

Ссылка для цитирования этой статьи:

Мхитарян Ю.И. **Легитимность формирования компенсационных фондов в системе гражданско-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций** // Современная научная мысль, № 5, 2017.

№5. с.330-342.

УДК 342.97

Журнал Современная научная мысль, № 5, 2017

МХИТАРЯН Ю.И.

ЛЕГИТИМНОСТЬ ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕНСАЦИОННЫХ ФОНДОВ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Ключевые слова: саморегулируемая организация, саморегулируемые организации в многоотраслевом строительном комплексе, дополнительная имущественная ответственность членов саморегулируемых организаций, компенсационные фонды, легитимность компенсационных фондов, защита прав участников саморегулирования.

Аннотация. Саморегулируемые организации - ассоциации (союзы), регулирующие отношения предпринимателей в разных сегментах экономики, представляющие и защищающие интересы участников рынка в органах государственного управления и местного самоуправления. Деятельность саморегулируемых организаций упорядочивает требования к участникам рынка для обеспечения добросовестной деятельности субъектов права. Роль и задачи, выполняемые саморегулируемыми организациями, меняются в зависимости от особенностей сферы деятельности их членов, сегмента экономики и характера решаемых задач.

В многоотраслевом строительном комплексе, объединившем индивидуальных предпринимателей и юридических лиц при выполнении работ на объектах инженерной инфраструктуры и капитального строительства, целью деятельности саморегулируемых организаций в соответствии с законодательством является предупреждение причинения вреда человеку, гражданину, юридическому лицу, окружающей среде, защита охраняемых законом ценностей.

Независимо от сферы деятельности саморегулируемых организаций законодательством определен один из ведущих принципов их функционирования - формирование дополнительной имущественной ответственности. При этом правовая категория «дополнительная имущественная ответственность» на законодательном уровне не раскрыта. Однако законом установлена возможность применения одной из двух форм обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации: дополнительная имущественная ответственность (компенсационные фонды) и страхование гражданской ответственности перед третьими лицами (личное или коллективное)

Саморегулирование осуществляется в двух формах – на добровольной и обязательной основе. При объединении участников рынка для получения статуса саморегулируемой организации субъекты права самостоятельно определяют одну из возможных форм обеспечения дополнительной имущественной ответственности. Например, при объединении с обязательным членством в саморегулировании строительного комплекса законодатель в императивной форме устанавливает форму дополнительной имущественной ответственности.

Решение о применении на добровольной основе компенсационных фондов как правового средства обеспечения дополнительной имущественной ответственности

принимается Общим собранием членов саморегулируемой организации и обеспечивает легитимность применения такой формы обеспечения. Однако возникают правовые вопросы: существуют ли правовые ограничения применения компенсационных фондов при установлении императивного требования формирования компенсационных фондов для участников рынка?

В статье на основе историко-правового, системного, сравнительного анализа проводится сравнение методов формирования дополнительной имущественной ответственности и делается попытка оценить их применение с правовой, экономической, социальной и других точек зрения.

МКХИТАРЯН YU.I.

LEGITIMACY OF FORMATION OF INDEMNIFICATION FUNDS IN THE SYSTEM OF CIVIL REGULATION OF ACTIVITY OF SELF-REGULATORY ORGANISATIONS

Keywords: self-regulatory organization, self-regulatory organizations in a diversified construction complex, additional property responsibility of members of self-regulatory organizations, indemnification funds, legitimacy of indemnification funds, protection of the rights of participants of self-regulation.

Summary. Self-regulatory organizations - associations (unions) governing the relations of businessmen in different segments of economy representing and protecting the interests of participants of the market in state bodies and local government. Activity of self-regulatory organizations orders requirements to participants of the market for ensuring conscientious activity of legal entities. A role and tasks which are carried out by self-regulatory organizations change depending on features of a field of activity of their members, a segment of economy and character of solvable tasks.

In the diversified construction complex which has united individual entrepreneurs and legal entities when working on objects of engineering infrastructure and capital construction, the purpose of activity of self-regulatory organizations according to the legislation is the warning of infliction of harm to the person, citizen, legal entity, the environment, protection of the values protected by the law.

Irrespective of a field of activity of self-regulatory organizations the legislation has defined one of the leading principles of their functioning formation of additional property responsibility. At the same time the legal category "additional property responsibility" at the legislative level isn't disclosed. However the law has established a possibility of application of one of two forms of ensuring property responsibility of members of self-regulatory organization: additional property responsibility (indemnification funds) and insurance of civil liability to the third parties (personal or collective)

Self-regulation is carried out in two forms – on a voluntary and obligatory basis. At association of participants of the market for obtaining the status of self-regulatory organization legal entities independently define one of possible forms of ensuring additional property responsibility. For example, at association with obligatory membership in self-regulation of a construction complex the legislator in an imperative form establishes a form of additional property responsibility.

The decision on application on a voluntary basis of indemnification funds as legal instrument for ensuring of additional property responsibility is accepted by the General meeting of members of self-regulatory organization and provides legitimacy of application of such form of providing. However there are legal questions: whether there are legal restrictions of application of indemnification funds at establishment of the imperative requirement of formation of indemnification funds for participants of the market?

