

НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ»

Коммерциализация СРО: борьба с негативной тенденцией

За четыре года саморегулирование в строительной отрасли дало позитивный эффект. Но система, с учетом уже существующих достижений, должна исправляться, совершенствоваться и двигаться дальше, а этому мешают недобросовестные СРО. Массированное появление так называемых коммерческих, или «серых», СРО, которые занимаются в прямом смысле бизнесом на саморегулировании (достаточно прибыльным), используя в работе запрещенные методы и пренебрегая основами профессиональной этики сообщества, ведет к дискредитации самой идеи саморегулирования. Вопрос, как бороться с недобросовестными участниками профессионального сообщества, неоднократно поднимался среди строителей. В очередной раз его затронули на окружной конференции саморегулируемых организаций строительной сферы Сибирского федерального округа, которая состоялась 25 февраля в Красноярске. Представители саморегулируемых организаций из Красноярска, Новосибирска, Барнаула, Кемерово, Абакана, Томска, Иркутска и других сибирских городов обсудили предложения по внесению изменений в Градостроительный кодекс РФ, направленные на противодействие коммерциализации СРО.

Своему появлению «серые» СРО обязаны пробелам в действующем законодательстве, которые и развязали руки недобросовестным игрокам строительного рынка. В частности, обязав саморегулируемые организации проводить проверку своих членских организаций, законодатель не предусмотрел четкого регламента проверки и указания на то, какие в результате проверки должны появляться итоговые документы. На это и сделали основную ставку коммерческие СРО, считает Председатель Совета НЕКОММЕРЧЕСКОГО ПАРТНЕРСТВА «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ», член Совета НОСТРОЙ Антон Глушков.

– Они безнаказанно в качестве итогов проведенных проверок своих членов могут демонстрировать формальные, пустые отписки, что у них все хорошо, а порой такие документы вообще не делаются, – прокомментировал он в ходе окружной конференции положение дел в этом направлении. – Поэтому возможность проведения такого рода пустых проверок надо исключить внесением соответствующих изменений в закон.

И соответствующие корректировки, направленные на устранение ряда выявленных в правоприменительной практике пробелов и на противодействие коммерциализации СРО, уже разработаны и ждут своего часа. Они отображены в проекте Федерального закона № 50482-6 «О внесении изменений в

Градостроительный кодекс Российской Федерации».

Итак, что же предлагают авторы законопроекта? Во-первых, возложить на саморегулируемые организации обязанность по постоянному хранению документов, подаваемых для выдачи свидетельств о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Во-вторых, авторы документа предлагают установить императивную норму, согласно которой принятие решения о приеме в члены саморегулируемой организации и о выдаче свидетельства о допуске к работам, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, относится к исключительной компетенции коллегиального органа управления саморегулируемой организации.

В-третьих, планируется ввести обязанность размещать на сайте саморегулируемой организации все документы, принимаемые общим собранием членов саморегулируемой организации и постоянно действующим коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, а также протоколы таких собраний и заседаний. Одновременно установить запрет на платность получения информации и ограничение доступа на сайте саморегулируемой организации к сведениям, содержащимся в реестре членов саморегулируемой организации. Также закрепить норму о необходимости

указания номера свидетельства о допуске в реестре членов саморегулируемой организации.

В-четвертых, предлагается наделить орган надзора за саморегулируемыми организациями правом по обращению в суд с требованием об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций в случае несоблюдения саморегулируемой организацией установленных требований к выдаче свидетельства о допуске; изменить подсудность – по месту нахождения истца (уполномоченного федерального органа исполнительной власти).

Правда, документ в таком виде, на взгляд профессионального сообщества, нуждается в доработке, предлагаемые механизмы и методы воздействия на коммерческие СРО не в полной мере эффективны. Это стало понятно по итогам правовой экспертизы законопроекта, которая была проведена в феврале 2013 года Экспертным советом Национального объединения строителей по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере.

