



## РАЗГРАНИЧИТЬ ПОЛНОМОЧИЯ

Игорь Бондаренко, Олег Зацепа | Санкт-Петербург

Юристы крупнейших и наиболее влиятельных саморегулируемых организаций страны уверены в необходимости внести изменения в структуру органов управления национальных объединений СРО.

Национальные объединения саморегулируемых организаций в области строительства, проектирования и инженерных изысканий играют большую роль в становлении института саморегулирования: формируется консолидированное мнение профессионального сообщества по насущным проблемам развития отрасли, осуществляется диалог с

представителями органов власти, определяющих функционирование строительного комплекса, активно ведется работа по совершенствованию законодательства в сфере саморегулирования, по созданию и улучшению нормативно-технической документации.

Вместе с тем деятельность национальных объединений СРО, как и всякое новое начинание,

сталкивается с целым рядом проблем. Один из главных вопросов формирования и реализации правового статуса национальных объединений саморегулируемых организаций, неразрывно связанный с функционированием всей системы саморегулирования, – отсутствие полноценного нормативного регулирования вопросов создания и деятельности национальных объединений.

В частности, на сегодняшний день на законодательном уровне не определены ни содержание, ни форма учредительных документов национального объединения саморегулируемых организаций. Кроме того, отсутствуют в проработанном на должном уровне

виде необходимые положения о структуре, компетенции и порядке формирования органов управления национальных объединений саморегулируемых организаций, отсутствует достаточное правовое регулирование вопросов создания, реорганизации, ликвидации национального объединения саморегулируемых организаций. Не даны определения допустимых видов их деятельности применительно к определенным Градостроительным кодексом функциям, не урегулированы должным образом иные вопросы их деятельности.

Правовое регулирование института национальных объединений саморегулируемых организаций следует признать недостаточным.

Данная проблема может быть решена путем внесения в действующие законодательные акты изменений, создающих систему специальных норм, регулирующих основные аспекты деятельности национальных объединений саморегулируемых организаций. Такая система норм, в свою очередь, может быть создана как путем создания отдельного закона, так и путем внесения изменений в действующие законодательные акты. Наиболее логичным в данном случае представляется включение законодателем в Федеральный закон от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» специальной главы, посвященной национальным

ЭЛЕКТРОННАЯ  
СИСТЕМА  
УПРАВЛЕНИЯ  
БИЗНЕСОМ

S10

Руководителю

Безопасное хранение  
конфиденциальной  
информации

Оперативное  
согласование  
внутренней  
документации

Коллективная работа  
над проектами

Простой контроль  
исполнения поручений

+7 (812) 334-17-90 доб. 206  
Сайт: [www.s10.ru](http://www.s10.ru)  
[order@s10.ru](mailto:order@s10.ru)

объединениям саморегулируемых организаций определенного вида.

Понятие о правовом статусе национальных объединений саморегулируемых организаций неразрывно связано с правовым статусом объединяемых ими саморегулируемых организаций соответствующего вида.

### Проблемы правового статуса саморегулируемых организаций

Особенностью правового статуса саморегулируемых организаций является то, что их деятельность в значительной степени носит публично-правовой характер, обусловленный полномочиями, которыми они наделены. Среди этих полномочий – возможность разрабатывать и утверждать документы СРО, обязательные к применению членами саморегулируемых организаций; право выдавать своим членам допуски к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, осуществлять контроль за соблюдением членами СРО требований документов саморегулируемой организации.

Нельзя говорить о правовом статусе СРО, оставив без внимания вопрос об организационно-правовой форме саморегулируемых организаций. Организационная форма СРО должна соответствовать их публично-правовому статусу, однако нынешняя организационно-правовая форма, исходя из определения некоммерческого партнерства, которое дано в ч. 1 ст. 8 Закона «О некоммерческих организациях», не вполне соответствует публично-правовому статусу саморегулируемых организаций. В то же время к данной проблеме надлежит подходить очень осторожно, особенно принимая во внимание наличие сегодня законопроектов, предусматривающих исключение данной организационно-правовой формы из перечня некоммерческих организаций. Вместе с тем представляется, что правовая конструкция Союза или Ассоциации также не решает данную проблему.

Эти и другие актуальные проблемы совершенствования



законодательства в сфере саморегулирования обсуждали участники конференции 14 марта 2011 года, организованной «Балтийским объединением проектировщиков».