In the article on the basis of the historical and legal, system, comparative analysis comparison of methods of formation of additional property responsibility is carried out and the attempt to estimate their application with legal, economic, social and other points of view becomes.

Вопросам саморегулирования были посвящены научные труды ряда ученых, таких как С.В. Васильева, С.С. Заикин, А.О. Лебедев, А.В. Чаплинский, Д.О. Грачев, А. Гурьев, М. Караганова, М.А. Егорова, Ю.Т. Лескова, Г.А. Тосунян [1-7] и др.

Правовые вопросы саморегулирования в строительной сфере исследовались в научных трудах Д.О. Булдакова, Е.М. Бутаевой, М.Ю. Викторова и А.Н. Ларионова, О.Г. Ершова, Е.В. Замышляева, А.В. Иванова, Ю.А. Романова [8-15] и др. Вместе с тем, в этих исследованиях не рассматривались вопросы правовой реформы саморегулирования 2016-2017 гг. в строительном комплексе.

В этих работах также не затрагивались вопросы легитимности формирования компенсационных фондов в системе гражданско-правового регулирования деятельности саморегулируемых организаций в строительном комплексе.

Наиболее успешных результатов в стране в развитии саморегулируемых организаций к 2016 г. добились около 500 саморегулируемых организаций, объединяющих наибольшее количество участников - свыше 190 000^[1], в которых работают более 3 млн работников^[2], и вносящих значительный вклад в регулирование общественных отношений, направляя усилия на предупреждение причинения вреда.

Саморегулируемые организации в сферах инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта на объектах капитального строительства, инженерных сооружений занимают ведущее место среди саморегулируемых организаций с обязательным членством. По состоянию на 01.01.2016 г. на их долю приходилось 84% саморегулируемых организаций^[3].

На 01.01.2016 г. совокупное количество индивидуальных предпринимателей, юридических лиц – членов СРО в исследуемом сегменте составляло 81% от общего количества членов по всем отраслям экономики^[4]

Саморегулируемые организации в строительном комплексе – это ассоциации (союзы), получившие статус саморегулируемых организаций. Одним из условий получения такого статуса в соответствии с законодательством является формирование участниками такой ассоциации (союза) компенсационных фондов саморегулируемых организаций для обеспечения выплат, возникших вследствие причинения вреда^[5].

Согласно установленным императивным требованиям Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее также ГрК РФ - часть 2 статья 55.4 и статья 55.16)^[6] для участия в выполнении работ на объектах капитального строительства необходимо внести взнос в компенсационный фонд. Размер вноса в компенсационный фонд саморегулируемых организаций не одинаковый для организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства и зависит также от планируемого объема работ по одному договору (ГрК РФ в ред.2015 г.). Размеры взносов в компенсационный фонд саморегулируемых организаций в зависимости от направления деятельности организации и размеров планируемого объема работ приведены в Таблицах 1 и 2.

Таблица 1

Размер взносов в компенсационный фонд саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий и проектирования (ГрК РФ в ред.2015 г.)

№№ n/n	Планируемый объем организации работ по одному договору	Размер взносов в КФ	
		Без страхования	Со страхованием
1	≤ 5 млн руб.	500 тыс. руб.	150 тыс. руб.

2	≤ 25 млн руб.	750 тыс. руб.	250 тыс. руб.
3	≤ 50 млн руб.	1 млн руб.	500 тыс. руб.
4	< 300 млн руб.	3 млн руб.	1 млн руб.
5	≥300 млн руб.	4 млн руб.	1,5 млн руб.

Таким образом, размер изъятия средств из оборота строительной компании составляет от 150 тыс. до 1,5 млн руб. при одновременном применении вместе с формированием компенсационного фонда страхования гражданской ответственности как способа дополнительной имущественной ответственности.

Таблица 2

Размер взносов в компенсационный фонд саморегулируемых организаций в области строительства (ГрК РФ в ред.2015 г.)

№№ n/n	Планируемый объем организации работ по одному договору	Размер взносов	
		Без страхования	Со страхованием
1	≤ 10 млн руб.	1 млн руб.	300 тыс. руб.
2	≤ 60 млн руб.	1,5 млн руб.	500 тыс. руб.
3	≤ 500 млн руб.	3 млн руб.	1 млн руб.
4	< 3 млрд руб.	6 млн руб.	2 млн руб.
5	< 9 млрд руб.	9 млн руб.	3 млн руб.
6	≥10 млрд руб.	30 млн руб.	10 млн руб.

Таким образом, объем средств, изымаемых из оборота предпринимателей в строительной сфере, составляет от 300 тыс. руб. до 10 млн руб. при одновременном применении с формированием компенсационного фонда способа дополнительной имущественной ответственности – страхования гражданской ответственности.

Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда несет солидарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда. Согласно части 5 ст. 55.16 ГрК РФ (в ред.2015 г.)^[7] в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда вследствие недостатков работ, ставших причиной причинения вреда, члены саморегулируемой организации должны внести взносы в компенсационный фонд саморегулируемой организации в целях увеличения его размера до размера, установленного Уставом саморегулируемой организации, не ниже минимального размера компенсационного фонда в срок не более чем два месяца со дня осуществления выплат по возмещению причинения вреда.

