

УДК 347.1

ПОНЯТИЕ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ И ЕЕ МЕСТО В СИСТЕМЕ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

Васильев Алексей Олегович¹,

e-mail: a.o.vasilyev@mail.ru,

¹Московский университет имени С.Ю. Витте, г. Москва, Россия

В современном гражданском обороте некоммерческим организациям присущ ряд важных функций, в том числе по разрешению проблем, с которыми не справляется государственная система. В связи с этим одной из основных тенденций института юридических лиц в Российской Федерации является перенос деятельности некоммерческих организаций из области действия частноправового регулирования в сферу публичного права. При этом большая часть саморегулируемых организаций создаются и функционируют именно как некоммерческие юридические лица. Рассматриваются особенности понятия саморегулирования и саморегулируемой организации, ее основные признаки и функции как некоммерческого корпоративного юридического лица. В исследовании применены общенаучные, формально-логические методы познания. Формулируется вывод о том, что институт саморегулирования обладает межотраслевой природой, будучи элементом метода регулирования общественных отношений в гражданском праве, а равно функционирует в определенных публично-правовых границах. Легальное определение саморегулируемой организации дает возможность считать таковую некоммерческим юридическим лицом, имеющим признаки корпорации.

Ключевые слова: саморегулирование, саморегулируемая организация, признаки и функции саморегулируемой организации, некоммерческая организация, корпоративное юридическое лицо

THE CONCEPT OF A SELF-REGULATORY ORGANIZATION AND ITS PLACE IN THE SYSTEM OF NON-PROFIT LEGAL ENTITIES

Vasiliev A.O.¹,

e-mail: a.o.vasilyev@mail.ru,

¹Moscow Witte University, Moscow, Russia

In modern civil turnover non-profit organizations have a number of important functions, including solving problems that the state system cannot cope with. In this regard one of the main trends of the institution of legal entities in Russian Federation is the transfer of non-profit organizations' activities from the scope of private law regulation to the sphere of public law. At the same time most of the self-regulatory organizations are created and function precisely as non-profit legal entities. The article describes the features of the concept of self-regulation and self-regulating organization, its main features and functions as a non-profit corporate legal entity. The research uses general scientific, formal and logical methods of cognition. The author comes to the conclusion that self-regulation institution has an inter-branch legal nature being an element of the method of public relation regulation in civil law and also functions within certain public legal boundaries. The legal definition of a self-regulating organization makes it possible to consider it as a non-profit legal entity with the main characteristics of a corporation.

Keywords: self-regulation, self-regulating organization, signs and functions of a self-regulating organization, non-profit organization, corporate legal entity

DOI 10.21777/2587-9472-2022-3-43-49

Институт саморегулирования существует не только в правовой, но и в экономической сфере, а в научной теории рассматривается в широком и узком значениях. В широком смысле саморегулирование представляет собой такое средство для реализации фундаментальных целей правовой регламентации экономики, которое приводит к установлению баланса публичных, общественных и частных интересов. Вместе с тем саморегулированию как отдельному институту присущи и собственные функции, и цели, и соответствующие правовые средства, способствующие достижению этих целей. Если рассматривать саморегулирование с точки зрения широкого подхода, то его цели будут тождественны целям правового регулирования экономической сферы деятельности. При узком подходе саморегулирование анализируется с позиции деятельности отдельных саморегулируемых организаций. Его целью в данном случае ученые-цивилисты называют, в том числе, ограничение государственного регулирования экономики [1, с. 45].

Как полагает Д.А. Петров, право субъектов гражданских правоотношений на саморегулирование необходимо считать мерой возможного поведения. Однако анализ данного права также позволяет утверждать, что для него свойственны и признаки юридического обязывания как меры должного поведения хозяйствующих субъектов. Введение государством в оборот такой обязанности обусловливается неэффективностью и зачастую избыточностью государственного регулирования [2].