В работе конференции принял участие советник президента НОП по правовым вопросам Валерий Подмаско, председатель совета НП «БОП» Никита Загускин, руководители и юристы СРО проектировщиков Петербурга и Ленинградской области.

Открывая конференцию, председательствующий на мероприятии Никита Загускин в качестве цели ее проведения обозначил «необходимость на профессио-

нальном уровне сформулировать актуальные правовые проблемы, стоящие сегодня в целом перед системой саморегулирования. Прежде всего это проблемы нормативного характера в системе взаимоотношений между национальными объединениями саморегулируемых организаций и саморегулируемыми организациями, а также органами государственной власти».

Со вступительным словом выступил советник президента НОП по правовым вопросам Валерий Подмаско, который отметил: «Сегодня мы будем говорить о юридических проблемах, о месте юристов в саморегули-

ровании и о наших задачах на ближайшее время. Контакты с юристами саморегулируемых организаций показывают, что саморегулирование обладает, на наш взгляд, высококвалифицированными юристами с очень широким кругозором. В связи с этим возникла идея объединить юристов для выработки совместной позиции по всем насущным вопросам, которые касаются саморегулирования. Основная цель данной конференции заключается в том, чтобы положить начало регулярным встречам юристов на всех уровнях по обмену мнениями и опытом».

В докладах участников конференции неоднократно звучала мысль о том, что по сути своей национальное объединение проектировщиков, так же как и объединяемые им СРО проектировщиков, в значительной степени обладает публично-правовым статусом, содержание которого зависит от формулирования его целей и задач. Цели создания и функции национальных объединений СРО (сформулированные в Градостроительном кодексе) на сегодняшний день не вполне соответствуют их статусу.

В соответствии с Градостроительным кодексом РФ национальные объединения создаются в целях соблюдения общественных интересов СРО, обеспечения представительства и защиты их интересов в органах государственной власти, а также в целях их взаимодействия.

Вопрос о том, что в состав целей и функций национальных объединений саморегулируемых организаций необходимо включить контроль за деятельностью саморегулируемых организаций, наделить национальные объединения правом «оспаривать государственную регистрацию отдельных СРО», вставал уже неоднократно и подлежит дальнейшему обсуждению.

По признанию участников конференции публично-правовой статус Национального объединения проектировщиков и СРО проектировщиков не может не оказывать влияния и на процесс формирования структуры и компетенции

органов управления данных организаций. Таким образом, вопрос о правовом статусе Национального объединения проектировщиков неразрывно связан с вопросом о структуре и компетенции его органов управления.

### О структуре органов управления национальных объединений саморегулируемых организаций

Создание национальных объединений саморегулируемых организаций является новеллой Градостроительного кодекса Российской Федерации. Законодательством, регулирующим деятельность некоммерческих организаций (и саморегулируемых организаций в частности), учреждение такого рода объединений не предусматривается.

При этом существующее правовое регулирование системы управления национальными объединениями СРО, как и локальное регулирование этой сферы в уставах национальных объединений СРО, нельзя признать удовлетворительным.

Закон оставляет открытым вопрос о том, кто является лицом, действующим без доверенности от имени Национального объединения. Фактически во всех национальных объединениях эту функцию выполняет президент. Вместе с тем по смыслу норм Градостроительного кодекса Российской Федерации президент национального объединения СРО не связан с этим объединением трудовыми отношениями. Таким образом, на примере национальных объединений мы сталкиваемся с фигурой руководителя (фактически – единоличного исполнительного органа) юридического лица, не работающего в руководимой им организации по трудовому договору.

При этом важно отметить, что Градостроительным кодексом Российской Федерации вообще не предусмотрено существование в национальном объединении единоличного исполнительного органа. В данном случае ...»

## ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ БИЗНЕСОМ



Сотруднику

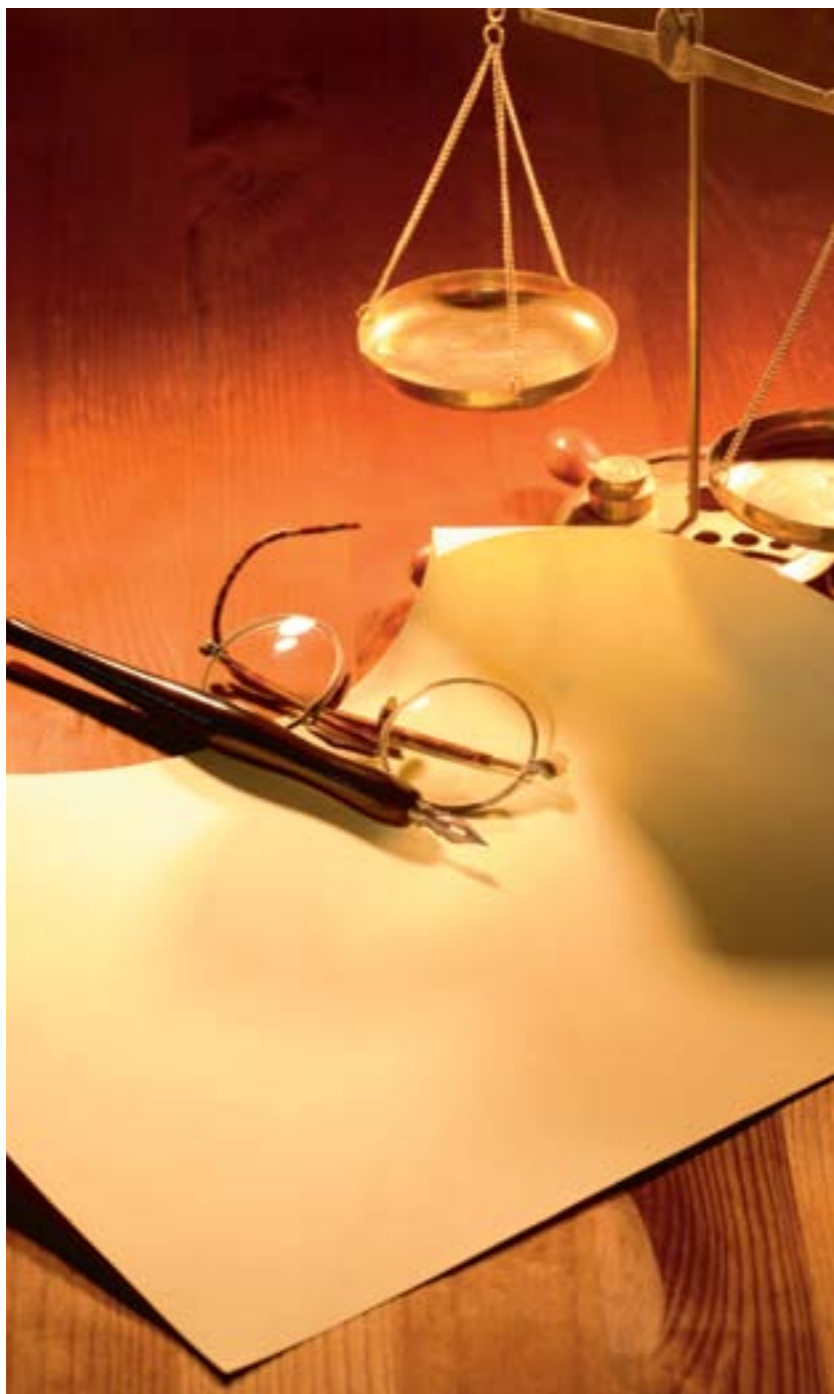
Единый способ хранения и передачи информации по проектам

Оперативный доступ к необходимым данным по проектам

Централизованное хранение информации по проекту

Оперативные уведомления о поступлении новых задач

+7 (812) 334-17-90 доб. 206  
Сайт: [www.s10.ru](http://www.s10.ru)  
[order@s10.ru](mailto:order@s10.ru)



## Есть мнение



Никита Загускин, судья коллегии Единого третейского суда при Союзе строительных объединений и организаций, председатель Совета СРО НП «Балтийский строительный комплекс», кандидат юридических наук

Никита Загускин, судья коллегии Единого третейского суда при Союзе строительных объединений и организаций, председатель Совета СРО НП «Балтийский строительный комплекс», кандидат юридических наук

следует согласиться с позицией вице-президента НОП Воронцова о том, что такой пробел в законодательстве влечет серьезные проблемы.

Возможны два выхода из такой ситуации.

Первый – это определение президента в качестве единоличного исполнительного органа и прямое указание в законодательстве на имеющееся у него полномочие действовать без доверенности от имени национального объединения. Однако представляется, что такой статус президента не соответствует его основной роли, определяемой статусом и полномочиями национального объединения как выразителя интересов сообщества саморегулируемых организаций в той или иной области.

