

## К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ И СУЩНОСТИ САМОРЕГУЛИРУЕМОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

Ю.Г. Лескова\*



В статье автор рассматривает квалифицирующие признаки саморегулируемых организаций с учетом норм действующего законодательства РФ и доктринального анализа. Особое внимание уделено исследованию вопроса о возможности наделения саморегулируемой организации публично – правовым статусом.

**Ключевые слова:** саморегулируемые организации; саморегулирование; некоммерческие организации; публично – правовой статус.

## ON THE LEGAL NATURE AND ESSENCE OF SELF-REGULATORY ORGANIZATION

J.G. Leskova

The author considers qualified by self-regulatory organizations in the light of current legislation of Russia and doctrinal analysis. Particular attention is paid to study the feasibility of granting self-regulatory organization - public legal status.

**Keywords:** self-regulatory organization; self-regulation; non-profit organizations; public - legal status.

С середины 90-х годов XX века в нашей стране наметилась тенденция усиления процесса саморегулирования. Важным этапом реформирования законодательства РФ стало принятие и вступление в силу Федерального закона от 01 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», который стал основой существования саморегулируемых организаций. Однако, несмотря на то, что названный закон действует уже почти три года, на практике и в теории достаточно часто отмечается, что законодателем так и не была четко определена правовая природа названных организаций, сами же отношения с участием саморегулируемых организаций требуют дальнейшего реформирования, которое в свою очередь не возможно без тео-

ретического осмысления данного феномена.

Пункт 1 статьи 3 указанного Закона определяет саморегулируемую организацию как некоммерческую организацию, созданную в целях определяемых названным законом или иными федеральными законами, основанную на членстве, объединяющую субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющую субъектов профессиональной деятельности. Из приведенных положений названного закона можно выделить четыре признака, характеризующих саморегулируемую организацию:

1) это некоммерческая организация;

\* Лескова Юлия Геннадьевна, доцент кафедры гражданского и предпринимательского права Самарского государственного университета, кандидат юридических наук.  
E-mail: yuliyleskova@yandex.ru

2) цель деятельности – определяется законодательством;

3) организация основана на членстве;

4) членами саморегулируемой организации могут быть либо предприниматели, либо субъекты профессиональной деятельности (объединение и предпринимателей и субъектов профессиональной деятельности допускается только в случаях, установленных законом).

Помимо названных признаков законодателем в п. 3 ст. 3 этого же Закона определяются и требования, которым должна отвечать саморегулируемая организация, и которые позволяют отграничить ее от других некоммерческих организаций:

1) объединение в составе саморегулируемой организации в качестве ее членов не менее двадцати пяти субъектов предпринимательской деятельности или не менее ста субъектов профессиональной деятельности определенного вида, если иное не установлено федеральными законами;

2) наличие стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организации;

3) обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами.

В совокупности все эти признаки и требования отражают сущность саморегулируемой организации. Вместе с тем, по мнению ряда ученых к саморегулируемым организациям могут быть отнесены только юридические лица, которым на основании закона переходят отдельные полномочия государственного управления. Так, С.А. Денисов отмечает, что юридические лица, создаваемые участниками гражданского оборота в различных областях экономики в целях самоорганизации своей деятельности, удовлетворения своих частных потребностей и интересов, по смыслу правовых актов, определяющих проведение административной реформы, не должны именоваться саморегулируемыми организациями [4].

Е.А. Павлодский в обосновании позиции, согласно которой саморегулируемые организации выполняют публичные функции по сравнению с другими некоммерческими организациями, приводит следующий довод: «В противном случае трудно отличить саморегулируемые организации

от уже существующих союзов, ассоциаций и других некоммерческих организаций, ставящих целью защиту интересов субъектов той или иной отрасли коммерческой или профессиональной деятельности» [10].

