

Электронный научный журнал «Век качества» ISSN 2500-1841 <http://www.agequal.ru>

2016, № 2 [http://www.agequal.ru/pdf/2016/AGE\\_QUALITY\\_2\\_2016.pdf](http://www.agequal.ru/pdf/2016/AGE_QUALITY_2_2016.pdf)

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Мхитарян Ю.И. Совершенствование гражданско-правового регулирования строительной отрасли и защиты деятельности субъектов права // Электронный научный журнал «Век качества». 2016. №2. С. 4-20. Режим доступа: <http://www.agequal.ru/pdf/2016/216001.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

**УДК 342.7**

## **Совершенствование гражданско-правового регулирования строительной отрасли и защиты деятельности субъектов права**

*Мхитарян Юрий Иванович,  
доктор экономических наук,  
академик Международной академии информатизации,  
генеральный директор НИИ экономики связи  
и информатики «Интерэкомс»  
г. Москва*



**Аннотация:**

Автор рассматривает совершенствование деятельности саморегулируемых организаций как приоритетное направление административной реформы во всех сферах экономики. Однако процесс развития саморегулирования сталкивается с недостаточной проработкой теории саморегулирования и правового регулирования. Главные проблемы саморегулирования строительной отрасли связаны с недостаточной эффективностью и противоречивостью обязательных к исполнению норм права. Введенные Федеральным законом № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. нормы права для получения статуса саморегулируемой организации в строительной отрасли ограничивают гражданские права ассоциаций (союзов), предпринимателей, свободу экономической деятельности, противоречат основополагающим принципам правового регулирования общественных отношений, рыночной экономики в условиях социального государства. Автор вносит ряд предложений по совершенствованию гражданско-правового регулирования в строительной отрасли, что позволит обеспечить защиту деятельности субъектов права, эффективность и конкурентоспособность российской экономики.

**Ключевые слова:** саморегулирование, саморегулируемые организации в строительной отрасли, правовое регулирование, ограничение свободы экономической деятельности.

Актуальность законодательного совершенствования системы саморегулирования строительной отрасли определяется, с одной стороны, тем, что это - приоритетное направление административной реформы Российской Федерации [1], а также ее значимостью для повышения конкурентоспособности национальной экономики, качества государственного управления, а с другой стороны, принятием Федерального закона № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [1, 2, 3].

Внесенные поправки в Градостроительный кодекс Российской Федерации (далее – ГрК РФ) по некоторым нормам права вступают в противоречие не только с Концепцией совершенствования механизмов саморегулирования (далее – Концепция), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 г. № 2776-Р [2], но и с основами конституционного строя Российской Федерации [4].

Саморегулирование в строительной отрасли относится к системам саморегулирования с обязательным членством. В Концепции не содержится критика или анализ деятельности системы саморегулирования строительной отрасли. Но при оценке развития и внедрения механизмов саморегулирования предпринимательской и профессиональной деятельности с обязательным членством отмечались следующие недостатки:

- наличие фактов формальной замены лицензирования на саморегулирование;
- сравнительно высокие финансовые затраты;
- неэффективность механизмов обеспечения имущественной ответственности;
- отсутствие фактов выплат из компенсационных фондов.

В Концепции в качестве задач для последующего развития рассматриваются:

- введение обязательного членства в случае доказательства необходимости обязательного членства;
- определение общих правовых основ института саморегулирования;
- развитие механизма обеспечения имущественной ответственности;
- повышение эффективности контроля саморегулируемых организаций за деятельностью членов и т.д.

Согласно Концепции, нормативно-правовое регулирование деятельности системы саморегулирования должно базироваться на ряде принципов, в числе которых:

- принцип эффективной коллективной ответственности;
- принцип единства отрасли для установления принадлежности субъектов предпринимательской деятельности;
- принцип ответственности субъектов саморегулирования за нарушение законодательства Российской Федерации;

- принцип информационной открытости, прозрачности (публичности) деятельности саморегулируемых организаций и национальных объединений саморегулируемых организаций;
- принцип делегирования полномочий и отраслевого совместного регулирования деятельностью отраслей саморегулируемыми организациями и органами государственной власти.

Совершенствование системы саморегулирования во всех сферах экономики содействует развитию административной реформы, формированию системы ценностей, ориентированной на профессионализм, добросовестность, прозрачность осуществления деятельности, повышает дисциплинированность, улучшает систему контроля, повышает эффективность противодействия коррупции [5-9]. Сегодня сложилась ситуация, когда, с одной стороны, через саморегулирование стало возможным реализовать глубокие изменения социальных и экономических процессов, столь необходимые для более успешного развития российской экономики, а с другой - для реализации этого потенциала недостаточное развитие получили теория саморегулирования, правового регулирования. Все это свидетельствует о том, что требуются большие усилия для продолжения совершенствования этого важного для развития общества и экономики направления.

