

УДК 347

КОЛЛИЗИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ О ДИСЦИПЛИНАРНОМ ВОЗДЕЙСТВИИ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ В СФЕРЕ СТРОИТЕЛЬСТВА НА СВОИХ ЧЛЕНОВ

Даутия Т. В.

ЧОУ ВО «Современная гуманитарная академия»

В статье проанализированы отдельные положения законодательства о применении саморегулируемой организацией в сфере строительства мер дисциплинарного воздействия в отношении своих членов, исследованы правовые предпосылки их применения, в результате чего выявлена коллизия правовых норм, выраженная в противоречивом указании на содержание и объем запрещения (ограничения), предусмотренного для члена саморегулируемой организации, в различном указании на субъектный состав лиц, к которым может быть применена одна и та же мера воздействия, а также в различном указании на механизм введения соответствующего ограничения для члена саморегулируемой организации. Устранение коллизии правовым норм предложено посредством внесения поправок в Градостроительный кодекс РФ.

Ключевые слова: член саморегулируемой организации, строительство, контроль, ограничение права, мера дисциплинарного воздействия.

Правоотношения между саморегулируемой организацией и ее членами обуславливают сущность саморегулирования в сфере строительства. Достижение одной из главных целей создания саморегулируемых организаций в сфере строительства является предупреждением причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций. Осуществление контроля лишь тогда является действенным, когда он подкреплен правомочиями по привлечению проверяемых субъектов к ответственности.

Как справедливо отмечает Петров Д. А., «контроль является публичным средством воздействия на члена саморегулируемой организации, поскольку основан на его субординации, подчиненности самой организации» [1].

Челышев М. Ю. высказывал мнение о том, что контроль является неотъемлемым элементом института саморегулирования и выступает как одна из составных частей управления [2]. Предметом контроля, в первую очередь, выступает выполнение членами саморегулируемой организации возложенных на них обязательств.

Среди обязанностей членов саморегулируемой организации в сфере строительства, присущих именно данной категории субъектов, можно выделить:

-обязанность члена саморегулируемой организации соблюдать требование о членстве только в одной саморегулируемой организации соответствующего вида (проектная, инженерно-изыскательская, строительная);

- обязанность ежегодно уведомлять саморегулируемую организацию в сфере строительства о фактическом совокупном размере обязательств по договорам подряда, заключенным в течение отчетного года с использованием конкурентных способов заключения договора (до 01 марта года, следующего за отчетным), с приложением документов, подтверждающих фактический совокупный размер обязательств данного члена (ч. 4 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ) [3];

- обязанность самостоятельно рассчитывать и при необходимости увеличивать размер своего взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, в порядке и сроки, предусмотренные ч. 5-8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ;

- обязанность по соблюдению требований законодательства РФ о градостроительной деятельности, о техническом регулировании, включая соблюдение требований, установленных в стандартах на процессы выполнения работ, утвержденных Национальным объединением саморегулируемых организаций (п. 1 ч. 2 ст. 55.13 Градостроительного кодекса РФ);

- члены саморегулируемой организации, по вине которых вследствие недостатков работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по осуществлению строительства, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства был причинен вред и произведена выплата из средств компенсационного фонда, повлекшая его снижение, а также иные члены саморегулируемой организации в случае снижения размера компенсационного фонда несут обязанности по внесению взноса в компенсационный фонд СРО в целях увеличения размера такого фонда в порядке и до минимального размера, который установлен Градостроительным кодексом РФ, в срок не более чем 3 месяца со дня осуществления выплаты из средств компенсационного фонда. Обязательство по внесению дополнительных взносов членами саморегулируемой организации предусмотрено также при отсутствии виновных действий членов – в случае снижения размера компенсационного фонда в результате обесценения финансовых активов;

- в случае применения в отношении члена саморегулируемой организации в качестве меры дисциплинарного воздействия приостановления права выполнять инженерные изыскания, проектирование, строительство – член саморегулируемой организации обязан исполнять данную меру ограничения своей деятельности, за исключением выполнения таких работ по договорам, заключенным до принятия решения о применении указанной меры дисциплинарного воздействия (ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ).

Остановимся подробнее на последнем выявленном обязательстве члена саморегулируемой организации в сфере строительства.

Действовавшая редакция ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ (до 01 июля 2017 года) предусматривала перечень мер дисциплинарного воздействия, которые могли быть приняты в отношении члена, а именно: вынесение члену предписания об устранении выявленных нарушений в установленные сроки; вынесение члену предупреждения; приостановление действия свидетельства о допуске к выполнению работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства, в отношении отдельных видов работ или всех, указанных в допуске; прекращение действия свидетельства о допуске к выполнению работ в целом или в отношении отдельных видов работ; исключение из членов. Действующая с 01 июля 2017

года редакция ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ [4] вообще не содержит указания на виды дисциплинарных мер воздействия, которые саморегулируемая организация вправе применять к своему члену. Такой перечень не содержится и в иных положениях Градостроительного кодекса РФ. Статья 55.15 Градостроительного кодекса РФ лишь упоминает приостановление права члена саморегулируемой организации выполнять работы. Полагаем, для разрешения данного вопроса следует обратиться к общим нормам Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» [5].

