

СТРОИТЕЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО / CONSTRUCTION LAW

DOI: 10.18454/mca.2016.02.3

Ситдикова Л. Б.¹, Шиловская А.Л.²

¹Доктор юридических наук, ²Кандидат юридических наук,
Российский государственный социальный университет

КОНТРОЛЬНЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В СТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

Аннотация

В статье проведен анализ правовых средств контроля саморегулирования в строительной сфере. Выявлено, что обязательные требования к саморегулируемой организации в части контроля за качеством выполнения ее членами работ и технических регламентов при их выполнении действующим законодательством не предусмотрены. Автор предлагает возможные пути решения данной проблемы.

Ключевые слова: саморегулирование, строительство, строительные организации.

Sitdikova L.B.¹, Shilovskaya A.L.²

¹PhD in Jurisprudence, ²PhD in Jurisprudence,
Russian State Social University

AUTHORITY OF SELF-REGULATING ORGANIZATIONS IN THE CONSTRUCTION INDUSTRY

Abstract

The article analyzes the legal means of self-control in the construction industry. It was revealed that the mandatory requirements for the self-regulatory organization controlling quality of its work and its technical regulations applied are not considered by current legislation. The author suggests possible solutions to this problem.

Keywords: self-regulation, the construction, the construction organization.

Контрольные полномочия саморегулируемой организации в сфере строительства за деятельностью своих членов закреплены в п. 2 ч. 1 ст. 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ), согласно которой саморегулируемая организация, имеющая право выдачи документов, подтверждающих допуск к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (далее также – саморегулируемая организация), должна установить правила контролирования в области саморегулирования. Эти правила представляют собой документ, который содержит в себе правила, по которым осуществляется контроль за соблюдением членами саморегулируемой организации требований, стандартов и правил саморегулирования.

Учитывая, что из перечисленных документов обязательными для утверждения саморегулируемой организацией являются только требования к выдаче свидетельств о допуске (разработка стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования в соответствии с ч. 2 ст. 55.5 ГрК РФ является добровольной), каждая саморегулируемая организация обязана контролировать соблюдение своими членами требований по наличию квалифицированного персонала и повышению квалификации их работниками, а также соблюдение иных условий, если такие предусмотрены требованиями к выдаче свидетельства о допуске к выполнению работ. Обязательные требования к саморегулируемой организации в части контроля за качеством выполнения ее членами работ и технических регламентов при их выполнении действующим законодательством не предусмотрены. Следовательно, саморегулируемая организация установленным ею порядком обязана лишь проверять, чтобы член саморегулируемой организации в течение срока действия, выданного ему свидетельства о допуске к выполнению работ, продолжал соответствовать требованиям, на соответствие которых саморегулируемая организация его проверяла при принятии решения о выдаче ему свидетельства о допуске к выполнению работ.

Как отмечает Т.В. Даутия «...конкретные механизмы, периодичность проведения мероприятия по контролю за соблюдением членами саморегулируемой организации (далее – СРО) требований к выдаче свидетельств о допуске действующим законодательством не предусмотрены, в связи с чем, установление порядка осуществления данного вида контроля полностью проводится на усмотрение СРО» [3, 166-167]. По мнению М.А. Волковой «...данный контроль за членами саморегулируемых организаций со стороны самих организаций и надзирающих органов отсутствует» [2, 5]. Аналогичной точки зрения придерживается и Ю. Квитко [4, 18-19].