Принципиальное отличие всех саморегулируемых организаций от других некоммерческих организаций состоит не только в том, что они не могут заниматься предпринимательской деятельностью, но и в том, что к организации их деятельности предъявляются более высокие требования и ограничения, а также в правовой и организационной необеспеченности их выполнения со стороны государства.

Процесс развития саморегулирования в отраслях экономики имеет разную динамику. Как правило, чем выше в отрасли коррупционные риски, тем с большими трудностями идет процесс совершенствования саморегулирования. Как показывают исследования, строительство относится к числу наиболее коррупционных отраслей [11]. И именно в этой отрасли наблюдается мощное противодействие развитию саморегулирования на всех уровнях - законодательном, организационном, информационном.

Отличие саморегулирования в строительстве определяется многоотраслевым, комплексным характером строительной отрасли, высоким уровнем травматичности и смертности в процессе производства, многообразием объектов капитального строительства, их социальной, экономической значимостью для экономики страны, а также серьезным влиянием, которое оказывают национальные объединения на развитие саморегулирования.

По замыслу Концепции [2], национальные объединения, независимо от того, обязательная система саморегулирования или добровольная, должны объединять саморегулируемые организации на добровольной основе, а саморегулируемые организации по своему выбору принимают решение, входить в национальное объединение или нет. Анализ практики саморегулирования показывает, что это единственный способ избежать риска бюрократизации национального

объединения, его деятельности в соответствии с собственными целями, противоречащими интересам СРО.

В соответствии с Федеральным законом «О саморегулировании» [10], предметом правового регулирования является осуществление взаимодействия саморегулируемых организаций и их членов, потребителей произведенной ими продукции и органов управления на различных уровнях управления. Основное отличие системы саморегулирования строительной отрасли от других систем саморегулирования заключается, в первую очередь, в предмете правового регулирования общественных отношений в этой сфере, который, в соответствии с нормой ГрК РФ, должен быть направлен на предупреждение причинения вреда [12].

Саморегулирование в строительной отрасли имеет устойчивый предмет правового регулирования - регулирование отношений в сфере защиты гражданина, человека, его деятельности, субъектов права, окружающей среды от причинения им вреда при выполнении работ на объектах капитального строительства.

Саморегулирование в строительной отрасли реализует:

- права граждан, человека на жизнь, здоровье, безопасную деятельность;
- право юридических лиц и(или) индивидуальных предпринимателей на защиту своей деятельности.

Саморегулируемые организации в строительной отрасли – это ассоциации (союзы), получившие статус саморегулируемых организаций в связи с соответствием их деятельности определенным требованиям, исходя из целей, установленных ГрК РФ, Гражданским кодексом Российской Федерации (далее – ГК РФ), Федеральным законом «О саморегулируемых организациях» [12, 13].

Это еще одно отличие саморегулируемой организации в строительной отрасли от саморегулируемых организаций других отраслей. Если в других отраслях с учетом требований ФЗ «О саморегулировании» [10] статус СРО приобретает некоммерческая организация любой организационно-правовой формы, то в строительной отрасли – юридическое лицо, имеющее организационно-правовую форму в виде ассоциации (союза) [12].

Таким образом, право в сфере саморегулирования строительной отрасли сообразно специфике предмета правового регулирования устанавливает особый правовой режим регулирования отношений в сфере саморегулирования на основе соответствующих специфических правовых отношений и особого метода правового регулирования.

Эффективность законодательного совершенствования системы саморегулирования строительной отрасли зависит от того, насколько развитие принципов, норм права в этой сфере учитывает уникальность предмета и метода правового регулирования в этой отрасли.

В числе особенностей, характерных для правового регулирования саморегулирования в строительной отрасли, также важно отметить способ обеспечения дополнительной имущественной ответственности. В соответствии с ФЗ «О саморегулировании» [10], дополнительная имущественная ответственность

членов саморегулируемой организации перед потребителями произведенной ими продукции (товаров, работ, услуг) и иными лицами обеспечивается путем:

- создания системы личного и(или) коллективного страхования;
- формирования компенсационного фонда.

В строительной отрасли несколько иной подход к способу обеспечения дополнительной имущественной ответственности, согласно которому создание системы личного и(или) коллективного страхования никогда не признавалось в качестве достаточного способа обеспечения дополнительной имущественной ответственности [12].

К числу важнейших особенностей правового регулирования саморегулирования в строительной отрасли относятся имеющие преобладающее значение в системе саморегулирования обязательные к исполнению императивные нормы права.

Эта особенность часто приводит к неправильным выводам некоторых исследователей, специалистов в области управления, экономики, права, политических и государственных деятелей, которые говорят о недостаточной эффективности саморегулируемых организаций, поверхностно воспринимают сложившуюся систему саморегулирования и ее проблемы, не обращая при этом внимания на то, что деятельность системы и саморегулируемых организаций определяют обязательные к исполнению нормы права.

Проблема развития правового регулирования саморегулирования в строительной отрасли связана с недостаточной эффективностью, противоречивостью обязательных к исполнению норм права, установленных законодателем. Ввод в действие Федерального закона № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. [3] придал дополнительный и крайне противоречивый импульс развитию системы саморегулирования в строительной отрасли.