Установленный минимальный размер компенсационных фондов для саморегулируемых организаций в области строительства, реконструкции, капитального ремонта - 30 млн руб. (п. 2 части 2 ст. 55.4 ГрК РФ в ред.2015 г.), для саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования – 15 млн руб. (п. 2 часть 1 ст. 55.4 ГрК РФ в ред.2015 г.).

Императивной нормой (ч. 4 ст. 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации в ред.2015 г.^[8]) в целях сохранения и увеличения размеров компенсационного фонда саморегулируемой организации было установлено обязательное требование: размещать средства такого фонда в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. Ответственность за сохранность средств компенсационного фонда, исходя из содержания установленной законодателем нормы, возлагалась на российские кредитные организации и орган государственного управления, установивший указанную императивную норму.

В результате установленных требований с 2009 по 2016 гг. из предпринимательского оборота было изъято и передано в российские кредитные организации 94 млрд руб.

Безопасность здоровья, жизни человека, гражданина, имущества юридических, физических лиц, окружающей среды, охраняемые законом ценности – задача государственной важности.

В соответствии с ч. 3 ст. 35 Конституции Российской Федерации^[9] принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Императивная норма - обязательное к исполнению требование, и такое отчуждение имущества для государственных нужд является допустимым решением на основании действующей конституционной нормы. Однако ч.3 ст. 35 Конституции Российской Федерации устанавливает и охраняет право не только государства, органов государственной власти, но и человека, гражданина, юридических лиц.

Нормами Градостроительного кодекса Российской Федерации в редакции 2015 г. и последующих лет не были определены условия ни предварительного, ни равноценного возмещения. Следовательно, требования к наличию компенсационного фонда саморегулируемой организации, установленные ч. 2 ст. 55.4 Градостроительного кодекса Российской Федерации^[10], требования к членам саморегулируемых организаций, обязывающие их перечислять взносы в компенсационные фонды (ч. 2 ст. 55.16, ч. 6 и 7 ст. 55.16 ГрК РФ^[11]) противоречат нормам Конституции Российской Федерации.

Историко-правовой анализ регулирования имущественных отношений, отношений в системе саморегулирования строительного комплекса наглядно показывает, что принудительное изъятие средств у участников института саморегулирования обременительно и не соответствует не только нормам конституционного права, но и логике, здравому смыслу, экономической и правовой необходимости.

На 01.01.2016 г. совокупный размер компенсационных фондов саморегулируемых организаций строителей составлял 94 млрд руб., только 5% саморегулируемых организаций строителей осуществляли выплаты из средств компенсационных фондов. Общая сумма выплат с 2009 по 2016 гг. - около 26 млн руб., что составило 0,03% всего объема средств, аккумулированных в компенсационных фондах саморегулируемых организаций. Размер средней выплаты – 0,7 млн руб. При этом, общая сумма страховых выплат составила 12,4 млн руб., размер средней выплаты – 0,3 млн руб. ^[12]. Соотношение между размерами компенсационных фондов, общей суммой выплат из компенсационных фондов и страховыми выплатами показан на рис. 1.

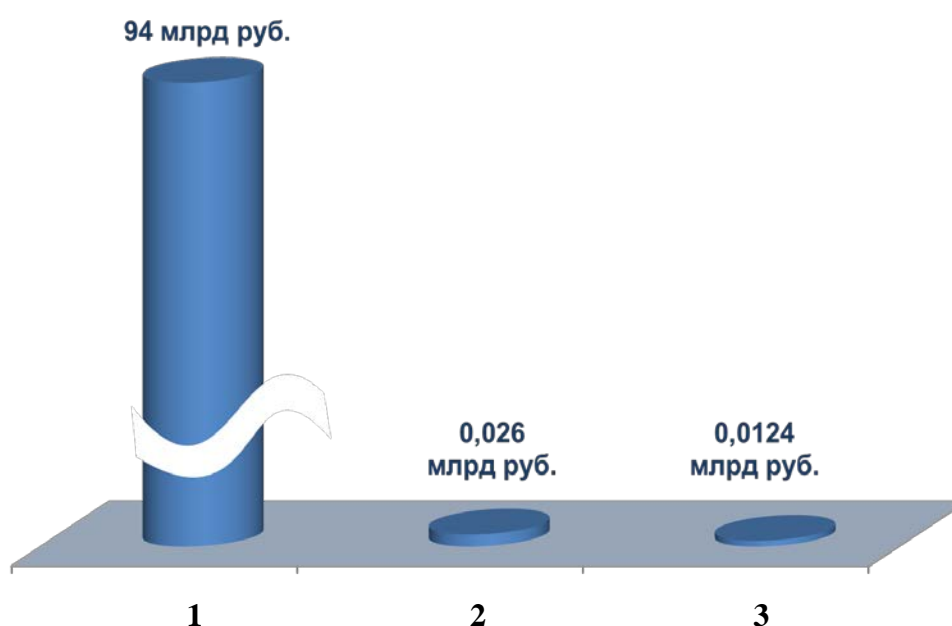


Рис. 1. Соотношение между размерами компенсационных фондов (1), общей суммой выплат из компенсационных фондов (2) и страховыми суммами (3)

