного члена на выполнение указанных работ в рамках ранее заключенных им договоров с использованием конкурентных способов заключения договоров до момента возникновения необходимости увеличения размера внесенного им вклада в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств до следующего уровня ответственности члена саморегулируемой организации по обязательствам, предусмотренным частью 11 или 13 статьи 55.16 настоящего Кодекса».

4. В связи с изменением оснований возникновения специальной правоспособности члена саморегулируемой организации в сфере строительства и отменой допусков к выполнению работ целесообразно исключить из ч. 1, 3 ст. 49 Гражданского кодекса РФ упоминание о свидетельстве о допуске к определенному виду работ, выданному саморегулируемой организацией, как основании для занятия отдельными видами деятельности.

5. В связи с тем, что на законодательном уровне не предусмотрены последующий контроль за регулярным повышением квалификации лицами, включенными в национальный реестр специалистов, и последствия для указанных лиц за несоответствие данному требованию, предлагается включить в качестве дополнительного основания исключения сведений о лице из национального реестра специалистов непредставление в

установленный срок сведений о повышении квалификации по направлению подготовки в области строительства не реже одного раза в пять лет.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Результаты исследования были апробированы посредством публикации в научных периодических изданиях и обсуждались:

на V Международной конференции «Практическое саморегулирование 2018» (Торгово-промышленная палата РФ, 17 апреля 2018 г.), посвященной публичному обсуждению законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» и в отдельные законодательные акты Российской Федерации», подготовленного Министерством экономического развития РФ;

на заседании отдела гражданского законодательства и процесса ИЖиСП (3 октября 2018 г.);

на заседании секции «Частное право» Ученого совета ИЖиСП (10 октября 2018 г.);

на Международной научно-практической конференции XIII Ежегодные научные чтения, посвященные памяти профессора С.Н. Братуся «Договор как общеправовая ценность» (ИЖиСП, 24 октября 2018 г.).

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, четырех глав, состоящих из 12 параграфов, заключения, списка использованной литературы и приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, его теоретическая и практическая значимость, научная новизна, определяются степень научной разработанности темы, предмет, объект, цель и задачи исследования, представляется его методологическая основа, рассматривается нормативная правовая и эмпирическая база исследования, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

Глава 1 «Институт саморегулирования в сфере строительства, основанный на обязательном членстве субъектов предпринимательской деятельности» состоит из двух параграфов. Глава посвящена ретроспективному анализу предпосылок и истории становления института саморегулирования в сфере строительства, обзору законодательства, регулирующего отношения членства в саморегулируемой организации в сфере строительства.

В параграфе 1 «Предпосылки и история становления института саморегулирования в сфере строительства» представлены основные этапы введения саморегулирования строительной деятельности; дана общая характеристика механизма лицензирования строительной деятельности; выявлены его недостатки, показавшие неэффективность лицензирования как способа регулятивного воздействия на отношения субъектов строительной деятельности; определены социально значимые задачи, подлежащие разрешению посредством введения косвенных механизмов регулирования строительной деятельности через саморегулирование, которые оказались невыполнимыми при ранее действовавшей системе лицензирования отрасли; анализируется деятельность саморегулируемых организаций зарубежных стран.

Диссертант приходит к выводу, что принудительное введение саморегулируемых организаций в России в процесс регулирования строительной деятельности нарушило естественный процесс их появления в результате инициативной деятельности предпринимательского сообщества, что привело к их не ориентированности на защиту прав своих членов.

В параграфе 2 главы 1 «Обзор действующего законодательства, регулирующего деятельность саморегулируемых организаций в сфере строительства и их членов», помимо прочего, проанализированы положения Концепции совершенствования механизмов саморегулирования, утвержденной Правительством РФ в 2015 г., и высказаны опасения относительно заявленного сближения моделей саморегулирования с обязательным и добровольным членством. По мнению диссертанта, такое изменение нормативно-правового регулирования института саморегулирования обусловит излишнее государственное регулирование создания и деятельности саморегулируемых организаций с добровольным членством и воспрепятствует развитию данного института, а также поиску субъектами предпринимательской и профессиональной деятельности наиболее оптимальных, эффективных, инновационных механизмов саморегулирования отрасли с учетом ее специфики. Также отказ от саморегулируемых организаций с обязательным членством при отсутствии уверенности в добросовестности субъектов предпринимательской деятельности не позволит обеспечивать дополнительную имущественную ответственность по обязательствам субъектов, выполняющих работы повышенной опасности с риском причинения вреда общественным интересам.