Проанализируем вышеизложенные точки зрения авторов. Согласно ст. 55.13 ГрК РФ, саморегулируемая организация контролирует деятельность своих членов, а точнее выполнение ими всех правил и требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций и правил саморегулирования так, как закреплено в правилах контроля в области саморегулирования. Саморегулируемая организация следит за тем, чтобы соблюдались все требования касательно выдачи свидетельств о допуске в деятельность членов саморегулируемой организации при приеме в члены СРО, а потом максимум один раз в год. Вопрос о несоответствии члена СРО требованиям к выдаче свидетельства о допуске к выполнению работ рассматривается не на дату проведения проверки, а в течение всего периода действия свидетельства о допуске. Таким образом, если после выдачи саморегулируемой организацией допуска к выполнению работ, у строительной организации изменились обстоятельства, при которых такая организация перестала соответствовать требованиям к выдаче свидетельства о допуске (например, произошло увольнение квалифицированных специалистов и работников организации, в связи с чем, общее число таких

работников стало менее минимально необходимых требований к выдаче свидетельства о допуске к выполнению работ, утвержденного саморегулируемой организацией), строительная организация обязана добровольно отказаться от выполнения соответствующего вида работ, не дожидаясь выявления несоответствия при проведении проверки саморегулируемой организацией. Данная норма закреплена в ч. 3 ст. 55.8 ГрК РФ, согласно которой члены СРО не имеют право вести ту деятельность, которая оказывает влияние на безопасность объектов капитального строительства в ситуации, когда индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом – членом СРО – не соблюдается по тем или иным причинам хотя бы одно из требований к выдаче свидетельства о допуске к определенному виду работ. Следовательно, нарушением со стороны члена СРО будет выполнение работ на основании выданного СРО допуска к выполнению работ, при несоблюдении хотя бы одного из требований данной саморегулируемой организации при выданном свидетельстве о допуске к этому виду работ, даже в случае, если к моменту проведения проверки саморегулируемой организацией такие нарушения были устранены.

Согласно п. 2 ч. 2 ст. 55.7 ГрК РФ, если член саморегулируемой организации не один раз в течение года нарушил эти требования к выдаче свидетельств о допуске или нарушение было грубым, то это является веским основанием для исключения этого индивидуального предпринимателя из списка участников саморегулируемой организации. При этом действующим законодательством не раскрыто понятие «грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельств о допуске», из чего невозможно точно установить, за какое однократное нарушение требований к выдаче свидетельства о допуске возможно исключение из членов СРО, а какое нарушение должно быть неоднократным в течение года, чтобы индивидуальный предприниматель или юридическое лицо подлежали исключению из саморегулируемой организации.

Указанный пробел законодательства возможно устранить путем внесения в п. 2 ч. 2 ст. 55.7 ГрК РФ дополнения, указав, что при разработке и утверждении саморегулируемой организацией требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, саморегулируемая организация обязана определить, нарушение каких из установленных ею требований к выдаче свидетельства о допуске к работам являются грубым и однократное нарушение, которых влечет последствия, предусмотренные п. 2 ч. 2 ст. 55.7 ГрК РФ.

Отсутствие четкой регламентации понятия грубого нарушения членом саморегулируемой организации требований к выдаче свидетельства о допуске в документах саморегулируемой организации или нормативно-правовых актах может повлечь злоупотребления со стороны саморегулируемых организаций, а также формирование нетождественной правоприменительной практики.

Выше отмечалось, что в силу ч. 2 ст. 55.5 ГрК РФ саморегулируемая организация может не разрабатывать и не утверждать стандарты саморегулируемых организаций и правила саморегулирования.

В п. 3 ч. 1 ст. 55.5 Градостроительного кодекса РФ указано, что саморегулируемая организация должна разработать и принять документ, который бы описывал систему мер и наказаний дисциплинарного характера, за несоблюдение членами СРО ряда принятых в рамках саморегулируемой организации требований (к выдаче свидетельств о допуске, технических регламентов, стандартов саморегулируемых организаций, а также ряд правил контроля в области саморегулирования и правил саморегулирования).

Учитывая, что в силу ч. 2 ст. 55.5 ГрК РФ, саморегулируемая организация может не разрабатывать и не утверждать стандарты саморегулируемых организаций и правила саморегулирования, а также в связи с тем, что на саморегулируемую организацию в обязательном порядке не возложена функция контроля за соблюдением ими требований технических регламентов при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, в процессе осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства и в соответствии с ч. 1 ст. 55.13 ГрК РФ это является правом саморегулируемой организации, но не обязанностью.