Сравнение размеров компенсационных фондов, общей суммы выплат из компенсационных фондов и страховых сумм убедительно показывает излишнее обременение участников саморегулируемых организаций при формировании средств компенсационных фондов и актуальность применения страхования гражданской ответственности как самостоятельного и достаточного способа обеспечения дополнительной имущественной ответственности. Об этом же свидетельствуют сопоставления размеров средней выплаты из компенсационных фондов, размеров средней выплаты по страховым случаям и возможным лимитом ответственности на один страховой случай из практики применения страхования гражданской ответственности в случае причинения вреда (рис. 2).

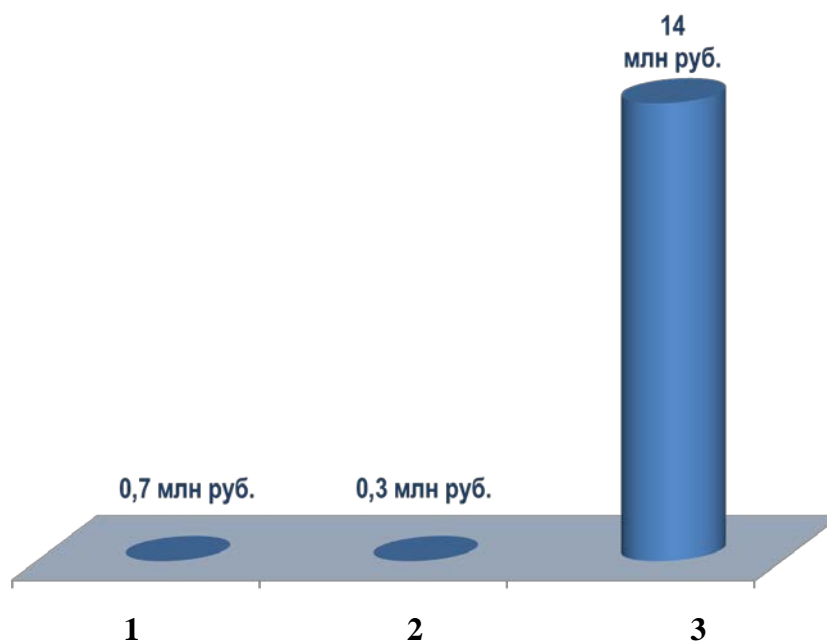


Рис. 2. Соотношение размеров средней выплаты из компенсационных фондов (1), размеров средней выплаты по страховым случаям (2) и возможным лимитом ответственности на один страховой случай (3)

Необходимость приведения норм Градостроительного кодекса Российской Федерации в соответствие с нормами Гражданского кодекса Российской Федерации стала очевидной для органов государственной власти и участников строительной отрасли. Вышеприведенные данные позволяют сделать вывод о необходимости применения страхования гражданской ответственности как самостоятельной формы дополнительной имущественной ответственности членов саморегулируемых организаций. Об этом же свидетельствует сравнение по итогам пятилетней практики сумм страховых выплат и размеров страховых сумм по договорам страхования. Размер страховых выплат составил 0,05% к размерам страховых сумм (страховых премий) по договорам страхования. Размер страховых сумм по договорам страхования в 3,7 раза превышал размер средств в компенсационных фондах.

Анализ практики применения страхования показывает, что лимит ответственности на один страховой случай может составлять 14 млн руб. при условии неограниченного количества страховых случаев на одно юридическое лицо в течение действия договора страхования, а страховая сумма может в 20 раз превышать размер компенсационного фонда.

Системный подход к совершенствованию обеспечения дополнительной имущественной ответственности предполагает повышение устойчивости деятельности членов саморегулируемых организаций, снижение финансовых рисков, создание условий, удобных для ведения бизнеса, сохранения и роста числа рабочих мест в строительной отрасли. Все эти задачи поможет решить страхование гражданской ответственности.

Законодатель определил назначение компенсационных фондов – возмещение вреда в случае его причинения, права и обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц - членов СРО и саморегулируемых организаций – восстанавливать размеры средств компенсационных фондов в случае их уменьшения при возмещении причиненного вреда и направлять средства компенсационных фондов на депозиты в российские кредитные организации для обеспечения их сохранности, роста, доступности в десятидневный срок в случае возникновения необходимости возмещения причиненного вреда.

Законодатель императивной нормой установил, что российские кредитные организации должны обеспечить сохранность средств компенсационных фондов для решения важной государственной задачи - обеспечения прав человека, гражданина на сохранение здоровья, жизни, сохранности имущества физических, юридических лиц, охраны окружающей среды, охраны установленных законом ценностей.

Однако российская кредитная система не справилась с поставленной законодателем задачей, мотивируя это тем, что законодательство о банковской деятельности не позволяет исключать средства компенсационных фондов, размещенные на депозитах (денежных сертификатах), из конкурсной массы при банкротстве банков, так как эти средства не включены в перечень имущества, исключаемого из конкурсной массы банков при их банкротстве. Образовавшийся юридический пробел, который стал очевидным в 2015 г. в условиях банковского кризиса, не удалось решить своевременно на законодательном уровне.