Что необходимо в условиях социального государства для успешного правового регулирования рыночной экономики и общественных отношений? Как показывают исследования, для этого необходимо соответствие норм права определенным принципам, таким как:

- обеспечение безопасности жизни и деятельности человека;
- свобода предпринимательской деятельности и право на объединение;
- равенство, неприкосновенность и защита всех форм собственности;
- единство экономического пространства и свобода перемещения продукции;
- добросовестная конкуренция и ограничение монополистической деятельности;
- эффективность законодательных норм и контроль их исполнения;
- свобода договора и недопустимость вмешательства в частные дела;
- беспрепятственное осуществление гражданских прав и их защита;
- обеспечение восстановления нарушенных прав;
- эффективность и ответственность государственной власти, органов государственного управления;

- правоспособность и ответственность юридического лица по своим обязательствам.

Вот далеко не исчерпывающий перечень основных принципов, определяющих эффективное регулирование общественных отношений, которые необходимо учитывать при совершенствовании системы саморегулирования строительной отрасли.

Чтобы оценить эффективность введенных норм права [3], несомненно, необходимо установить, насколько разработанный нормативно-правовой акт учитывает основополагающие принципы рыночной экономики, социального государства. В ходе проведенных НИИ «Интерэкомс» исследований были выявлены основные системные противоречия в правовой и социальной сферах, а также вытекающие из них проблемы, требующие скорейшего решения.

**Первая системная проблема**, которая создала серьезный отрицательный тренд в развитии регулирования общественных отношений, возникла в связи с тем, что внесенные Федеральным законом от 03.07.2016 г. № 372-ФЗ [3] изменения ограничили гражданские права ассоциаций (союзов), предпринимателей строительной отрасли, нарушили основы конституционного строя. Некоммерческая организация может приобрести статус саморегулируемой организации, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, при условии ее соответствия следующим требованиям: объединение в составе некоммерческой организации в качестве ее членов не менее ста индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда; индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц, зарегистрированных в установленном порядке на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирована такая саморегулируемая организация (п. 1.1 ст. 55.4 ГрК РФ).

В чем сложность и проблематичность такого решения? Дело в том, что некоммерческие организации, которые могут получить статус саморегулируемой организации, – это ассоциации (союзы). А деятельность ассоциаций (союзов) охраняется не только законами, но и Конституцией Российской Федерации, международным правом.

Цели, которые решают ассоциации (союзы) в соответствии со ст. 121 ГрК РФ, – объединение юридических лиц и(или) граждан, координация их предпринимательской деятельности, представление и защита общих имущественных интересов. Ассоциации (союзы) могут иметь гражданские права и нести гражданскую ответственность в соответствии с целями создания и деятельности, установленными их уставами [13].

Установленная ст. 55.4 ГрК РФ норма принципиально меняет координаты правовой системы Российской Федерации. Она лишает ассоциации (союзы) гражданских прав заниматься законодательно установленной деятельностью за пределами субъектов Российской Федерации, в которых они зарегистрированы.

Также изменены требования к членству индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц в саморегулируемых организациях, осуществляющих строительство. Членами саморегулируемой организации могут быть только

юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные в том субъекте РФ, в котором зарегистрирована такая СРО. Очевидно, что это является нарушением гарантированного единства экономического пространства, свободы экономической деятельности, лишением предпринимателей права на свободу объединения, принуждением их к вступлению в объединение, имеющее статус саморегулируемой организации по месту юридического адреса.

Российской Федерацией ратифицирована Конвенция Международной организации труда № 87 от 09.07.1948 г. о свободе ассоциации и защите права на организацию, в которой определено право предпринимателей создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также вступать в такие организации. Ст. 15 Конституции Российской Федерации [4] определено, что международные договоры Российской Федерации являются составной частью российской правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные требования, чем предусмотрены федеральным законом, то применяются правила международного договора.

В этой же статье указано, что Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие, применяется на территории всей страны, а принимаемые законы не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Предприниматели имеют гражданские права на объединение в ассоциации (союзы). Свобода объединений, которая рассматривается во всем мире как важный социальный механизм взаимодействия власти и предпринимателей, гарантируется Российской Федерацией и охраняется международным правом. С введением ст. 55.4 ГрК РФ эти достижения государственного управления обществом и экономикой становятся недоступными для реализации в строительной отрасли.

Тем самым, нарушается основополагающий конституционный принцип, зафиксированный в ст. 8 Конституции Российской Федерации, согласно которому в Российской Федерации гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг, свобода экономической деятельности. Это одна из 16 статей Конституции Российской Федерации, определяющих основы конституционного строя.