Интересна точка зрения Д.О. Грачева, считающего, что у законодателя отсутствует единая позиция относительно правового статуса саморегулируемых организаций: «... российское законодательство устанавливает одновременное существование двух идей саморегулируемых организаций, а именно, основанных на принципе обязательного членства, и саморегулируемых организаций как добровольных объединений физических и юридических лиц» [3, с.60]. В этой связи автор отмечает, что не любая организация, которая занимается саморегулированием, является саморегулируемой организацией, к таковым следует отнести особые организации, на которые законом возложены специальные задачи по саморегулированию предпринимательской деятельности, членство в таких организациях позволяет не получать лицензию (разрешение) от государства на занятие профессиональной деятельностью [3, с.93; с.95].

Другие же ученые (прежде всего экономисты) убеждены, что под саморегулируемыми организациями следует понимать любое объединение субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, созданное и действующее в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», которое выполняет все функции присущие саморегулированию [14, с.10].

На наш взгляд, при определении правовой природы саморегулируемых организаций необходимо исходить из цели деятельности этих организаций. Вид саморегулируемой организации предопределяет и цели ее деятельности, что в свою очередь определяется специальным законодательством. Общее правило о целях деятельности саморегулируемой организации закреплено в норме п. 1 ст. 3 Федерального закона от 01 декабря 2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», в которой указывается, что целью деятельности саморегулируемой организации является саморегулирование. Саморегулирование законодателем определяется как самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или професси-

ональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил (п. 1 ст. 2 Федерального закона «О саморегулируемых организациях»). Отсюда вполне оправдана точка зрения И.Г. Журиной, считающей, что в качестве квалифицирующих признаков саморегулируемых организаций необходимо определить: количественный критерий субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, объединенных в саморегулируемую организацию; разработанные и утвержденные стандарты и правила предпринимательской или профессиональной деятельности; наличие специализированных органов по контролю за соблюдением стандартов и правил; механизм индивидуальной и коллективной ответственности членом саморегулируемых организаций [6, с.10].

Ряд ученых обосновывают публично – правовой статус саморегулируемой организации через выявление тех функций, которые характеризуют ее как организацию, которой переданы государственные (публичные) функции. К числу таких важных функций, по мнению А.Н. Борисова следует отнести: разработку и утверждение саморегулируемой организацией стандартов и правил предпринимательской или профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами саморегулируемой организацией, а также проведение контроля за осуществлением членами саморегулируемой организацией предпринимательской или профессиональной деятельности [2].

В юридической литературе отмечается, что такие полномочия (которые одновременно являются обязанностями) саморегулируемых организаций как-то: издание обязательных для исполнения правил профессиональной (предпринимательской) деятельности, правил этики; осуществление постоянного контроля за деятельностью своих членом на предмет соблюдения как самих правил, так и законодательства; привлечение своих членом к ответственности за обнаруженные нарушения правил и законодательства вплоть до исключения их из саморегулируемых организаций являются неотъемлемой частью административно-правового статуса саморегулируемых организаций [9, с.12-15]. Многие ученые в настоящее время, не

отрицая того, что саморегулируемая организация обладает в определенной степени публично-правовым статусом, так как она имеет полномочие на привлечение к ответственности своих участников и может применять в качестве меры наказания такую санкцию, как штраф, все же стоят на позиции частноправовой природы саморегулируемой организации, поскольку она является разновидностью некоммерческих организаций, а следовательно, это частное, а не публичное (государственное или муниципальное) юридическое лицо [8]. И не случайно характеристика саморегулируемых организаций как правило сводится к следующему: «...уж чересчур частные эти субъекты, слишком велик соблазн реализации ими собственных коммерческих интересов» [13].