Несмотря на отрицательный опыт применения компенсационных фондов в системе саморегулирования строительного комплекса, правовой реформой 2016-2017 гг. ^[13] была расширена практика применения компенсационных фондов. Саморегулируемым организациям и их членам было вменено в обязанность также формирование компенсационных фондов обеспечения договорных обязательств, к членам саморегулируемых организаций стали предъявлять требования по восстановлению размеров компенсационных фондов, уменьшенных вследствие размещения в банках, впоследствии ставших банкротами, и неправильно установленного законодателем метода обеспечения их сохранности – депозиты (депозитные сертификаты).

Саморегулируемая организация в случаях, установленных Градостроительным кодексом РФ, в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации по обязательствам, возникшим вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения ими обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации или по договорам строительного подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договоров, дополнительно формирует компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств. Саморегулируемая организация в пределах средств компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов в случаях, предусмотренных ст. 60.1 Градостроительного кодекса РФ.

При снижении размера компенсационного фонда возмещения вреда или размера компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств ниже минимального размера, определяемого в соответствии с законодательством, в срок не более чем три месяца члены саморегулируемой организации должны внести взносы в соответствующий компенсационный фонд в целях увеличения его размера исходя из фактического количества членов такой саморегулируемой организации и уровня их ответственности по обязательствам.

Минимальный размер взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств на одного члена саморегулируемой организации в области инженерных изысканий или саморегулируемой организации в области архитектурно-строительного проектирования, выразившего намерение принимать участие в заключении договоров подряда на выполнение инженерных изысканий, подготовку проектной документации с

использованием конкурентных способов заключения договоров, в зависимости от уровня ответственности члена саморегулируемой организации приведен в Таблице 3.

Таблица 3

**Минимальный размер вноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования
(ГрК РФ в ред.2015 г.)**

<i>№№ n/n</i>	<i>Уровень ответственности</i>	<i>Размер отчислений</i>
1	≤ 25 млн руб.	150 тыс. руб.
2	≤ 50 млн руб.	300 тыс. руб.
3	< 300 млн руб.	2,5 млн руб.
4	≥300 млрд руб.	3 млн руб.

Таким образом, размер изъятия средств в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств составляет от 150 тыс. до 3 млн руб.

Минимальный размер вноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств на одного члена саморегулируемой организации в области строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, выразившего намерение принимать участие в заключении договоров строительного подряда с использованием конкурентных способов заключения договоров, в зависимости от уровня ответственности члена саморегулируемой организации приведен в Таблице 4.

Таблица 4

Минимальный размер вноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств саморегулируемой организации в области строительства (ГрК РФ в ред.2015 г.)

<i>№№ n/n</i>	<i>Уровень ответственности</i>	<i>Размер отчислений</i>
1	≤ 60 млн руб.	200 тыс. руб.
2	≤ 500 млн руб.	2,5 млн руб.
3	≤ 3 млрд руб.	4 млн руб.
4	< 10 млрд руб.	7,5 млн руб.
5	≥10 млрд руб.	25 млн руб.

Таким образом, в области строительства размер изъятия средств в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств составляет от 200 тыс. до 25 млн руб.

Сравнительная таблица размеров изъятия средств из предпринимательского оборота в компенсационные фонды до и после правовой реформы системы саморегулирования в СРО инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования представлена в Таблице 5, в области строительства – в Таблице 6.

Таблица 5

Сравнительная таблица размеров взносов в компенсационный фонды обеспечения договорных обязательств в области инженерных изысканий и проектирования до и после модернизации

№№ n/n	Уровень ответственности	№№ n/n	Размер взносов	
			до реформы	после реформы
1	≤ 5 млн руб.		150 тыс. руб.	200 тыс. руб.
2	≤ 25 млн руб.	1	250 тыс. руб.	200 тыс. руб.
3	≤ 50 млн руб.	2	500 тыс. руб.	450 тыс. руб.
4	< 300 млн руб.	3	1 млн руб.	3,5 млн руб.
5	≥ 300 млн руб.	4	1,5 млн руб.	4 млн руб.
	Среднее значение изъятия средств		X = 680 тыс. руб.	X = 1,670 млн руб. (увеличение в 2,5 раза)

Таблица 6

Сравнительная таблица размеров взносов в компенсационный фонд в области строительства до и после модернизации

№№ n/n	Уровень ответственности	№№ n/n	Размер отчислений	
			до реформы	после реформы
1	≤ 10 млн руб.		300 тыс. руб.	300 тыс. руб.
2	≤ 60 млн руб.	1	500 тыс. руб.	300 тыс. руб.
3	≤ 500 млн руб.	2	1 млн руб.	3 млн руб.
4	< 3 млрд руб.	3	2 млн руб.	5,5 млн руб.
5	< 9 млрд руб.	4	3 млн руб.	9,5 млн руб.
6	≥ 10 млрд руб.	5	10 млн руб.	30 млн руб.
	Среднее значение изъятия средств		X = 2,8 млрд руб.	X = 8,10 млн руб. (увеличение в 2,9 раза)

Как видим, изъятие средств из предпринимательского оборота увеличилось в среднем при инженерных изысканиях и проектировании в 2,5 раза, при строительстве в 2,9 раза. При инженерных изысканиях и проектировании изъятие средств составило от 200 тыс. до 4 млн руб., при строительстве – от 300 тыс. до 30 млн руб. Такова дополнительная нагрузка на строительные компании за право участвовать в саморегулировании и выполнять работы на объектах капитального строительства.