Указание на право саморегулируемой организации устанавливать систему мер дисциплинарного воздействия на членов саморегулируемой организации за нарушение последними требований технических регламентов предлагаем исключить по следующим основаниям. Понятие технического регламента закреплено в ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», согласно которой требования технического регламента являются обязательными для исполнения всеми хозяйствующими субъектами.

ГрК РФ предусмотрены императивные нормы, регламентирующие действия саморегулируемой организации в случае нарушения ее членом требований технических регламентов. Так, согласно п. 2 ч. 2 ст. 55.7 член СРО неоднократно в течение одного года или одного грубого нарушения требований технических регламентов, а также если член СРО не соблюдал технические требования регламентов, которые повлекли за собой причинение вреда, то СРО принимает решение об исключении из своих членов такого юридического лица или индивидуального предпринимателя. Из изложенного следует, что императивная норма по исключению члена СРО за нарушение требований технических регламентов отсутствует только в отношении однократного негрубого нарушения требований технического регламента, если такое нарушение не повлекло за собой причинение вреда.

В качестве правоприменительной практики интересно отметить, что в ч. 2 ст. 55.7 ГрК РФ не определено, каким образом должен быть подтвержден факт нарушения членом СРО требований технических регламентов с целью исключения из членов саморегулируемой организации нарушившего требования лица. Должен ли факт нарушения подтверждаться заключением уполномоченного органа СРО, на который возложены полномочия по контролю за деятельностью членов в части соблюдения ими требований технических регламентов при выполнении инженерных изысканий, подготовке проектной документации, в процессе осуществления строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, предусмотренные ч. 1 ст. 55.13 ГрК РФ, или же

основанием для привлечения к ответственности в форме исключения из членов СРО является заключение (протокол или иной документ) уполномоченного государственного органа.

Из анализа изложенных норм можно сделать вывод, что передавая саморегулируемым организациям функции контроля за деятельностью членов саморегулируемых организаций – субъектов строительной сферы, а также функции привлечения к ответственности за допущенные нарушения, законодатель императивными нормами регламентировал во многом формы осуществления указанных функций, тем самым обеспечив относительное единообразие действий всех саморегулируемых организаций при определении форм, сроков, методов контроля, при установлении санкций за выявленные нарушения что, с одной стороны, позволит избежать злоупотреблений со стороны саморегулируемых организаций в отношении своих членов, а также недостаточно жесткого и полного контроля, но с другой стороны – ограничивает развитие и формирование института саморегулирования строительной сферы, ограничивая его рамками, заданными государством.

Литература

1. Федеральный закон «О техническом регулировании» от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 23.06.2014) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 52 (ч. 1). С. 5140.
2. Волкова М.А. Правосубъектность саморегулируемых организаций // Актуальные проблемы российского законодательства. 2015. № 10. С.4-13.
3. Даутия Т.В. Актуальные проблемы реализации контрольных функций саморегулируемыми организациями в сфере строительства // Право и образование. 2013. № 12. С. 166-167.
4. Квитко Ю. От конструкции – к системе // Саморегулирование и бизнес. 2014. № 11. С.18-19

References

1. Federalnyi zakon "O tekhnicheskome regulirovanii" 27.12.2002 № 184-ФЗ (v redaktsii 23.06.2014) // Sobranie Zakonodatelstva RF. 2002. № 52 (ch. 1). S. 5140.
 2. Volkova M.A. Pravosub'ektnost samoreguliruemih organizatsij // Aktualnie problem rossijskogo zakonodatelstva. 2015. № 10. S. 4-13.
 3. Dautija T.V. Aktualnije problem realizatsii kontrolnikh funktsij samoreguliruemimi organizatsijami v sfere stroitelstva // Pravo i obrazovaniye. 2013 № 12. S. 166-167.
 4. Kvitko Y. Ot konstruktsii – k sisteme // Samoregulirovanie i biznes. 2014 № 11. S. 18-19.
-
-