Таким образом, с введением ст. 55.4 ГрК РФ нарушены основные начала гражданского законодательства – равенство участников регулируемых ГрК РФ отношений, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, свобода перемещения товаров и услуг на территории страны (ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации) [13]; общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, которые в соответствии с Конституцией Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Ст. 7 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные гражданским законодательством, то применяются правила международного договора:

Ст. 9 Гражданского кодекса Российской Федерации предоставляет юридическим лицам право по своему усмотрению осуществлять принадлежащие им гражданские права. Требования к членству индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц в саморегулируемых организациях в пределах того субъекта РФ, в котором зарегистрирована такая СРО, приводит к роспуску специализированных (отраслевых) СРО, успешно функционирующих с 2009 г. по принципу единства отрасли (СРО строителей атомных объектов, СРО дорожных строителей, СРО строителей объектов связи и телекоммуникаций, СРО строителей нефтегазовых компаний и т.д.) и обеспечивающих безопасность на объектах капитального строительства с учетом их отраслевых особенностей.

Обязательства по обеспечению безопасности капитального строительства энергетических систем, систем ядерной энергетики, путей сообщения, связи и т.д., находящиеся в ведении Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ) обеспечиваются деятельностью отраслевых саморегулируемых организаций на территории всей Российской Федерации.

Нарушение гражданских прав ассоциаций (союзов), предпринимателей недопустимо. Необходимо восстановить нарушенные гражданские права ассоциаций (союзов), предпринимателей путем внесения соответствующих изменений в законодательство или на основе судебного решения.

Таким образом, важной составляющей совершенствования законодательства становится изменение нормы ГрК РФ, устанавливающей ограничения на право строителей на объединения в соответствии с Конституцией Российской Федерации и нормой международного договора. На законодательном уровне необходимо внести следующие изменения:

- предоставить право отраслевым (специализированным) ассоциациям, союзам, действующим в пределах нескольких субъектов, получать статус саморегулируемой организации в строительной отрасли и осуществлять деятельность на территории субъектов Российской Федерации;
- предоставить право индивидуальным и(или) юридическим лицам входить в состав отраслевых (специализированных) саморегулируемых организаций независимо от их юридического адреса.

**Вторая системная проблема** в саморегулировании строительной отрасли связана с введением Федерального закона № 372-ФЗ [3], определившего единственный обязательный способ обеспечения дополнительной имущественной ответственности в виде компенсационных фондов с последующим направлением их в российские кредитные организации для обеспечения их сохранности на депозитах в качестве единственного установленного законодателем метода. Саморегулируемым организациям в строительной отрасли императивными нормами определено формировать компенсационные фонды в целях обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации и направлять их в финансовые институты для обеспечения сохранности (ст. 55.16 ГрК РФ).

На протяжении семи лет функционирования системы саморегулирования установленный способ формирования и обеспечения сохранности средств компенсационного фонда всегда вызывал много вопросов как в органах государственного управления, так и у строителей. Выбранный метод обеспечения сохранности средств компенсационных фондов на банковском депозите не обеспечивает сохранность средств фонда в случае банкротства банка. Средства компенсационного фонда на депозитах в банке не исключаются из конкурсной массы при их банкротстве. Между тем, согласно общим положениям о хранении, хранитель обязан возвратить имущество в сохранности, нести ответственность за его утрату. С этой целью сданное на хранение имущество исключается из конкурсной массы должника при его банкротстве.

Законодатель постепенно продвигается в решении этого вопроса. Так, в Федеральный закон № 372-ФЗ от 03.07.2016 г., а также в Федеральный закон № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)» внесены изменения об исключении из конкурсной массы должника при банкротстве организаций средств компенсационного фонда. Это правильное решение, потому что сохранить что-либо при банкротстве можно только путем исключения из конкурсной массы должника.

В соответствии со п. 1, 2 ст. 55.16 ГрК РФ [12], средства компенсационного фонда саморегулируемой организации размещаются на специальных банковских счетах, открытых в российских кредитных организациях, которые соответствуют требованиям, установленным Правительством Российской Федерации. В то же время не внесены изменения в Федеральный закон № 127-ФЗ от 26.10.2016 г. [15] относительно требований к банкам в разделе «Конкурсная масса кредитной организации» в части указания на исключение из имущества должника, составляющей конкурсную массу, средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций. А это означает, что законодателями не предприняты все необходимые меры для обеспечения их сохранности, что создает условия для коррупционных, криминальных схем, незаконными выгодополучателями которых становятся банки.

**Третья системная проблема** заключается в установлении требований, отягчающих ответственность членов СРО за сохранность размеров средств компенсационных фондов при направлении их для инвестирования, размещения в российские кредитные организации. Возникла необходимость законодательного разделения ответственности за сохранение средств компенсационного фонда между субъектами права, участниками процесса обеспечения сохранности средств компенсационных фондов. Так, в редакции Градостроительного кодекса Российской Федерации 2015 г. было установлено справедливое требование о том, что в случае осуществления выплат из средств компенсационного фонда при причинении вреда члены саморегулируемой организации восполняют его до минимального размера компенсационного фонда. Деятельность СРО и ее членов направлена на предупреждение причинения вреда. В случае уменьшения объема средств компенсационного фонда он подлежат восстановлению.