– Обычно Экспертный совет анализирует документы по формальному признаку на соответствие действующему законодательству, чтобы не было никаких противоречий, и очень редко пытается вмешиваться в их содержательную часть. Но в случае с этим законопроектом не вмешиваться в его содержательную часть было бы неправильно, –

отметил Антон Глушков, председатель Экспертного совета НОСТРОЙ.

– Этот документ содержит ряд новелл, которые на первый взгляд являются весьма разумными, но при глубоком анализе становится ясно, что они либо дублируют существующие положения Градостроительного кодекса РФ и Федерального закона «О саморегулируемых организациях», либо являются не в полной мере актуальными.

Отметим, на последнем заседании Экспертного совета НОСТРОЙ была достаточно оживленная дискуссия о внесении изменений в Градостроительный кодекс, направленных на противодействие коммерциализации СРО. В результате принято совместное решение, что на окружных конференциях члены Экспертного совета должны донести свою позицию до всех СРО и получить от них обратную реакцию.

Окружная конференция сибирских СРО стала первой, и Антон Глушков познакомил участников с заключением Совета. На конференции он заявил, что, в частности, доработки требуют положение, предусматривающее обязательное опубликование саморегулируемыми организациями сведений о выданных свидетельствах о допуске на право выполнения работ, указание номеров этих свидетельств в реестре СРО, на которых они выданы.

– На сайтах сомнительных СРО эти сведения просто не предоставляются. Введение четких требований по обязательному раскрытию такой информации обяжет коммерческие СРО заниматься ведением реестров, и многие фальсифицированные документы проявятся автоматически, – отметил Глушков.

Еще одним основным предлагаемым изменением в закон является запрет передачи функций коллегиального органа управления СРО по приему новых членов и выдаче свидетельств о допуске каким-либо доверенным лицам.

– Например, когда у СРО действует разветвленная филиальная сеть, коллегиальный орган управления саморегулируемой организации не осуществляет прием в члены организации и выдачу свидетельств о допуске самостоятельно, а делегирует эти функции кому угодно – отдельному доверенному лицу (руководителю филиала), которое не факт, что будет что-то делать вообще. Тем самым подрывается общая идея саморегулирования, где все решения принимаются коллегиально. Мы считаем,

что должна быть исключена возможность передачи названных функций, и в этой части абсолютно поддерживаем законопроект. Это сразу сдержит желание «серых» СРО расширяться с геометрической прогрессией и заставит СРО быть консолидированной и иметь какую-то экономическую целесообразность с территориальной спецификой, – заявил Антон Николаевич на окружной конференции.

Но среди участников конференции возникло недоумение: предлагаемые авторами законопроекта механизмы уже закреплены в действующих документах. Зачем прикладывать силы к продвижению того, что и так есть? Экспертный совет этого и не отрицает, но считает, что конкретизация важных с точки зрения борьбы с «серыми» СРО аспектов будет исключительно на пользу дела.

– Законопроектом предлагается обязать саморегулируемые организации размещать все документы, изменения, внесенные в документы, решения, принятые общим собранием членов и коллегиальным органом управления саморегулируемой организации, протоколы заседаний общего собрания членов и коллегиального органа управления на сайте в сети Интернет, а также направлять на электронном и бумажном носителях в орган надзора за саморегулируемыми организациями. Но это положение предполагает дублирование информации о деятельности саморегулируемой организации, содержащейся в части 14 статьи 55.5 Градостроительного кодекса Российской Федерации, – пояснил Антон Глушков, – поскольку решения, принятые общим собранием членов и постоянно действующим коллегиальным органом управления, в соответствии с нормами корпоративного права оформляются протоколами заседаний и направляются на бумажном и электронном носителях в обязательном порядке в Ростехнадзор либо в день принятия решения, либо в течение трех дней с момента принятия решения. Аналогичной является норма пункта 3 статьи 1 законопроекта, закрепляющая обязанность саморегулируемой организации по размещению в сети Интернет вышеуказанного перечня документов – эта норма предусмотрена частью 8 статьи 55.9 Градостроительного кодекса Российской Федерации и надлежащим образом выполняется добросовестными саморегулируемыми организациями.