Сущность саморегулирования, по мнению И.В. Ершовой, состоит в делегировании государством саморегулируемым организациям отдельных функций, связанных с управлением профессиональной и предпринимательской деятельностью [3, с. 2144–2145]. Как показывает изучение специальной литературы по данному вопросу, большая часть исследователей соглашается с указанной точкой зрения о делегировании функции государства саморегулируемым организациям, поскольку, по их мнению, теория делегирования видится соответствующей законодательному замыслу [Там же, с. 2145].

Вместе с тем в юридической литературе иногда встречается мнение, согласно которому теория о передаче функций государства саморегулируемым организациям в корне не верна. Так, Л.В. Андреева по этому поводу утверждает, что в данном случае государство отказывается от некоторых требований, на смену которым приходят требования, которые предъявляются самими саморегулируемыми организациями к своим членам [4].

А.Ф. Алгазина предлагает под саморегулированием понимать отдельный вид управленческой деятельности, проводимой саморегулируемыми организациями, в результате которой такая организация осуществляет разработку и устанавливает определенные правила и стандарты для ведения профессиональной деятельности в конкретных сферах (например, в строительстве, аудиторской деятельности), а за неисполнение (ненадлежащее исполнение) данных правил и стандартов также предусматривает соответствующую систему санкций [5, с. 110].

Как видится, приведенная дефиниция опирается на легальное определение саморегулирования как института, нашедшего свое закрепление в п. 1 ст. 2 Федерального закона РФ от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»¹ (далее – Закон № 315-ФЗ), в котором говорится о том, что таковым следует считать самостоятельную и инициативную деятельность, реализуемую субъектами предпринимательской (профессиональной) деятельности. При этом ее содержанием выступают разработка и установление стандартов, правил данной деятельности, а также контроль за их соблюдением.

А.Г. Жарова полагает, что именно из законодательного определения саморегулирования следует возможность отнесения его к правовому институту. Реализация саморегулирования на практике происходит посредством создания специальных структур участниками рынка и передачи им части полномочий [6, с. 49].

Такой признак, как самостоятельная инициативная деятельность, дискуссии не вызывает. Однако мнения ученых по поводу «разработки и установления стандартов и правил» в рассматриваемой деятельности не совпадают. Так, с одной стороны, у саморегулируемых организаций имеется право самостоятельно формулировать свои правила и стандарты, а с другой – в Законе № 315-ФЗ имеется значимая оговорка, согласно которой изменить существующий порядок может другой федеральный

¹ О саморегулируемых организациях: федеральный закон Российской Федерации: [от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ (ред. от 2 июля 2021 г.)] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. – № 49. – Ст. 6076.

закон, которым были бы предусмотрены новые правила, стандарты и особенности их содержания. Соответственно, как указывает А.В. Голышева, государство должно устанавливать минимальные требования для определенного вида работ и услуг, а саморегулируемым организациям отводится только роль их совершенствования путем разработки своих правил и стандартов [7, с. 50].

Непосредственно термин «саморегулируемая организация» заимствован российской системой права из англо-американской системы (self-regulatory organization). Согласно международной правовой практике, организация является саморегулируемой в том случае, если она реализует определенную степень «регулирующей власти» над конкретной областью деятельности [3, с. 2146–2147].

В российской гражданско-правовой науке отсутствуют единые понятие и мнение по поводу определения саморегулируемой организации. Однако легальная дефиниция представлена в ст. 3 Закона № 315-ФЗ. Из ее формулировки следует, что законодатель называет саморегулируемыми такие организации, которые имеют статус некоммерческих юридических лиц, создаются в указанных в Законе № 315-ФЗ и других федеральных законах целях, основаны на обязательном членстве своих субъектов, объединяют субъектов предпринимательской деятельности, которые дифференцируются в зависимости от рынка произведенных товаров (услуг, работ) или отрасли производства товаров (услуг, работ) либо в зависимости от вида профессиональной деятельности (например, саморегулируемые организации в сфере строительства, аудиторские саморегулируемые организации и т.д.).