В новой редакции ГрК РФ (п. 9 ст. 55.16) на членов саморегулируемых организаций возлагаются обязательства внести взносы в компенсационный фонд возмещения вреда и в случае его уменьшения в результате инвестирования средств из такого компенсационного фонда.

В этой связи для совершенствования законодательства следует обратить внимание на следующие положения:

1. Нарушена ст. 4 ГК РФ, согласно которой закон не имеет обратной силы. До принятия Федерального закона № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. СРО несли ответственность только за уменьшение размера компенсационного фонда возмещения вреда в случае выплат за причинение вреда. С введением в действие Федерального закона № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. к СРО стали предъявляться требования, которые ранее не предъявлялись и которые не могут распространяться на отношения, возникшие до введения в действие вышеуказанного закона.

2. Нарушена ст. 54 Конституции РФ, гласящая: «Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением».

3. СРО не вправе заниматься предпринимательской деятельностью (п. 3 ст. 14 Федерального закона от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (ред. от 25.06.2012 г.), а, следовательно, не должно нести ответственность за результаты предпринимательской деятельности, связанные с размещением и(или) инвестированием средств компенсационного фонда возмещения вреда.

4. В случае, когда имуществу юридического лица правомерными действиями государственных органов или должностными лицами этих органов причиняется ущерб, такой ущерб подлежит компенсации (ст. 16.1 ГК РФ).

Законодательное требование на основе императивной нормы к субъекту права осуществлять определенные действия означает, что государство гарантирует ему их правильность и несет ответственность за экономические последствия их исполнение. Это еще раз подтверждает, что важно внести изменения в ч. 2 ст. 189.91 «Конкурсная масса кредитной организации» ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [7] в целях реализации ч. 8 ст. 55.16-1 ГрК РФ в следующей редакции: «Из имущества кредитной организации, которое составляет конкурсную массу, должно исключаться имущество, составляющее средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций, направивших эти фонды для сохранения и увеличения размера в соответствии с императивной нормой законодателя».

**Четвертая системная проблема** связана с установлением требований, отягчающих возможность выполнения взятых обязательств по возмещению причинения вреда. Установлено требование (ст. 55.16 [3]) перечисления части средств компенсационных фондов возмещения вреда (КФВВ) в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств (КФОДО). В соответствии с п. 12 ст. 3.3 Федерального закона № 191-ФЗ от 29.12.2004 г. (в ред. ФЗ № 372 от 03.07.2016 г.) средства компенсационного фонда, внесенные ранее исключенными

членами или членами, добровольно вышедшими из состава саморегулируемой организации, а также доходы, полученные от размещения средств компенсационного фонда, зачисляются в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств. При этом саморегулируемая организация, в соответствии с положениями ст. 60 ГрК РФ, продолжают нести солидарную ответственность по возмещению вреда, причиненного в результате выполнения работ вышедшими членами.

Необходимость создания КФОДО саморегулируемой организации в строительной отрасли не имеет правового, экономического и социального обоснования. Участники СРО должны создать его для того, чтобы обеспечить выполнение обязательств организацией-членом саморегулируемой организации, получившей, например, госзаказ. А если она не выполнит полученный госзаказ, то должна возместить заказчику потери и восполнить КФОДО до первоначального размера.

Требования п. 12 ст. 3.3 Федерального закона № 191-ФЗ от 29.12.2004 г. (в ред. от 03.07.2016 г.) «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» также исключают возможность обеспечения ответственности членом СРО по обязательствам по возмещению причиненного вреда. Средства КФОДО формируются с целью обеспечения исполнения членами саморегулируемой организации обязательств по договорам строительного подряда, в то время как средства КФВВ имеют иную, более приоритетную цель – возмещение причиненного вреда.

Нарушается право человека на безопасность (ст. 2, 17, 18, 45 Конституции Российской Федерации). И в этой связи возмещение причиненного вреда является приоритетным законодательным требованием. Передача в соответствии со ст. 60 ГрК РФ средств КФВВ в КФОДО при сохранении обязательств по возмещению вреда, причиненного в результате выполнения работ вышедшими из состава СРО членами, приводит не только к фактическому сокращению этих средств и неправомерному увеличению финансовой нагрузки на строительные организации, но и к риску невыполнения ими обязательств.

Нарушен п. 1 ст. 10 ГК РФ, согласно которому не допускается осуществление гражданских прав с намерением причинить вред другому лицу. В данном случае ущемляются права частных лиц на возмещение вреда, причиненного вследствие недостатков товаров, работ, услуг. Юридические лица, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (к этой деятельности отнесено строительство), обязаны в соответствии со ст. 1079 ГК РФ возмещать вред, причиненный источником повышенной опасности.