В настоящее время положения Федерального закона «О саморегулируемых организациях» закрепляют лишь принципы деятельности указанных организаций, основанных на добровольном членстве, оставляя право отраслевых законов устанавливать обязательное членство в

саморегулируемых организациях отдельных видов и определять их особенности. Это обуславливает отсутствие единого правового регулирования статуса саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве, а также правового статуса их членов.

Анализ находящихся на стадии обсуждения законопроектов в области саморегулирования показал, что они не решают задачи создания единой модели саморегулирования и предусматривают возможность регулирования отдельных вопросов специальными законодательными актами в отношении тех или иных видов саморегулируемых организаций. Автором диссертации предложено изменение базового Закона «О саморегулируемых организациях» посредством установления двух предметов его регулирования: деятельности саморегулируемых организаций, основанных на добровольном членстве, и деятельности саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве. (Наглядно предложения автора проиллюстрированы в приложении № 1.) Это позволит унифицировать правовые нормы о саморегулировании различных отраслей и сформировать единую правовую регламентацию статуса субъектов саморегулирования.

Глава 2 «Правовое содержание членства в саморегулируемой организации в сфере строительства» состоит из трех параграфов, посвященных исследованию правовой природы отношений членства и особенностей правового положения члена саморегулируемой организации в сфере строительства.

В параграфе 1 главы 2 «Правовая природа отношений членства в саморегулируемой организации в сфере строительства» выявляются особенности корпоративных отношений, возникающих между саморегулируемой организацией в сфере строительства и ее членом, их содержание; анализируется соотношение понятий «членство» и «участие». Диссертант приходит к выводу, что отношения членства в саморегулируемой организации не имеют ни обязательственной, ни вещно-правовой

(имущественной) природы, а представляют собой особую разновидность гражданских правоотношений, существующих наряду с вышеизложенными. Вызвано это спецификой правового режима членства в ассоциации, имеющей статус саморегулируемой организации, которая приводится в тексте диссертации.

Исследование динамики правоотношения членства в саморегулируемой организации в сфере строительства показало, что не всегда прекращение динамики такого правоотношения свидетельствует о прекращении отношений членства в ассоциации, в форме которой существовала саморегулируемая организация (например, если отсутствовал факт выхода или исключения субъекта из саморегулируемой организации). Это следует из обязанности члена платить членские взносы даже после прекращения у ассоциации статуса саморегулируемой организации. Дается оценка возникающим отношениям между членом саморегулируемой организации и Национальным объединением саморегулируемых организаций ввиду существования трехуровневой модели саморегулирования в сфере строительства.

В результате анализа правовой природы отношений членства в саморегулируемой организации в сфере строительства сделан вывод о том, что указанные отношения имеют двухуровневую структуру, состоящую из отношений членства субъекта в корпоративной организации (ассоциации) и отношений членства субъекта в корпоративной организации (ассоциации), имеющей статус саморегулируемой организации. При этом отношение членства субъекта в корпоративной организации, имеющей статус саморегулируемой организации, является производным от первого и в силу закона обуславливает опосредованное участие субъекта в ассоциации – Национальном объединении саморегулируемых организаций. Указанные составляющие не тождественны, поскольку имеют разное содержание – прекращение у ассоциации статуса саморегулируемой не прекращает

корпоративных отношений ассоциации и ее субъекта. Предложено правовое определение отношения членства в саморегулируемой организации в сфере строительства.

В параграфе 2 главы 2 «Особенности правового положения члена саморегулируемой организации в сфере строительства» выявляются особенности правового статуса члена саморегулируемой организации в сфере строительства и возникновения специальной правоспособности, анализируются права и обязанности члена саморегулируемой организации.

Анализ градостроительного законодательства показал возможность существования различного объема специальной правоспособности членом одной строительной саморегулируемой организации в зависимости от их участия в формировании компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств.

По мнению автора, тенденция расширения оснований освобождения субъектов строительной деятельности от обязательного членства в саморегулируемой организации не соответствует изначальным принципам и целям введения саморегулирования, поскольку стоимость работ по одному договору подряда не более 3 млн руб. не изменяет характера строительных работ и степени их опасности, а с учетом возможности строительных фирм заключать множество договоров строительного подряда общий объем обязательств по ним в совокупности может быть соразмерен объему обязательств субъектов, для которых обязательное членство предусмотрено.

В целом особенности гражданско-правового статуса члена саморегулируемой организации выражаются в закреплении обязательств, вытекающих из членства в саморегулируемой организации в сфере строительства. Права члена саморегулируемой организации в сфере строительства в большей степени определяются общими правами члена ассоциации как некоммерческой корпоративной организации.