Законодательное определение позволяет сформулировать следующие основные признаки, отличающие саморегулируемые организации от иных участников гражданского оборота: отнесение организации к некоммерческим юридическим лицам; определяемая законом цель деятельности; основание на членстве; члены организации – предприниматели либо субъекты профессиональной деятельности, объединенные в установленных законом случаях.

Кроме определения и признаков саморегулируемой организации Закон № 315-ФЗ в ч. 3 ст. 3 предусматривает конкретные требования, установленные для юридических лиц рассматриваемого типа и ограничивающие такие организации от других некоммерческих юридических лиц. Во-первых, в состав саморегулируемой организации может входить строго ограниченное число ее членов – не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности или не менее 100 субъектов профессиональной деятельности конкретного вида (при этом федеральным законом могут быть установлены иные требования). Во-вторых, все члены саморегулируемой организации обязаны выполнять принятые в ней правила и стандарты предпринимательской или профессиональной деятельности. В-третьих, каждый член саморегулируемой организации несет дополнительную ответственность имущественного характера перед потребителями оказываемых организацией услуг (товаров, работ) и иными лицами, при этом саморегулируемая организация должна обеспечивать данную ответственность. В совокупности, как отмечает Ю.Г. Лескова, все указанные требования и признаки показывают суть саморегулируемой организации [8, с. 31].

Между тем в научной литературе встречается основанное на анализе российского законодательства мнение, согласно которому саморегулируемую организацию нельзя рассматривать в качестве организационно-правовой формы юридического лица, т.к. это, скорее, ее статус, которым наделяется уже действующая основанная на членстве некоммерческая организация в том случае, если она согласуется с предусмотренными законом требованиями [9, с. 88].

Кроме того, саморегулируемым организациям присущи отдельные признаки публичных юридических лиц, что обусловлено особенностями их правовой природы, поскольку в деятельности саморегулируемых организаций встречается сочетание публичных и частных правовых начал. По этому поводу Р.Н. Аганина отмечает, что «при переходе функций от государственных органов к профессиональным сообществам они не утрачивают свою публичную природу, так как имеют своей целью поддержку и обеспечение защиты интересов общества. Соответственно, саморегулируемые организации призваны осуществлять в этой области именно публичные функции» [Цит. по: 3, с. 2148].

Поскольку саморегулируемая организация относится к группе некоммерческих организаций, сформированной на основе ч. 1 Гражданского кодекса РФ² (далее – ГК РФ), она также подпадает под

² Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1): [от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 25 февраля 2022) г.] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

регулируемые положениями Федерального закона РФ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³ (далее – Закон № 7-ФЗ). Вместе с тем следует обратить внимание на тот факт, что само создание некоммерческой организации совершенно не подразумевает автоматическое признание за ней статуса саморегулируемой: для такого признания данное юридическое лицо должно отвечать всем установленным для саморегулируемых организаций требованиям закона.

Упоминания о саморегулируемых организациях в настоящее время неоднократно встречаются в ГК РФ, например в ст. 49, 50, 123.8. При этом саморегулируемым организациям действующий ГК РФ отводит место в числе создаваемых в организационно-правовой форме ассоциаций (союзов) некоммерческих юридических лиц.

Вместе с тем, как свидетельствует правотворческая практика, наиболее оптимальной формой саморегулируемой организации современный законодатель называет некоммерческое партнерство. Однако анализ п. 1 ст. 8 Закона № 7-ФЗ показывает, что под некоммерческим партнерством принято подразумевать некоммерческую организацию, которая основана на членстве и учреждена юридическими лицами и (или) гражданами с целью содействия в ведении деятельности ее членам. При этом такая деятельность своей направленностью имеет достижение указанных в п. 2 ст. 3 Закона № 7-ФЗ целей.

Таким образом, нормы Закона № 7-ФЗ указывают на цели организации, имеющие общественно-полезный характер, а основное назначение партнерства заключается в содействии своим членам, а не в обеспечении государственных интересов, как это подразумевается в саморегулируемой организации, о чем говорил Конституционный Суд РФ в Постановлении РФ от 19 декабря 2005 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности абз. 8 п. 1 ст. 20 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева»⁴.