В связи с вышеизложенным необходимо исключить из ГрК РФ указанную норму, а из ст. 3.3 Федерального закона № 191-ФЗ от 29.12.2004 г. (в ред. от 03.07.2016 г.) «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» - п. 12 в следующей формулировке:

*«12. Средства компенсационного фонда саморегулируемой организации, внесенные ранее исключенными членами и членами, добровольно прекратившими членство в саморегулируемой организации, доходы, полученные от размещения*

*средств компенсационного фонда, зачисляются в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств, а в случае, если не принято решение о формировании такого фонда, в компенсационный фонд возмещения вреда, за исключением случая, предусмотренного частью 13 настоящей статьи».*

Система саморегулирования строительной отрасли выполняет важную функцию в регулировании гражданско-правовых отношений по защите жизни и деятельности человека, субъектов права, окружающей среды, является элементом социального государства, в котором на первом месте стоят социальные цели. Совершенствование гражданско-правового регулирования – первоочередная задача, ее решение позволит повысить эффективность административной реформы и качество государственного управления.

### **Выводы**

1. Совершенствование деятельности саморегулируемых организаций – приоритетное направление административной реформы во всех сферах экономики, содействует проведению административной реформы, формированию системы ценностей, необходимых для повышения эффективности, конкурентоспособности экономики.

2. Процесс развития саморегулирования сталкивается с недостаточной проработкой теории саморегулирования и правового регулирования, осуществляется с большими трудностями в отраслях с более высокими коррупционными рисками. Основное отличие саморегулирования в сфере строительства состоит в предмете и методе правового регулирования.

3. Отличием саморегулируемых организаций в строительстве является организационно-правовая форма юридического лица, получающего статус саморегулируемой организации – ассоциация (союз), направленность деятельности членов объединений (индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц) на предупреждение причинения вреда и способ обеспечения дополнительной имущественной ответственности, организация деятельности на основе императивных норм права.

4. Главные проблемы саморегулирования строительной отрасли заключаются в недостаточной эффективности, противоречивости обязательных к исполнению норм права. Установлены четыре системные проблемы саморегулирования строительной отрасли: нормы права ограничивают гражданские права предпринимателей, ассоциаций (союзов) и обеспечение дополнительной имущественной ответственности, отягчают требования к членам СРО и ограничивают возможности выполнения ими обязательств по предупреждению причинения вреда.

5. Введенные Федеральным законом № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. нормы права для получения статуса саморегулируемой организации в строительной отрасли ограничивают гражданские права ассоциаций (союзов), предпринимателей, свободу экономической деятельности, противоречат основополагающим принципам правового регулирования общественных отношений, рыночной экономики в условиях социального государства.

6. Существует необходимость восстановления права на деятельность отраслевых (специализированных) саморегулируемых организаций, объединяющих на добровольной основе индивидуальных предпринимателей и(или) юридических лиц, специализирующихся в различных сферах деятельности многоотраслевого строительного комплекса, на всей территории Российской Федерации.

7. Необходимо применять законодательство, регулирующее сходные отношения. Важно внести изменения в ч. 2 ст. 198.91 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в следующей редакции: *«Из имущества кредитной организации, которое составляет конкурсную массу, исключается имущество, составляющее ипотечное покрытие, ценные бумаги и иное имущество клиентов кредитной организации, принятые и(или) приобретенные кредитной организацией за их счет по договорам хранения, договорам доверительного управления, депозитарным договорам, договорам о брокерском обслуживании и договорам депозитных счетов нотариусов, средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций, а также иное имущество, исключаемое из конкурсной массы в соответствии с законодательством Российской Федерации».*

8. Ущерб, причиненный членам саморегулируемых организаций в связи с необходимостью обеспечения сохранности средств компенсационных фондов, подлежит компенсации.

9. Создание компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств не имеет достаточного правового, экономического, социального обоснования. Требование о перечислении части средств компенсационного фонда возмещения вреда в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств противоречит действующему законодательству.

10. Предложенные Федеральным законом № 372-ФЗ от 03.07.2016 г. нормы права, в основном, не соответствуют принципам эффективного правового регулирования отношений в системе саморегулирования строительной отрасли. Совершенствование гражданско-правового регулирования в строительной отрасли на основе предложенных в статье подходов, а также положений и норм права позволит в большей мере обеспечить защиту субъектов права, совершенствовать регулирование отношений в строительной отрасли, повысить эффективность и конкурентоспособность российской экономики.

### **Список использованной литературы**

1. Указ Президента РФ от 23.07.2003 № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 гг.» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://base.garant.ru/186148/> (дата обращения 31.10.2016).
2. Концепция совершенствования механизма саморегулирования. Утв. распоряжением Правительства РФ от 30.12.2015 № 2776-Р [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://mooml.com/d/normativno-pravovye-dokumenty/ekspertiza-gosnadzor/31485/> (дата обращения 31.10.2016).