В параграфе 3 главы 2 «Классификация членов саморегулируемой организации в сфере строительства» предложена классификация членов саморегулируемой организации в сфере строительства, учитывающая особенности их правового положения в зависимости от принадлежности субъектов к той или иной группе членов, которая является новеллой, поскольку построена на основании актуальной редакции положений гл. 6.1 Градостроительного кодекса РФ, вступившей в силу с 1 июля 2017 г.

Глава 3 «Приобретение и прекращение членства в саморегулируемой организации в сфере строительства» состоит из трех параграфов, где исследуются основания и правовые последствия приобретения и прекращения членства в саморегулируемой организации в сфере строительства для субъекта, а также региональный принцип членства в саморегулируемой организации в сфере строительства.

В параграфе 1 главы 3 «Приобретение статуса члена саморегулируемой организации: основания и правовые последствия» анализируются основания возникновения членства в саморегулируемой организации согласно общим положениям Федерального закона «О саморегулируемых организациях» и специальным нормам Градостроительного кодекса РФ. Анализ специального законодательства позволил автору прийти к выводу, что к обязанностям лица относится участие в формировании компенсационных фондов саморегулируемой организации еще до момента возникновения членства в ней. Предлагается изменить редакцию ч. 11 ст. 55.6 Градостроительного кодекса РФ, определив подобное участие правом субъекта, от реализации которого зависит наступление юридически значимых последствий как для самого субъекта, так и для саморегулируемой организации, в виде возникновения отношений членства. Кроме того, дается оценка правовым последствиям исключения сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в сфере строительства для ее членов.

В параграфе 2 главы 3 «Региональный принцип членства в саморегулируемой организации в сфере строительства» проанализированы предпосылки введения «регионализации». Изучена судьба взносов в компенсационные фонды саморегулируемых организаций в сфере строительства в связи с «перераспределением» членов по региональным саморегулируемым организациям. Выявлена необходимость законодательного закрепления права члена на переход из одной саморегулируемой организации в другую в связи со сменой адреса местонахождения и освобождения члена саморегулируемой организации в связи с таким переходом от повторной оплаты взносов в компенсационные фонды. Предложено введение института поручения в качестве формы взаимодействия саморегулируемых организаций в сфере строительства, расположенных на территории разных субъектов Российской Федерации, с целью повышения эффективности контроля за выполнением работ на строительных объектах. Установлено отсутствие правовой регламентации деятельности субъектов, в месте нахождения которых на момент введения принципа регионализации саморегулируемая организация соответствующего вида не была зарегистрирована и появилась позднее. Механизм перехода из одной саморегулируемой организации в другую не предусмотрен. Диссертантом вносятся предложения по защите прав и интересов субъектов, являющихся членами саморегулируемой организации, принявшей решение о реорганизации в форме присоединения.

В параграфе 3 главы 3 «Прекращение членства в саморегулируемой организации в сфере строительства» исследуются основания для прекращения членства, а также обстоятельства, препятствующие повторному вступлению в члены саморегулируемой организации в сфере строительства.

Глава 4 «Отдельные аспекты членства в саморегулируемой организации как способы обеспечения саморегулирования отрасли»

состоит из четырех параграфов, посвященных исследованию отдельных полномочий и обязательств члена, составляющих сущность саморегулирования строительной отрасли и обеспечивающих эффективность данного института.

В параграфе 1 главы 4 «Участие члена саморегулируемой организации в сфере строительства в нормативно-правовой регламентации строительной деятельности» исследуются основы нормотворчества саморегулируемой организации в сфере строительства и правовая природа ее внутренних документов. Автором вносится предложение о порядке легитимации стандартов и правил, разрабатываемых Национальным объединением саморегулируемых организаций в рамках делегированных им полномочий, а также делается вывод о том, что право членов саморегулируемой организации в сфере строительства на участие в разработке, обсуждении, утверждении стандартов на процессы выполнения работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства не гарантировано и фактически данный объем работы осуществляется исполнительным коллегиальным органом управления Национального объединения.

В параграфе 2 главы 4 «Участие члена в формировании компенсационных фондов саморегулируемой организации в сфере строительства и особенности их правового режима» даны правовая характеристика и определение компенсационного фонда возмещения вреда и компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств; проанализированы особенности имущественного режима средств компенсационного фонда; определены предпосылки возникновения имущественных прав на средства компенсационного фонда, которые обусловлены наличием у его собственника специальной правоспособности и особого правового статуса; выявлены проблема правового регулирования перехода средств компенсационного фонда саморегулируемой организации в

сфере строительства в случае прекращения у нее соответствующего статуса на счет Национального объединения и порядок администрирования этих средств.