Закрепление за коллегиальным органом управления функции по принятию решения о приеме инди-



НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО «САМОРЕГУЛИРУЕМАЯ КОРПОРАЦИЯ СТРОИТЕЛЕЙ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ»



видуального предпринимателя или юридического лица в члены саморегулируемой организации и о выдаче ему свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, или об отказе в приеме представляется целесообразнее участникам Экспертного совета НОСТРОЙ закрепить в статье 55.11 Градостроительного кодекса Российской Федерации через определение в этой норме полного перечня вопросов, входящих в исключительную компетенцию этого органа управления. Также, по мнению Совета, необходимо отнести к исключительной компетенции постоянно действующего коллегиального органа управления принятие решений о внесении изменений в выданные свидетельства о допуске, предусмотренных частью 13 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В документе есть положения, которые не требуют серьезных корректировок. В частности, Экспертным советом поддерживается положение пункта б статьи 4 законопроекта о ведении и хранении дел членом СРО.

Согласно действующему законодательству, деятельность саморегулируемой организации по ведению и хранению дел ее членов является вопросом внутренней организации СРО. Однако для формирования единой практики ведения дел законопроектом целесообразно вводится норма, определяющая перечень документов, необходимых для установления порядка ведения дел членом саморегулируемой организации. Указанный в законопроекте перечень документов отражает объем информации, который должен быть в наличии у саморегулируемой организации по каждому из ее членов. При этом, по мнению экспертов, требует уточнения норма, устанавливающая срок хранения дел саморегулируемыми организациями, определив срочность хранения дел и возможность последующей передачи их уполномоченным органам на ответственное хранение.

– Введение же авторами законопроекта нормы, дополняющей статью 55.17 Градостроительного кодекса Российской Федерации требованием об указании в реестре членом саморегулируемой организации номера свидетельства о допуске, является оправданным, поскольку такая информация имеет существенное практическое значение для участников строительного сообщества при осуществлении их совместной деятельности, – отмечает председатель Экспертного совета Антон Глушков. – Для предотвращения возможного злоупотребления со стороны саморегулируемых организаций в части платности предоставления сведений, содержащихся в реестре членов, допустимо внесение нормы (дополнение части 6 статьи 55.17 Градостроительного кодекса Российской Федерации), устанавливающей обязанность саморегулируемой организации по предоставлению све-

дений для неограниченного круга лиц без взимания платы. При этом введение этого положения законопроекта необходимо соотносить с требованиями Федерального закона от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

Предлагаемое законопроектом наделение национальных объединений мерами воздействия на саморегулируемые организации через участие в проведении проверок своих членов и возможности обращения в суд с иском об исключении из государственного реестра саморегулируемых организаций не поддерживается Экспертным советом, поскольку целями национальных объединений является соблюдение интересов саморегулируемых организаций, обеспечение предоставления и защита их интересов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, взаимодействии саморегулируемых организаций и указанных органов.

Помимо этого, Градостроительным кодексом Российской Федерации установлено положение, согласно которому национальные объединения саморегулируемых организаций не вправе вмешиваться в деятельность саморегулируемых организаций, ограничивать их деятельность. Указанное нововведение имеет признаки подмены государственного контроля негосударственным, что противоречит статье 23 Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и порождает дублирование контрольных полномочий различными субъектами, что противоречит идеи законодателя о разграничении контрольных функций, эффективности взаимодействия контролирующих структур.

Законопроектом по внесению изменений в Градостроительный кодекс РФ предусмотрены основания для обращения органом контроля за саморегулируемыми организациями в Арбитражный суд с требованиями об исключении саморегулируемых организаций из государственного реестра. Представляется целесообразным конкретизировать перечень оснований для принятия судом решений об исключении сведений о юридическом лице из государственного реестра, исключив из законопроекта (пункт б части 6 статьи 1) формулировку «и в иных предусмотренных федеральными законами случаях».