3. Федеральный закон от 03.07.2016 № 372-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200753/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200753/) (дата обращения 31.10.2016).
4. 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 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=2875#0> (дата обращения 31.10.2016).
5. Мхитарян Ю.И. Отсутствие в Стратегии инновационного развития строительной отрасли задачи совершенствования саморегулирования – ошибка / Мхитарян Ю.И. // Информационный портал «Все о саморегулировании». Дата публикации 22.08.2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.all-sro.ru/news/yurii-mhitaryan-otsutstvie-v-strategii-innovatsionnogo-razvitiya-stroitorasli-zadachi-sovershenstvovaniya-samoregulirovaniya-oshibka\\_162345752](http://www.all-sro.ru/news/yurii-mhitaryan-otsutstvie-v-strategii-innovatsionnogo-razvitiya-stroitorasli-zadachi-sovershenstvovaniya-samoregulirovaniya-oshibka_162345752) (дата обращения 31.10.2016).
6. Минстроевский проект Стратегии развития строительной отрасли до 2030 года «зарубили» правительственные эксперты [Электронный ресурс] // ЗаНоСтрой.РФ. Строительные новости. Дата публикации 11.10.2016. Режим доступа: <http://zanostroy.ru/news/2016/10/11/5788.html> (дата обращения 31.10.2016).
7. Мхитарян Ю.И. СРО как институты гражданского общества должны формировать государственную политику / Мхитарян Ю.И. [Электронный ресурс] // Информационный портал «Все о саморегулировании». Дата публикации 29.08.2016. Режим доступа: <http://www.all-sro.ru/articles/Mhitaryan-U-SRO-kak-instituty-obschestva-29082016> (дата обращения 31.10.2016).
8. Мхитарян Ю.И. Власть Капитала и развитие института саморегулирования в строительной отрасли / Мхитарян Ю.И. [Электронный ресурс] // Информационный портал «Все о саморегулировании». Дата публикации 01.09.2016. Режим доступа: <http://www.all-sro.ru/articles/vlast-kapitala-i-razvitie-institutov-samoregulirovaniya> (дата обращения 31.10.2016).
9. Мхитарян Ю.И. Проблемы развития института гражданского общества в строительной отрасли / Мхитарян Ю.И. [Электронный ресурс] // Век качества. 2016. № 1. Дата публикации 08.09.2016. Режим доступа: <http://www.agequal.ru/pdf/2016/116001.pdf> (дата обращения 31.10.2016).
10. Федеральный закон «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 № 315-ФЗ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=201183#0> (дата обращения 31.10.2016).

11. Строительная отрасль попала в список самых коррупционных сфер // Информационный портал «Саморегулирование». Дата публикации 05.10.2016 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sroportal.ru/news/federal/stroitel'naya-otrasl-popala-v-sписок-samyh-korruptsionnyh-sfer/> (дата обращения 31.10.2016).
12. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 23.06.2016) [Электронный ресурс]. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/) (дата обращения 31.10.2016).
13. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2016). Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200566&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=&SORTTYPE=0&rnd=228224.3195032100&ts=37932418308893585604508357&SEARCHPLUS=%C3%F0%E0%E6%E4%E0%ED%F1%EA%E8%E9%20%EA%EE%E4%E5%EA%F1&SRD=true#0> (дата обращения 31.10.2016).
14. Конвенция № 87 Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» (принята в г. Сан-Франциско 09.07.1948 на 31-й сессии Генеральной конференции МОТ). Режим доступа: <https://www.lawmix.ru/abrolaw/16443> (дата обращения 31.10.2016 г.).
15. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 № 127-ФЗ (действующая редакция, 2016). Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_39331/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/) (дата обращения 31.10.2016).

### **Improvement of civil regulation of construction branch and protection of activity of persons of law**

*Alexander Yu. Mkhitarian*

*Candidate of Economic Sciences,*

*senior research associate,*

*Scientific research institute of economy*

*of communication and informatics of "Interekoms",*

*Moscow, [Account@interecoms.ru](mailto:Account@interecoms.ru)*

**Abstract:** The author considers improvement of activity of self-regulatory organizations as the priority direction of administrative reform in all spheres of economy. However development of self-regulation faces insufficient study of the theory of self-regulation and legal regulation. The main problems of self-regulation of construction branch are connected with insufficient efficiency and discrepancy of rules of law, obligatory to

execution. The rules of law entered by the Federal law No. 372-FZ of 03.07.2016 for obtaining the status of self-regulatory organization in construction branch limit the civil rights of associations (unions), businessmen, freedom of economic activity, contradict the fundamental principles of legal regulation of the public relations, market economy in the conditions of the social state. The author makes a number of suggestions for improvement of civil regulation in construction branch that will allow to provide protection of activity of persons of law, efficiency and competitiveness of the Russian economy.

**Key words:** self-regulation, self-regulatory organizations in construction branch, legal regulation, restriction of freedom of economic activity.