Почему мы рассматриваем эту нагрузку на бизнес как дополнительную и обременительную? Потому что эта нагрузка, которую можно избежать. Она не влияет на реализацию целей государственной политики, направленной на снижение риска причинения вреда. Для большей своей привлекательности отдельные СРО начали снижать ежемесячные членские взносы, а, следовательно, требования к организации деятельности участников СРО, системе контроля, формировать компенсационные фонды в недостаточном объеме.

Таким образом, формирование компенсационных фондов возмещения вреда и обеспечения договорных обязательств – излишнее обременительное требование, не

способствующее достижению целей социального государства и решению государственной задачи.

Тенденция усиления давления на бизнес для изъятия средств в компенсационные фонды со временем только усиливается, несмотря на то, что анализ эффективности компенсационных фондов показывает нецелесообразность их применения [16-21].

Следует также отметить, что механизм формирования компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, согласно нормам Градостроительного кодекса Российской Федерации, предусматривает зачисление в состав этого фонда взносов, внесенных ранее исключенными членами и членами, добровольно прекратившими членство в СРО, доходов, полученных от размещения средств компенсационного фонда. При этом СРО, в соответствии с положениями ст. 60 (ч. 5, 11) ГрК РФ продолжают нести солидарную ответственность по возмещению вреда, причиненного в результате выполнения работ вышедшими членами СРО, и соответствующие выплаты должны производиться из средств компенсационного фонда возмещения вреда. Данная норма также противоречит логике права.

Требование к индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам о восстановлении средств компенсационных фондов, уменьшенных вследствие банкротства банков и неправильно установленного законодателем метода обеспечения их сохранности на депозите в кредитных организациях, не подкрепляется ни одной правовой нормой. Так как согласно нормам Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет, а субъекты права – члены СРО не отвечали в соответствии с законодательством Российской Федерации за сохранность средств компенсационных фондов в российских кредитных организациях. В соответствии с законодательством Российской Федерации субъект права не может нести ответственность за то, за что не отвечал, и за нарушения, которых не совершал. За сохранность средств компенсационных фондов в российских кредитных организациях несли ответственность российские кредитные организации и органы государственной власти.

Вышеперечисленное убедительно показывает, что дальнейшее применение компенсационных фондов отрицательно влияет на доверие к органам власти, на низкую результативность государственной политики в сферах экономической деятельности с повышенным риском, на развитие саморегулирования, эффективность ведения бизнеса в Российской Федерации.

Вопрос о легитимности формирования компенсационных фондов становится все более актуальным, также как и необходимость восстановления прав участников саморегулирования и применения страхования как самостоятельного способа обеспечения дополнительной имущественной ответственности в саморегулировании строительного комплекса.

Как определить легитимность принятой или предлагаемой к принятию нормы права? Нормативная структура, позволяющая определить легитимность нормы права, может быть представлена в следующем виде:

1. Норма права логична, не противоречит здравому смыслу.
2. Норма права обоснована аргументацией, подтверждающей ее целесообразность с экономической, правовой, управленческой, социальной, политической точек зрения.
3. Норма права не противоречит моральным оценкам.
4. Норма права не противоречит конституционным нормам (конституционной норме).
5. Получено согласие на применение норм права со стороны тех граждан, юридических лиц, той части общества, для которых они предназначены и подлежат применению.

Если хотя бы один из этих признаков противоречит принятой или предлагаемой к принятию норме, такая норма права не может считаться легитимной.

Легитимность (от лат. *legitimus* – согласный с законами, законный, правомерный) – это доверие к принятым нормам закона. Она связана с аргументацией, применяемой для обоснования норм (нормы) права, не противоречивостью ее конституционным нормам, моральной оценке.

Историко-правовой, системный и сравнительный анализы не позволяют выявить аргументацию в поддержку установленных норм Градостроительного кодекса Российской Федерации, направленных на формирование компенсационных фондов в системе саморегулирования строительного комплекса на основе императивных норм и расширяющих практику применения компенсационных фондов.

Дальнейшим расширением практики применения компенсационных фондов и увеличения объемов изъятия средств из предпринимательского оборота стала вновь введенная норма ч. 3 ст. 2 Федерального закона от 18.06.2017 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в статью 55.2 Градостроительного кодекса Российской Федерации и статью 3.3 Федерального закона «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации», которая предписывает до 1 сентября 2017 г. разместить в полном объеме средства компенсационного фонда саморегулируемой организации в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, действовавшим до 4 июля 2016 г., то есть без учета средств компенсационных фондов, размещенных в российских кредитных организациях, в результате неправильно установленного метода обеспечения их сохранности на депозитах банков, впоследствии ставших банкротами. Таким образом была введена норма, устанавливающая и отягчающая ответственность обратной силы, противоречащая нормам Конституции Российской Федерации и Гражданского кодекса Российской Федерации.