Особый правовой статус саморегулируемой организации предопределен сочетанием интересов государства, корпорации и предпринимателя (субъекта профессиональной деятельности), а реализация этих интересов возложена на саму саморегулируемую организацию. Именно сочетание интересов указанных субъектов выявляет возможность классификации функций саморегулируемой организации на частноправовые и публично-правовые, хотя такое разделение в известной мере условно, равно как и деление права на частное и публичное. От того, в какой пропорции сочетаются интересы государства, собственно организации и ее участников, и будет зависеть функциональный и правовой статус организации [7, с.116]. Необходимо при оценке правового статуса саморегулируемой организации также выделять (разграничивать) отношения, с одной стороны, между государством и саморегулируемой организацией, а, с другой стороны, отношения, которые возникают между членами саморегулируемой организации и самой организацией. Если в первом случае можно говорить о публичных отношениях, то во втором случае – это частные отношения, существующие в рамках гражданского права. В то же время нельзя забывать, что саморегулируемые организации обладают компетенцией, более характерной для вертикальных властных правоотношений, а это позволяет осуществлять ими внутрисистемное регулирование [1, с.17]. Отсюда вполне справедлива позиция П.Б. Салина о промежуточном положении саморегулируемой организации между государством и обществом [12, с.10].

Т.В. Дзгоев в своем исследовании, посвященном правовому положению саморегулируемой организации аудиторов, приходит к выводу, что саморегулируемые организации выступают посредниками между государственными органами и участниками рыночных отношений в самых различных сегментах экономики [5, с.15]. Подобной точки зрения придерживаются и некоторые экономисты [11, с.30-31].

Таким образом, саморегулирование следует рассматривать как принцип организации взаи-

модействия государства и предпринимательских сообществ, а саморегулируемые организации как промежуточное звено между государством и обществом. При этом саморегулируемая организация по своему правовому положению функционирует в сфере частного права, наделяние же ее государственно-властными полномочиями и превращение в государственные органы может привести к потере самого смысла законодательного термина «саморегулирование».

## Литература

1. Басова А.В. Саморегулируемые организации как субъекты предпринимательского права: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2008. – 25 с.
2. Борисов А.Н. От лицензирования к саморегулированию: комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». – М.: Издательство «Деловой двор», 2010. – 320 с.
3. Грачев Д.О. Правовой статус саморегулируемых организаций: дис... канд. юрид. наук. – М., 2008. – 141 с.
4. Денисов С.А. Саморегулирование или самоорганизация? // Гражданское право современной России: Сборник статей: Исследовательский центр частного права. – М.: Статут, 2008. С. 35 – 44
5. Дзгоев Т.В. Правовое положение саморегулируемой организации аудиторов: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2009. – 22 с.
6. Журина И.Г. Гражданско-правовой статус саморегулируемых организаций в Российской Федерации: Автореферат дис. канд. юрид. наук. – М., 2009. – 25 с.
7. Зинченко С.А., Галов В.В. Саморегулируемые организации в законодательстве России: проблемы и решения // Корпорации и учреждения: Сборник статей. – М.: Статут, 2007. С. 97 – 118.
8. Кайль А.Н., Батяев А.А. Комментарий к Федеральному закону от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (постатейный) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «Консультант плюс» (дата обращения: 17.08.2010)
9. Митякина И.В. Особенности административно-правового статуса саморегулируемых организаций в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. – 2009. - № 8(20). – С.12 – 15
10. Павлодский Е.А. Саморегулируемые организации России // Журнал российского права. – 2009. - № 1. – С. 36 – 41
11. Руф А.Л. Организация деятельности саморегулируемых аудиторских объединений: дис. ... канд. экон. наук. – М., 2005. – 199 с.
12. Салин П.Б. Становление и развитие института саморегулируемой организации в Российской Федерации (теоретико-правовое исследование): Автореф. дис. канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2010. – 26 с.
13. Талапина Э.В. Государственная корпорация как новый субъект права // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. - № 2. – С. 36 – 50
14. Чатуев Ф.Ю. Взаимодействие государства и саморегулируемых организаций на инвестиционном рынке: Автореф. канд. экон. наук. – М., 2007. – 25 с.