В параграфе 3 главы 4 «Приостановление деятельности члена саморегулируемой организации в сфере строительства как мера дисциплинарного воздействия: коллизии правовой регламентации» исследуется гражданско-правовой аспект приостановления права члена на выполнение работ. Предложены варианты решения выявленной автором коллизии законодательства в ч. 6, 8 ст. 55.8, ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ.

Параграф 4 главы 4 «Специалисты по организации инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства как особые субъекты строительной деятельности» посвящен исследованию правового статуса указанных субъектов, выявлены особенности правового регулирования их трудовой деятельности, порядок включения сведений о субъектах в национальный реестр специалистов, а также дается правовая оценка введению данной категории субъектов и определяется их роль в саморегулировании.

Автором выявлены отдельные проблемы законодательного регулирования порядка ведения национального реестра специалистов, в том числе отсутствие механизма контроля за соответствием лица определенным критериям после того, как сведения о нем внесены в национальный реестр специалистов; предлагается ввести особую категорию субъектов саморегулирования (субъекты профессиональной деятельности в строительстве без самостоятельного членства в саморегулируемой организации), обосновывается цель соответствующего предложения, дается определение данной категории субъектов.

В заключении подводятся итоги исследования, обобщаются полученные результаты, формулируются наиболее важные выводы работы.

Основные научные результаты диссертации опубликованы

в научных статьях:

*Журналы, рекомендованные Высшей аттестационной комиссией
при Министерстве науки и высшего образования Российской*

Федерации:

1. Даутия Т.В. Гражданско-правовое регулирование правоотношений между саморегулируемой организацией в сфере строительства и ее членом по выдаче допуска на выполнение работ на условиях генподряда // Право и образование. 2012. № 2. С. 151–160 (0,7 п.л.)
2. Даутия Т.В. Анализ практики участия саморегулируемых организаций в обеспечении строительной деятельности во Франции // Право и образование. 2012. № 4. С. 153–162 (0,7 п.л.)
3. Даутия Т.В. Актуальные проблемы реализации контрольных функций саморегулируемыми организациями в сфере строительства // Право и образование. 2013. № 12. С. 166–172 (0,5 п.л.)
4. Даутия Т.В. Особенности правового положения органов саморегулируемой организации в сфере строительства // Право и образование. 2014. № 2. С. 170–177 (0,5 п.л.)
5. Даутия Т.В. О проведении общего собрания членов саморегулируемой организации в сфере строительства в форме заочного голосования // Право и образование. 2015. № 1. С. 152–158 (0,4 п.л.)
6. Даутия Т.В. Классификация членов саморегулируемой организации в сфере строительства и отдельные аспекты их правового положения // Право и образование. 2018. № 3. С. 151–158 (0,5 п.л.)
7. Даутия Т.В. Коллизия правовых норм о дисциплинарном воздействии саморегулируемой организацией в сфере строительства на своих членов // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2017. Т. 3 (69). № 4. С. 144–149 (0,4 п.л.)

8. Даутя Т.В. Особенности правового статуса специалистов по организации инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». 2018. № 2. С. 49–60 (0,6 п.л.)

9. Даутя Т.В. Особенности правового статуса члена саморегулируемой организации в сфере строительства // Журнал российского права. 2018. № 11 с. 76-84 (0,74 п.л.)

Иные издания:

10. Даутя Т.В. Анализ правового статуса членов саморегулируемой организации в сфере строительства в рамках проводимой реформы перехода от лицензирования к саморегулированию по законодательству России: сборник научных трудов SWorld: материалы Международной научно-практической конференции «Современные направления теоретических и прикладных исследований». 2012. Вып. 2. Т. 22. Одесса, 2012. С. 18–27 (0,6 п.л.)

11. Даутя Т.В. Правовая природа стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования в сфере строительства // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2013. № 10/57. Ч. II. С. 97–104 (0,88 п.л.)

12. Даутя Т.В. Исключение сведений о саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в ситуации неисполнения обязанности по перечислению средств компенсационного фонда в полном объеме на счет Национального объединения не освобождает саморегулируемую организацию от перечисления взноса в компенсационный фонд по заявлению бывшего члена, осуществившего переход в региональную саморегулируемую организацию // Комментарий практики рассмотрения экономических споров. Выпуск 25. – М.: ИЗиСП; ООО «Юридическая фирма Контракт», 2019. С. 45-65 (1,16 п.л.)