– Расширение и конкретизация перечня оснований, по которым СРО может быть лишена статуса, позволит преградить путь «серым» СРО, а следовательно, не допустить привлечения ими в свои ряды недобросовестных строительных организаций, – комментирует Антон Глушков. – Но нужно понимать, что ни одна мера без ответственности не будет работать, поэтому без введения административной ответственности, которая должна распространяться на деятельность физических уполномоченных лиц в рамках СРО, уже не обойтись. Финансовая, администра-

тивная ответственность должна быть в обязательном порядке.

Кстати, этот вопрос поднимался в рамках обсуждения на Экспертном совете проекта изменений в Закон «О саморегулируемых организациях» (ФЗ-315), которыми предлагается внести административную ответственность как для физических, так и для юридических лиц за несоответствие законодательству. Сейчас никакой ответственности не предусмотрено. А ведь это необходимая мера. Поэтому Экспертный совет счел необходимым оставить ответственность за физическим лицом. Что касается юрлица, то административную ответственность за нарушение предложили заменить на направление информации о нарушении в Ростехнадзор.

Такое предложение вызвало жаркие споры среди членов Экспертного совета: коллеги заверяли, что это станет инструментом в руках Ростехнадзора. Если нарушения допущены дважды, то приостановить деятельность СРО. В законе не урегулирован вопрос повторного получения статуса. То есть если вводим административную меру ответственности и лишение статуса СРО, то должно быть обязательное исключение повторного получения статуса. А вот форма административного штрафа на юридическое лицо неизбежно приведет к неплатежеспособности СРО, ведь средства на погашение штрафов будут брать из целевого финансирования.

Авторами законопроекта предлагается изменить установленное действующим законодательством правило подсудности в части рассмотрения дел об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра. Такое изменение предлагается в нормативно-правовой акт, содержащий нормы материального, а не процессуального права, что предполагает, по мнению авторов, внесение соответствующих изменений не в Градостроительный кодекс Российской Федерации, а в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации. По мнению Экспертного совета, такая норма в большей степени отражает интересы органа контроля за саморегулируемыми организациями, нежели интересы непосредственно саморегулируемых организаций.

В результате анализа документа члены Экспертного совета НОСТРОЙ предложили внести в законо-

проект ряд положений, касающихся установления на законодательном уровне требований к форме и содержанию ведения реестра членом саморегулируемых организаций (статья 55.17 Градостроительного кодекса РФ), а также запрета на передачу полномочий по осуществлению саморегулируемой организацией контроля за деятельностью своих членов непосредственно от саморегулируемых организаций на аутсорсинг коммерческим и некоммерческим организациям (часть 3 статьи 55.11, статья 55.13 Градостроительного кодекса РФ) и запрета на предоставление саморегулируемой организацией нулевого взноса или рассрочки на внесение вступительного взноса, взноса в компенсационный фонд (статьи 55.6, 55.16 Градостроительного кодекса РФ).

Помимо этого необходимо установить обязательность ведения саморегулируемой организацией обособленного счета для средств компенсационного фонда (статья 55.16 Градостроительного кодекса РФ) и фиксации императивной нормы, определяющей требования к порядку проведения и оформления результатов проверок членом саморегулируемых организаций (статья 55.13 Градостроительного кодекса РФ).

Не будет лишним дополнить часть 6 статьи 55.6 положением, согласно которому выдача саморегулируемой организацией свидетельства о допуске производится после представления членом саморегулируемой организации заключенного договора страхования гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, а также ввести запрет на повторное получение статуса саморегулируемой организацией в случае исключения сведений о некоммерческой организации из единого государственного реестра саморегулируемых организаций (статья 55.4 Градостроительного кодекса РФ).