Установленные Градостроительным кодексом Российской Федерации нормы права, определяющие требования к формированию средств компенсационных фондов возмещения вреда, компенсационных фондов обеспечения договорных обязательств, восстановления их размеров до исторического уровня в полном объеме, сформированного в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, действовавшим до 04.06.2016 г., несмотря на потерянные средства компенсационных фондов в результате неправильно установленного метода обеспечения их сохранности на депозите в российских кредитных организациях, противоречат нормам Конституции Российской Федерации, не вызывают доверие, неправомерны и не могут рассматриваться как легитимные.

Выводы

1. Саморегулируемые организации – современная организационно-правовая форма гражданско-правового регулирования предпринимательских отношений. Саморегулируемые организации – институты социального предпринимательства. Саморегулируемые организации – субъекты права, обладающие полной правоспособностью, как и любые юридические лица.
2. Одним из отличительных признаков и принципов организации деятельности саморегулируемых организаций является дополнительная имущественная ответственность. В системе саморегулирования строительного комплекса форма обеспечения дополнительной имущественной ответственности устанавливается императивной нормой, обязательной для исполнения всеми субъектами права, ставшими членами саморегулируемой организации.
3. Историко-правовой анализ регулирования гражданско-правовых отношений в системе саморегулирования строительного комплекса показывает, что законодательно установленная форма дополнительной имущественной ответственности – компенсационные фонды вступила в противоречие с практикой обеспечения дополнительной имущественной ответственности субъектов права, ставших членами

саморегулируемой организации, нормами Гражданского кодекса Российской Федерации и Конституцией Российской Федерации.

4. Основной формой обеспечения дополнительной имущественной ответственности, установленной императивной нормой Градостроительного кодекса Российской Федерации, является формирование компенсационных фондов и осуществляется посредством изъятия средств субъектов права из предпринимательского оборота.
5. Изъятию имущества из предпринимательского оборота на решение важной государственной задачи должно предшествовать предварительное и равноценное возмещение. Установленная Градостроительным кодексом Российской Федерации императивная норма не обеспечила предварительное и равноценное возмещение изъятых из предпринимательского оборота средств, а также неправильно установила метод обеспечения их сохранности и роста в российских кредитных организациях.
6. Историко-правовой анализ формирования и применения компенсационных фондов показал непрерывный рост объема изъятия средств из предпринимательского оборота, что является обременительным для бизнеса, противоречит условиям развития института саморегулирования, государственной политике в сферах экономической деятельности повышенного риска причинения вреда и проводимой государственной политики по противодействию коррупции.
7. Установленные на законодательном уровне требования к размещению в российских кредитных организациях при формировании компенсационного фонда возмещения вреда и нового компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств, достижение исторического максимума (до размеров, определенных законодательством до 04.06.2016 г.) таких средств независимо от причин, по которым произошло снижение размеров компенсационных фондов, противоречит нормам Конституции Российской Федерации, гражданского законодательства, усиливает коррупционную составляющую и подлежит срочной отмене для реализации гражданских прав человека, гражданина, юридических лиц, реализации прав саморегулируемых организаций при подтверждении их наличия в Государственном реестре саморегулируемых организаций Ростехнадзора.
8. Страхование гражданской ответственности – самостоятельный и самодостаточный способ обеспечения дополнительной имущественной ответственности. Применение страхования как самостоятельного способа дополнительной имущественной ответственности не только означает восстановление гражданских прав индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, ставших членами саморегулируемой организации в строительном комплексе, но и является способом выхода из правовой, экономической ситуации, возникшей вследствие неправильно установленного метода обеспечения сохранности средств компенсационных фондов в российских кредитных организациях, а также реализации государственной политики противодействия коррупции.

СНОСКИ

- [1] Доклад Минэкономразвития России «О результатах ежегодного мониторинга деятельности саморегулируемых организаций в отраслях экономики и сегментах рынка». С. 81. -Режим доступа: <http://docplayer.ru/28118811-Doklad-minekonomrazvitiya-rossii-o-rezultatah-ezhegodnogo-monitoringa-deyatelnosti-samoreguliruemih-organizacij-v-otraslyah-ekonomiki-i-segmentah-rynka.html>.
- [2] Молния! Законопроект о судьбе почти 500 СРО, свыше 160 000 компаний и более 3 000 000 строителей без обсуждения профсообщества рассмотрят во втором чтении 7 июня! - Режим доступа: <http://zanostroy.ru/news/2017/06/02/7817.html> (дата обращения 20.07.2017 г.).
- [3] Доклад Минэкономразвития России «О результатах ежегодного мониторинга деятельности саморегулируемых организаций в отраслях экономики и сегментах