Вместе с тем практика и анализ деятельности отдельных некоммерческих организаций показывают, что за ними закреплены определенные функции, относящиеся не только к реализации задач, имеющих социальное значение. В некоторых случаях некоммерческие организации не только являются так называемыми партнерами государства, но и, по сути, проводят «замену» государства при решении государственных задач, которые не под силу государственной системе и на которые не выделяются материальные средства. При сложившихся условиях в качестве основных направлений законодательства о некоммерческих организациях можно считать фактический «перенос» некоммерческих организаций из частноправовой области деятельности в сферу, регулируемую публичным правом. В качестве примера такого переноса в научной литературе называется отмена лицензирования отдельных видов деятельности, вследствие чего на отдельные саморегулируемые организации законом были возложены обязанности по предоставлению допуска к ведению профессиональной или предпринимательской деятельности и выполнению контрольно-надзорных функций [10, с. 461].

Однако нельзя считать, что саморегулируемые организации не входят в число корпоративных некоммерческих юридических лиц. Принимая во внимание нормы, представленные в ст. 2 и ч. 3 ст. 3 Закона № 315-ФЗ, характеристика саморегулируемой организации как корпоративного некоммерческого юридического лица может быть обусловлена следующими обстоятельствами: статус саморегулируемой может быть предоставлен только некоммерческим организациям, которые основаны на членстве; в свою очередь, организациям, основанным на членстве, присущи все признаки корпоративных организаций. Отсюда можно сделать вывод о том, что члены саморегулируемых организаций участвуют в корпоративных правоотношениях, имея при этом определенные права. Об этом может свидетельствовать и норма ст. 225.1 Арбитражного процессуального кодекса РФ⁵, согласно которой арбитражные суды разрешают дела, складывающиеся по корпоративным спорам, имеющим отношение к созданию, управлению и участию в юридическом лице, в том числе в таком, которое имеет статус некоммерческой саморегулируемой организации.

³ О некоммерческих организациях: федеральный закон Российской Федерации: [от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 2 июля 2021 г.)] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 3. – Ст. 145.

⁴ По делу о проверке конституционности абз. 8 п. 1 ст. 20 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой гражданина А.Г. Меженцева: постановление Конституционного Суда Российской Федерации: [от 19 декабря 2005 г. № 12-П] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 3. – Ст. 335.

⁵ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: [от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 11 июня 2022 г.)] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

Соответственно, если рассматривать саморегулируемую организацию в качестве корпоративного некоммерческого юридического лица, ей будут свойственны основные признаки, характерные для любой корпоративной организации. К таковым относятся: признание за данным субъектом статуса юридического лица; создание в виде объединения являющихся субъектами права физических/юридических лиц, получающих статус члена корпоративной организации, а равно объединение их имущества, которое, в свою очередь, принадлежит на праве собственности саморегулируемой организации; характеристика организации в качестве волевой, когда ее воля обусловлена групповыми интересами участников, входящих в ее состав, и при этом отграничена от индивидуальной воли ее участников; наделение участников организации комплексом прав и обязанностей по отношению не только к друг другу, но и к организации; организационное единство самоуправляемой организации, означающее создание органов управления во главе с общим собранием участников; сохранение признаков юридического лица за организацией при изменении состава ее участников (однако организация может потерять статус саморегулируемой, если число ее участников перестанет удовлетворять указанным в законе требованиям).

Кроме того, функциональное назначение саморегулируемой организации, по мнению Ю.Г. Лесковой, может свидетельствовать и о некоторых особенностях данной организации как некоммерческой корпорации, которая выполняет в первую очередь функции регулятора [8, с. 41].