В данном случае следует учитывать публично-правовой статус национального объединения и, следовательно, разделять его деятельность по решению задач, определенных Градостроительным кодексом Российской Федерации, и обычную хозяйственную деятельность юридического лица, которая отходит на второй план.

В связи с изложенным участники конференции сочли более оправданным второй способ формирования органов управления национального объединения саморегулируемых организаций – назначение двух должностных лиц, одно из которых (президент) является выразителем интересов профессионального сообщества и отвечает за решение специфических задач, возложенных законодателем на национальное объединение, а второе (можно условно назвать его исполнительным директором) выполняет организационную функцию.

В настоящее время во всех национальных объединениях существуют должностные лица, ответственные за руководство персоналом и хозяйственную деятельность (руководители аппаратов), но их статус законодательно не урегулирован. А локальное нормативное регулирование данной сферы оставляет желать лучшего. В частности, Уставом НОП предусматривается обязанность

президента НОП выдать руководителю аппарата доверенность. Вместе с тем не следует забывать, что выдача доверенности – не что иное, как односторонняя сделка. А заключение сделки в обязательном порядке возможно лишь в случаях, предусмотренных федеральным законом.

Следует напрямую законодательно урегулировать статус единоличного исполнительного органа национального объединения саморегулируемых организаций, возложив соответствующие полномочия на особое должностное лицо, не исполняющее обязанностей президента объединения.

При этом следует обратить внимание на существующий в настоящее время статус Совета национального объединения СРО – коллегиальный исполнительный орган. Представляется, что по существу Совет является скорее постоянно действующим коллегиальным органом наподобие органов, формируемых непосредственно в саморегулируемых организациях (советов, правлений и т. д.).

Можно сказать, что структура органов управления саморегулируемых организаций, предусмотренная положениями главы 6<sup>1</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации, более сбалансирована и жизнеспособна. В этой структуре выделены, с одной стороны, постоянно действующий коллегиальный орган, действующий между общими собраниями членов СРО и состоящий исключительно из представителей членов саморегулируемой организации, и, с другой стороны, исполнительный орган, который не должен быть аффилирован с членами СРО и на который возлагаются функции по управлению юридическим лицом.

Однако действующее федеральное законодательство не предусматривает формирования «постоянно действующих органов управления» в национальных объединениях СРО. Таким образом, налицо необходимость еще одной законодательной поправки – корректировки статуса совета национального объединения СРО.

Также необходимо сказать несколько слов об иных органах, создаваемых в национальных

объединениях саморегулируемых организаций, в частности в НОП. В структуре национальных объединений существуют и функционируют совещательные органы узкой специализации – комитеты, комиссии. Данные органы являются субъектом выдвижения инициатив о принятии различных решений Советом Национального объединения, выполняют иные важные функции. Более того, например, в Национальном объединении строителей комитеты являются обязательными участниками принятия тех или иных решений, влекущих правовые последствия. В частности, Комитет по профессиональному образованию НОСТРОЙ является одним из элементов системы аттестации, и в рамках этой системы у Комитета имеются собственные исключительные полномочия.

Вместе с тем действующие уставы национальных объединений не содержат упоминания о такого рода совещательных органах, что может являться почвой для различного толкования их статуса, споров о компетенции.

В связи с этим представляется необходимым включить в Устав Национального объединения проектировщиков положения, регулирующие статус и основы деятельности совещательных органов при НОП – Комитетов. В уставе достаточно указать лишь основные положения, предоставив право Совету НОП осуществлять более подробное регулирование.

При этом определять перечень комитетов исчерпывающим образом нецелесообразно, поскольку это затруднит оперативное разрешение вопросов о создании, реорганизации, ликвидации комитетов.

Резюмируя изложенное, можно сказать, что сообщество саморегулируемых организаций и его руководящие органы – национальные объединения еще не завершили процесс своего становления. Вероятно, для оптимизации работы системы саморегулирования потребуются как законодательные изменения, так и изменения уставов национальных объединений саморегулируемых организаций. ☺

# ЭЛЕКТРОННАЯ СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ БИЗНЕСОМ S10

Работайте в одной команде с заказчиком

Оперативное проектное управление

Эффективное взаимодействие с клиентами и поставщиками

Контроль над процессом исполнения задач

Повышение безопасности обмена информацией

+7 (812) 334-17-90 доб. 206  
Сайт: [www.s10.ru](http://www.s10.ru)  
[order@s10.ru](mailto:order@s10.ru)

РЕКЛАМА