### REFERENCES:

1. Ukaz Prezidenta RF ot 23.07.2003 № 824 «O merakh po provedeniyu administrativnoy reformy v 2003 2004 gg.». Available at: <http://base.garant.ru/186148/> (accessed 31.10.2016).
2. Kontsepsiya sovershenstvovaniya mekhanizma samoregulirovaniya. Utv. rasporyazheniem Pravitel'stva RF ot 30.12.2015 № 2776-R. Available at: <http://mooml.com/d/normativno-pravovye-dokumenty/ekspertiza-gosnadzor/31485/> (accessed 31.10.2016).
3. Federal'nyy zakon ot 03.07.2016 № 372-FZ «O vnesenii izmeneniy v Gradostroitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii». Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_200753/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_200753/) (accessed 31.10.2016).
4. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ). Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=2875#0> (accessed 31.10.2016).
5. Mkhitaryan Yu.I. Otsutstvie v Strategii innovatsionnogo razvitiya stroyotrasli zadachi sovershenstvovaniya samoregulirovaniya – oshibka [Absence in the strategy of innovative development of a construction sector of a problem of improvement of self-regulation – a mistake] /Mkhitaryan Yu.I. // Informatsionnyy portal «Vse o samoregulirovanii». Data publikatsii 22.08.2016. Available at: [http://www.all-sro.ru/news/yurii-mhityarian-otsutstvie-v-strategii-innovatsionnogo-razvitiya-stroyotrasli-zadachi-sovershenstvovaniya-samoregulirovaniya-oshibka\\_162345752](http://www.all-sro.ru/news/yurii-mhityarian-otsutstvie-v-strategii-innovatsionnogo-razvitiya-stroyotrasli-zadachi-sovershenstvovaniya-samoregulirovaniya-oshibka_162345752) (accessed 31.10.2016).
6. Ministroevskiy proekt Strategii razvitiya stroitel'noy otrasli do 2030 goda «zarubili» pravitel'stvennye eksperty // ZaNoStroy.RF. Stroitel'nye novosti. Data publikatsii 11.10.2016. Available at: <http://zanostroy.ru/news/2016/10/11/5788.html> (accessed 31.10.2016).
7. Mkhitaryan Yu.I. SRO kak instituty grazhdanskogo obshchestva dolzhny formirovat' gosudarstvennyuyu politiku / Mkhitaryan Yu.I. // Informatsionnyy portal

---

«Vse o samoregulirovaniy». Data publikatsii 29.08.2016. Available at: <http://www.all-sro.ru/articles/Mhitaryan-U-SRO-kak-instituty-obschestva-29082016> (accessed 31.10.2016).

8. Mkhitaryan Yu.I. Vlast' Kapitala i razvitie instituta samoregulirovaniya v stroitel'noy otrasli / Mkhitaryan Yu.I. // Informatsionnyy portal «Vse o samoregulirovaniy». Data publikatsii 01.09.2016. Available at: <http://www.all-sro.ru/articles/vlast-kapitala-i-razvitie-instituta-samoregulirova> (accessed 31.10.2016).

9. Mkhitaryan Yu.I. Problemy razvitiya instituta grazhdanskogo obshchestva v stroitel'noy otrasli / Mkhitaryan Yu.I. // Elektronnyy nauchnyy zhurnal «Vek kachestva». 2016. № 1. Data publikatsii 08.09.2016. Available at: <http://www.agequal.ru/pdf/2016/116001.pdf> (accessed 31.10.2016).

10. Federal'nyy zakon «O samoreguliruemykh organizatsiyakh» ot 01.12.2007 № 315-FZ. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=201183#0> (accessed 31.10.2016).

11. Stroitel'naya otrasl' popala v spisok samykh korrupsionnykh sfer // Informatsionnyy portal «Samoregulirovanie». Data publikatsii 05.10.2016. Available at: <http://sroportal.ru/news/federal/stroitel'naya-otrasl-popala-v-spisok-samyx-korrupsionnyx-sfer/> (accessed 31.10.2016).

12. Gradostroitel'nyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 29.12.2004 № 190-FZ (red. ot 23.06.2016). Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_51040/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/) (accessed 31.10.2016).

13. Grazhdanskiy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 03.07.2016) (s izm. i dop., vstup. v silu s 02.10.2016). Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200566&dst=0&profile=0&mb=LAW&div=LAW&BASENODE=&SORTTYPE=0&rnd=228224.3195032100&ts=37932418308893585604508357&SEARCHPLUS=%C3%F0%E0%E6%E4%E0%ED%F1%EA%E8%E9%20%EA%EE%E4%E5%EA%F1&SRD=true#0> (accessed 31.10.2016).

14. Konventsiya № 87 Mezhdunarodnoy organizatsii truda «Otnositel'no svobody assotsiatsiy i zashchity prava na organizatsiyu» (prinyata v g. San-Frantsisko 09.07.1948 na 31-y sessii General'noy konferentsii MOT). Available at: <https://www.lawmix.ru/abrolaw/16443> (accessed 31.10.2016 g.).

15. Federal'nyy zakon «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» ot 26.10.2002 № 127- FZ (deystvuyushchaya redaktsiya, 2016). Available at: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_39331/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39331/) (accessed 31.10.2016).