По поводу функций саморегулируемой организации следует отметить, что в ее легальном определении, приведенном действующим Законом № 315-ФЗ, какие-либо сведения о таковых отсутствуют. В прочих же статьях этого же закона их выделение довольно размыто, хотя и встречаются отдельные упоминания о функциях саморегулируемых организаций [11, с. 121].

В гражданско-правовой теории среди основных функций саморегулируемой организации выделяют регулиющую, контрольную, организационно-обеспечительную и юрисдикционную [12, с. 77], принимая во внимание особое место данного субъекта гражданского права. Так, регулирующая функция находит свое выражение в первую очередь в разработке правил и стандартов, условий членства и прочих документов саморегулируемой организации внутреннего значения. Контрольная функция проявляется в осуществлении надзора и контроля за деятельностью своих участников со стороны саморегулируемой организации. Организационно-обеспечительная функция саморегулируемой организации выражается в выполнении задач, связанных с ведением реестра участников организации, создании органов ее управления, обеспечении ответственности имущественного характера участников организации перед клиентами и другими лицами, размещении информации, подлежащей такому размещению в силу требований закона, на официальном сайте организации. Наконец, юрисдикционная функция саморегулируемой организации подразумевает проведение процедуры рассмотрения жалоб на действия участников организации и дел о нарушении ими требований правил и стандартов организации, условий членства в ней, а также применение дисциплинарных мер в отношении своих участников.

Как отмечают С.А. Комаров и С.Ю. Панин, для саморегулируемой организации по сравнению с органами государственного регулирования характерно наличие дополнительных функций, которые в первую очередь обеспечивают проведение досудебного урегулирования конфликтов между участниками организации и третьими лицами [13, с. 41–42].

Анализ специальной юридической литературы показывает, что исследователи зачастую смешивают функции саморегулируемых организаций с их обязанностями и правами [12, с. 77]. Такая ситуация может складываться в связи с тем, как сконструирована ст. 6 Закона № 315-ФЗ. Перечень основных функций саморегулируемой организации приведен в ч. 1 указанной статьи. В то же время в ч. 5 этой же статьи законодатель уточняет, что осуществление некоторых функций считается обязанностью такой организации. Между тем подобное отождествление полномочий (как комплекс обязанностей и прав) и функций представляется недопустимым.

Таким образом, саморегулированию как правовому институту свойственна межотраслевая природа: с одной стороны, оно является частью гражданско-правового метода регулирования общественных отношений, а с другой – имеет публично-правовое определение своих границ. Основная цель создания саморегулируемой организации заключается в обеспечении соблюдения прав всех участников правоотношений, которые связаны с осуществлением предпринимательской или профессиональной деятельности в определенной экономической сфере.

Признаки саморегулируемой организации, вытекающие из ее легального определения и предъявляемых законом других требований, а также вследствие функционального предназначения, позволяют отнести такую организацию к некоммерческим корпоративным юридическим лицам, что обуславливает ее место в системе некоммерческих организаций.