Эти изменения в законопроект будут направлены Экспертным советом НОСТРОЙ по вопросам совершенствования законодательства в строительной сфере в Государственную Думу РФ.

– Юридическая служба НП «СКС» тщательно проанализировала законопроект, и с выводами, которые сделаны Экспертным советом НОСТРОЙ, мы полностью согласны, – отметила генеральный директор НП «СКС» Светлана Хачатурян. – Если проанализировать акты проверок органов контроля и судебно-арбитражную практику, то можно увидеть, что нормы, содержащиеся в Градостроительном кодексе РФ, имеют двойное толкование, чем, собственно, и пользуются коммерческие СРО. Безусловно, идеально мы не сможем выстроить эту конструкцию по противодействию таким саморегулируемым организациям, но механизмы, которые представлены Экспертным советом НОСТРОЙ, на мой взгляд, достаточно эффективны, поскольку ни одна такая норма пока конкретно не представлена в Градостроительном кодексе.

В поддержку внесения корректировок высказались и коллеги из СРО «Альянс строителей». Ее представитель заявил, что ничего страш-

ного в некотором дублировании нет, поскольку добросовестные СРО так и все требования выполняет, а внести конкретизирующие формулировки очень важно, тогда не будет двойного толкования.

Правда, на конференции были высказаны предложения, чтобы направить в Государственную Думу предложение обязать более четко выполнять свою работу главный контролирующий орган в сфере саморегулирования – Ростехнадзор, и тогда вносить корректировки в законопроект не потребуется.

К слову, в заключение относительно анализа законопроекта отмечено, что Экспертный совет НОСТРОЙ считает необходимым обратиться в правительственную комиссию по проведению административной реформы с предложением взять на контроль разработку и принятие Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) за деятельностью саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства.

Между первым и вторым чтением заключение должно быть рассмотрено комиссией Государственной Думы РФ. Надеемся, что изменения произойдут в этой сфере уже в марте, но точнее сказать сложно, поскольку график работы Государственной Думы может быть скорректирован.

– Все, что можно было, в рамках общественной инициативы мы отразили. Но каждый должен начинать с себя. Возможно, и прав тот, кто считает, что предлагаемые нововведения, направленные на борьбу с коммерциализацией СРО, в той или иной мере будут только обузой для добросовестных СРО, а коммерческие СРО все равно найдут лазейку уйти от ответственности, – обратился к участникам конференции Антон Глушков.

Но ничего не предпринимать чревато последствиями. Отдельные участники конференции сибирских СРО были настроены решительно и уверены, что разобравшись с коммерциализацией института саморегулирования поможет только Президент страны, поэтому выступили с предложением написать в адрес главы государства письмо с соответствующей просьбой. Антон Глушков призвал коллег попытаться справиться с проблемой, следуя логике права и порядку принятия решений каждым уровнем власти:

– Если мы хотим, чтобы нас слышали, от нас должна быть видимая польза, но не на словах, а на деле. Мы же варимся в собственном соку. Никто не начнет считаться с СРО до тех пор, пока от нашей работы не увидят результат.

По итогам обсуждения участники конференции сошлись во мнении, что ради общего блага и стремления решить вопрос с «серыми» СРО необходимо поддержать предложения, которые разработаны Экспертным советом НОСТРОЙ.

БАРВАРА СЕДЕЛЬНИКОВА

ПЕРСПЕКТИВА

«Строймастер» в Красноярске

Летом 2013 года в Красноярске пройдет региональный этап национального конкурса российских строителей «Строймастер».

На окружной конференции по СФО участники определились с перечнем рабочих специальностей, по которым будут проходить состязания. В список включили следующие специальности: электромонтер, каменщик, штукатур, монтажник легких каркасов и каркасных перегородок, сварщик. Краевое государственное автономное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Краевой центр подготовки работников ЖКХ» назначено ответственным за подготовку производственной базы конкурса.