Статья 10 указанного закона предусматривает право специализированного органа саморегулируемой организации (по рассмотрению дел о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия) в случаях, установленных саморегулируемой организацией, принять решение о применении таких мер дисциплинарного воздействия, как:

- вынесение предписания об устранении нарушений в указанный срок;
- вынесение предупреждения;
- наложение штрафа (штраф является одним из способов пополнения средств компенсационного фонда, поскольку в силу ч. 9 указанной статьи денежные средства, полученные саморегулируемой организацией в виде штрафа, подлежат зачислению в компенсационный фонд);
- рекомендация об исключении лица из членов саморегулируемой организации, подлежащая рассмотрению постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации;
- иные установленные внутренними документами саморегулируемой организации меры.

Следовательно, к компетенции саморегулируемой организации в сфере строительства отнесены полномочия по установлению внутренними документами перечня дополнительных мер дисциплинарного воздействия, не предусмотренных ст. 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях», а также перечня оснований, по которым к члену могут быть применены подобные меры.

В новой редакции ст. 55.7 Градостроительного кодекса РФ с 01 июля 2017 года исключен закрытый перечень оснований, по которым член саморегулируемой организации может быть исключен (ранее предусматривалось 6 оснований для исключения), ссылаясь на право саморегулируемой организации в сфере строительства устанавливать такие основания в своих внутренних документах (актуальная редакция ч. 2 ст. 55.7 Градостроительного кодекса РФ).

Вышеизложенное свидетельствует о том, что полномочия саморегулируемой организации с 01 июля 2017 года существенно расширены посредством включения диспозитивных норм, саморегулируемым организациям в сфере строительства представлена большая свобода в принятии внутренних документов, регламентирующих деятельность ее членов.

Исходя из анализа положений ч. 6, ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ, мы приходим к выводу, что приостановление права члена саморегулируемой организации на выполнение работ в сфере строительства не относится к мере дисциплинарного воздействия, поскольку в вышеуказанных положениях идет речь о том, что член саморегулируемой организации в сфере строительства обязан самостоятельно рассчитывать и вносить дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспече-

ния договорных обязательств при необходимости увеличения уровня ответственности члена по обязательствам, предусмотренным ч. 11 и ч. 13 Градостроительного кодекса РФ, однако неуплата дополнительного взноса влечет запрет на принятие таким членом участия в заключении новых договоров подряда с использованием конкурентных способов заключения договоров. Часть 7 статьи 55.8 Градостроительного кодекса РФ предусматривает обязанность члена при получении от саморегулируемой организации предписания о необходимости увеличения размера взноса в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств произвести соответствующую доплату в течение 5-ти дней. В части 8 указанной статьи предусмотрено, что ограничение права члена саморегулируемой организации выполнять инженерные изыскания, подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договорам подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договора, по иным основаниям, не предусмотренным настоящей статьей, не допускается. Следовательно, ограничение на заключение новых договоров, предусмотренное ч.ч. 6–8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ, во-первых, осуществляется без каких-либо решений саморегулируемой организации о применении в отношении такого члена меры дисциплинарного воздействия, а просто в силу факта превышения ранее заявленных размеров обязательств по планируемым к заключению договоров (исходя из стоимости работ по одному договору). Ограничение связано с тем, что в случае, если у члена саморегулируемой организации превышен размер ответственности по заключенному договору, размер внесенного им взноса в компенсационный фонд не покрывает его обязательств в случае их неисполнения, что увеличит финансовую нагрузку на остальных членов саморегулируемой организации. Таким образом, данное ограничение является не мерой дисциплинарного воздействия саморегулируемой организацией на своего члена, а ограничением его прав в силу прямого указания закона. Во-вторых, ограничение права заключения новых договоров не исключает возможности такого члена выполнять работы по уже заключенным договорам, или же в качестве субподрядчика, непосредственно не участвуя в заключении новых контрактов с использованием конкурентных способов заключения договоров. В-третьих, данное ограничение касается исключительно члена саморегулируемой организации выполнять инженерные изыскания, подготовку проектной документации, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства по договорам подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договора, поскольку речь идет о несоответствии размера взноса в компенсационный фонд обеспечения исполнения обязательств по договорам, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договора.

Также формулировка ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ не предполагает каких-либо исключений из установленного объема ограничений ввиду императивности данной нормы.