Список литературы

1. *Сунгатуллина Л.А.* Функции участников саморегулируемых организаций // Бизнес в законе. – 2015. – № 1. – С. 45–49.
2. *Петров Д.А.* Правовые и экономические предпосылки саморегулирования в сфере предпринимательства // Российский ежегодник предпринимательского (коммерческого) права. – 2009. – № 3. – С. 197–221.
3. *Ершова И.В.* Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности: вопросы теории и законодательства // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 10. – С. 2142–2150.
4. *Андреева Л.В.* Перспективы развития саморегулирования в торговле // Коммерческое право. – 2014. – № 1. – С. 5–12.
5. *Алгазина А.Ф.* Саморегулирование как вид управленческой деятельности // Правоприменение. – 2017. – № 2. – С. 101–114.
6. *Жарова А.Г.* Понятия и особенности института саморегулирования в Российской Федерации // European Science. – 2017. – № 10. – С. 48–52.
7. *Гольшиева А.В.* О правовом статусе саморегулируемых организаций как субъектов предпринимательской деятельности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Юриспруденция». – 2016. – № 4. – С. 49–56.
8. *Лескова Ю.Г.* К вопросу о правовой природе и сущности саморегулируемой организации // Современная наука. – 2010. – № 2. – С. 30–33.
9. *Герасимов А.А.* Нормативно-правовые основы деятельности саморегулируемых организаций как субъектов гражданского права // Пробелы в российском законодательстве. – 2010. – № 1. – С. 88–92.
10. *Марсунова Е.В.* Особенности законодательного регулирования гражданско-правового статуса некоммерческих организаций как юридических лиц // Бюллетень науки и практики. – 2016. – № 4. – С. 461–469.
11. *Сунгатуллина Л.А.* Функции саморегулируемых организаций // Ученые записки Казанского университета. – 2014. – № 4. – С. 118–129.
12. *Алгазина А.Ф.* Функции саморегулируемых организаций: содержание и проблемы реализации // Правоприменение. – 2017. – № 4. – С. 75–86.
13. *Комаров С.А., Панин С.Ю.* Понятие и правовая природа саморегулируемых организаций в Российской Федерации: сущность и содержание // Norwegian Journal of Development of the International Science. – 2018. – № 20-2. – С. 38–42.

References

1. *Sungatullina L.A.* Funkcii uchastnikov samoreguliruemyh organizacij // Biznes v zakone. – 2015. – № 1. – S. 45–49.
2. *Petrov D.A.* Pravovye i ekonomicheskie predposylki samoregulirovaniya v sfere predprinimatel'stva // Rossijskij ezhegodnik predprinimatel'skogo (kommercheskogo) prava. – 2009. – № 3. – S. 197–221.
3. *Ershova I.V.* Samoregulirovanie predprinimatel'skoj i professional'noj deyatel'nosti: voprosy teorii i zakonodatel'stva // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. – 2014. – № 10. – S. 2142–2150.
4. *Andreeva L.V.* Perspektivy razvitiya samoregulirovaniya v trgovle // Kommercheskoe pravo. – 2014. – № 1. – S. 5–12.
5. *Algazina A.F.* Samoregulirovanie kak vid upravlencheskoj deyatel'nosti // Pravoprimenenie. – 2017. – № 2. – S. 101–114.
6. *Zharova A.G.* Ponyatiya i osobennosti instituta samoregulirovaniya v Rossijskoj Federacii // European Science. – 2017. – № 10. – S. 48–52.
7. *Golysheva A.V.* O pravovom statuse samoreguliruemyh organizacij kak sub'ektov predprinimatel'skoj deyatel'nosti // Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya "Yurisprudenciya". – 2016. – № 4. – S. 49–56.

8. *Leskova Yu.G.* K voprosu o pravovoj prirode i sushchnosti samoreguliruemoy organizacii // *Sovremennaya nauka.* – 2010. – № 2. – S. 30–33.
9. *Gerasimov A.A.* Normativno-pravovye osnovy deyatel'nosti samoreguliruemyyh organizacij kak sub'ektov grazhdanskogo prava // *Probely v rossijskom zakonodatel'stve.* – 2010. – № 1. – S. 88–92.
10. *Marsunova E.V.* Osobennosti zakonodatel'nogo regulirovaniya grazhdansko-pravovogo statusa nekommercheskih organizacij kak yuridicheskikh lic // *Byulleten' nauki i praktiki.* – 2016. – № 4. – S. 461–469.
11. *Sungatullina L.A.* Funkcii samoreguliruemyyh organizacij // *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta.* – 2014. – № 4. – S. 118–129.
12. *Algazina A.F.* Funkcii samoreguliruemyyh organizacij: sodержanie i problemy realizacii // *Pravoprime-nenie.* – 2017. – № 4. – S. 75–86.
13. *Komarov S.A., Panin S.Yu.* Ponyatie i pravovaya priroda samoreguliruemyyh organizacij v Rossijskoj Federacii: sushchnost' i sodержanie // *Norwegian Journal of Development of the International Science.* – 2018. – № 20-2. – S. 38–42.