рынка». С. 164. - Режим доступа: <http://docplayer.ru/28118811-Doklad-minekonomrazvitiya-rossii-o-rezultatah-ezhegodnogo-monitoringa-deyatelnosti-samoreguliruemih-organizacij-v-otraslyah-ekonomiki-i-segmentah-rynka.html>

- [4] Там же.
- [5] Федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "О саморегулируемых организациях" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2016) // Собрание законодательства РФ. 03.12.2007. № 49. Ст. 6076.
- [6] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.
- [7] Там же.
- [8] Там же.
- [9] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. Ст. 4398.
- [10] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ// Собрание законодательства РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.
- [11] Там же.
- [12] Доклад Минэкономразвития России «О результатах ежегодного мониторинга деятельности саморегулируемых организаций в отраслях экономики и сегментах рынка». С. 81. - Режим доступа: <http://docplayer.ru/28118811-Doklad-minekonomrazvitiya-rossii-o-rezultatah-ezhegodnogo-monitoringa-deyatelnosti-samoreguliruemih-organizacij-v-otraslyah-ekonomiki-i-segmentah-rynka.html>.
- [13] Федеральный закон от 03.07.2016 г. № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4305.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Васильева С.В., Заикин С.С., Лебедев А.О., Чаплинский А.В. Саморегулирование как основание передачи публично-властных полномочий // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 14. Право. 2011. Вып. 3. С. 72-80.
2. Викторов М.Ю., Ишин А.В., Комаров А.А. и соавт. Саморегулирование в строительной отрасли: Учебно-практическое пособие для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций / Под ред. М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова. М., 2012. (Серия Библиотека НОСТРОЙ, 2-е изд.).
3. Грачев Д.О. Саморегулируемые организации: проблемы определения правового статуса / Д.О. Грачев // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 122.
4. Гурьев А., Караганова М. Закон сыроват, но он закон (круглый стол «Саморегулирование в России») // Саморегулирование & Бизнес. 2010. № 1(1). Март-апрель. С. 33-34.
5. Егорова М.А. Место саморегулирования в системе социальных норм // Конкурентное право. 2013. № 2. С. 19-25.
6. Лескова Ю.Т. Концептуальные и правовые основы саморегулирования предпринимательских отношений. М.: Статут, 2013. 384 с.
7. Тосунян Г.А. Банковское саморегулирование: Монография. М.: Издательство «СПЕЦ-АДРЕС», 2006. 304 с.
8. Булдаков Д.О. К вопросу о саморегулировании в сфере строительства // Юрист. 2009. № 8. С. 50-56.
9. Бутаева Е.М. Совершенствование законодательства о саморегулировании - основной путь развития строительной отрасли // Современное право. 2011. № 11. С. 95-99.

10. Ершов О.Г. Саморегулируемые организации в строительстве: вопросы страхования ответственности участника по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. 2010. № 2. С. 7-12.
11. Замышляев Е.В. Имущественная ответственность саморегулируемых организаций в сфере строительства по обязательствам своих членов в случае причинения вреда третьим лицам // Правовые вопросы строительства. 2012. № 2. С. 16-22.
12. Иванов А.В. Саморегулирование строительной деятельности: развитие, вопросы, пути решения // Юрист. 2013. № 11. С. 18-22.
13. Романов Ю.А. Правовое положение саморегулируемых организаций в строительной сфере по законодательству Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2012. 26 с.
14. Саморегулирование в строительной сфере России // Российская архитектурно-строительная энциклопедия / Гл. ред. Е.В. Басин. Т. 14. М., 2011. 335 с.
15. Саморегулирование в строительной отрасли: учебно-практическое пособие. 2-е изд./ Под ред. М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова. М., 2012, 808 с. (Библиотека НОСТРОЙ).
16. Мхитарян Ю.И. Глобализация и особенности управления национальной экономикой в современных условиях // Век качества. 2010. № 5. С. 12-14.
17. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность в условиях информационного общества // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 8. С. 101-107.
18. Мхитарян Ю.И. Комплексный подход к обеспечению безопасности и качества в сфере ИКТ // Век качества. 2015. № 1. С. 10-14.
19. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность строительной отрасли // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 10. С. 103-105.
20. Мхитарян Ю.И. Градостроительная политика Российской Федерации: новые подходы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 9. С. 102-108.
21. Мхитарян Ю.И. Системный подход к совершенствованию имущественной ответственности в строительной отрасли / Ю.И. Мхитарян // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 6. С. 86-88.

МХИТАРЯН ЮРИЙ ИВАНОВИЧ

доктор экономических наук,

ректор Образовательного частного учреждения дополнительного профессионального образования «Международный институт качества бизнеса»,

Председатель Общественного проекта «За эффективную систему саморегулирования строительной отрасли»,

академик Международной академии информатизации

E-mail: mkhitaryan@interecoms.ru

МКНІТАRYAN YURY IVANOVICH

Doctor of Economics,

Rector of the Educational Private Institution of Additional Professional Education "The International Institute of Quality of Business",

Chairman of the Public project "For the Effective System of Self-regulation of Construction Branch",

Academician of the International Academy of Informatization

E-mail: mkhitaryan@interecoms.ru