Анализ ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ, которая упоминает в качестве меры дисциплинарного воздействия приостановку права выполнения инженерных изысканий, проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, свидетельствует о том, что указанная в ней мера воздействия на члена, во-первых, может быть применена в отношении любых членов саморегулируемой организации, а не только тех, кто заявил

намерение заключать договоры подряда с использованием конкурентных способов заключения договора. Во-вторых, данная статья прямо указывает на факт применения к члену данной меры как меры дисциплинарного воздействия, которая возможна только со стороны саморегулируемой организации и только в рамках осуществления контрольных мероприятий, о применении меры дисциплинарного воздействия должно быть соответствующее решение компетентного органа саморегулируемой организации. В-третьих, ограничение права выполнения вышеперечисленных работ, указанное в ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ, не тождественно ограничению права, предусмотренному ч. 6 той же статьи (ограничение права на заключение новых договоров с использованием конкурентных способов заключения договора нетождественно ограничению права выполнения работ в сфере строительства): ограничение права выполнения работ в сфере строительства по договорам подряда, заключенным с использованием конкурентных способов заключения договора (ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ), понятие более узкое, чем приостановление права выполнения работ в сфере строительства (ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ).

В связи с тем, что положения Градостроительного кодекса РФ как специального закона не содержат норм, закрепляющих виды мер дисциплинарной ответственности, которые саморегулируемая организация в сфере строительства вправе применить к своим членам, а также ввиду того, что ч. 4 ст. 10 Федерального закона «О саморегулируемых организациях» вообще не предусматривает данное ограничение в качестве меры дисциплинарного воздействия, а также, несмотря на то, что в положениях ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса не конкретизирован вид члена саморегулируемой организации (с указанием на заключение таким членом договоров подряда именно с использованием конкурентных способов), мы полагаем, что в ч. 6, ч. 8 ст. 55.8 Градостроительного кодекса РФ и в ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ речь идет об одном и том же юридическом факте, влекущем для члена саморегулируемой организации определенные негативные последствия как следствие неисполнения своих обязательств.

Все вышесказанное свидетельствует о коллизии правовых норм ввиду нарушения законодателем юридической техники и выражается в противоречивом указании на содержание и объем запрещения (ограничения), предусмотренного для члена саморегулируемой организации, в различном указании на субъектный состав лиц, к которым может быть применена одна и та же мера воздействия, а также в различном указании на механизм введения соответствующего ограничения для члена саморегулируемой организации, что, безусловно, приведет к неоднозначности в правоприменении положений ч. 6, ч. 8 ст. 55.8 и ч. 2 ст. 55.15 Градостроительного кодекса РФ.

Список литературы:

1. Петров Д. А. Контрольная функция саморегулируемых организаций: содержание и проблемы осуществления // Конкурентное право. – 2014. – №1. – С. 30–352.
2. Чельшев М. Ю. О некоторых тенденциях развития гражданско-правовой отрасли и динамике системы межотраслевых связей гражданского права // Российская юстиция. – 2008. – № 11. – С. 8.
3. Градостроительный кодекс РФ от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.12.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) // «Собрание законодательства РФ», 03.01.2005, № 1 (часть 1), ст. 16.
4. Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 04.07.2016, № 27 (часть II), ст. 4305
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.

Dautiya T. V. Conflict of Laws on Non-Judicial Punishment of the Self-Regulating Organization in Construction on its Members // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean Federal University. Juridical science. – 2017. – Т. 3 (69). № 4. – P. 144–149.

The article analyzes some provisions of the legislation on the use of self-regulatory organization in the construction industry of disciplinary measures against its members, explored the legal prerequisites for their application resulting in a conflict of laws which is expressed in contradictory indication of the content and scope of the restriction of the right (prohibition) specified for the member of a self-regulatory organization for different subjective composition of persons to whom the same disciplinary measure can be applied and also different control for an appropriate restriction for the member of a self-regulatory organization. The conflict-resolution of laws proposed to be done through amendments to the Town Planning Code of the Russian Federation.

Key words: the member of self-regulating organizations, construction, control, restriction of the right, disciplinary measure.

Spisok literaturey:

1. Petrov D. A. Kontrol'naya funkciya samoreguliruemym organizacij: sodержanie i problemy osushchestvleniya // Konkurentnoe pravo.–2014.–№1.–С. 30–352.
2. Chelyshev M. YU. O nekotoryh tendencyah razvitiya grazhdansko-pravovoj otrasli i dinamike sistemy mezhotraslevykh svyazey grazhdanskogo prava // Rossijskaya yusticiya. – 2008. – № 11. – S. 8.
3. Gradostroitel'nyj kodeks RF ot 29.12.2004 N 190-FZ (red. ot 29.12.2017) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2018) // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 03.01.2005, N 1 (chast' 1), st. 16.
4. Federal'nyj zakon ot 03.07.2016 N 372-FZ (red. ot 28.12.2016) «O vnesenii izmenenij v Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 04.07.2016, N 27 (chast' II), st. 4305.
5. Federal'nyj zakon ot 01.12.2007 N 315-FZ (red. ot 03.07.2016) «O samoreguliruemym organizacijah» (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.10.2016) // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 03.12.2007, N 49, st. 6076.