Загускин Н.Н., кандидат юридических наук

Проблемы обеспечения субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций участников градостроительной деятельности

Одним из фундаментальных элементов, вокруг которых строится вся доктрина гражданского права, соответствующая отрасль законодательства и правоприменительная практика, является категория «обязательство». Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК): в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как-то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности».

При этом ГК указывает на основания возникновения обязательств. К таковым, в частности относятся относятся: заключение договора, причинение вреда, неосновательное обогащение, иные основания, предусмотренные федеральным законом. В то же время, литературе отмечается, что сложность материи гражданского права не позволяет привести непосредственно в ГК исчерпывающий перечень оснований возникновения обязательств . Статья 393 ГК предусматривает обязанность должника возместить кредитору убытки, причиненные неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательства.

Дополнительной гарантией соблюдения прав кредитора является установление законодательством ответственности по обязательствам основного дебитора.

Российское гражданское законодательство предусматривает различные основания возникновения субсидиарной ответственности, что позволяет условно разделить ее на несколько видов. К примеру, В.Н. Огнев выделяет статутную, договорную и деликтную субсидиарную ответственность (как видим, в данном случае автор предпочел классифицировать субсидиарную ответственность исходя из обязательств, с неисполнением или ненадлежащим исполнением которых она связана). К статутной субсидиарной ответственности В.Н. Огнев относит ответственность учредителей (участников), собственника имущества юридического лица либо других лиц, имеющих возможность определять действия подконтрольного юридического лица. Деликтная субсидиарная ответственность возникает при отказе основного должника исполнить обязательство, возникшее вследствие причинения вреда. Наконец, договорная субсидиарная ответственность возникает в установленных законодательством случаях неисполнения договорных обязательств (в частности, ответственность поручителя) .

Один из случаев субсидиарной ответственности предусматривает статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК) определяющей, что саморегулируемая организация несет субсидиарную ответственность по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда, в случаях, предусмотренных статьей 60 ГрК.

В связи с этим возникает вопрос о пределах ответственности саморегулируемых организаций. Следует ли толковать нормы ГрК как правовую основу для установления деликтной субсидиарной ответственности, либо можно предположить, что в данном случае предметом законодательного регулирования является в том числе и субсидиарная ответственность за неисполнение (ненадлежащее исполнение) обязательств по договору? Судебная практика по

данному вопросу сложиться еще не успела, а мнения специалистов на сей счет расходятся.

Расширительное толкование положений статей 55.16 и 60 ГрК, предполагающее в том числе и договорную субсидиарную ответственность саморегулируемых организаций, на первый взгляд, может показаться допустимым.
В связи с этим необходимо отметить, что широкое распространение в цивилистике получило понятие «состав гражданского правонарушения» . Мнения различных исследователей относительно перечня элементов такого состава отличаются, однако все авторы признают в качестве одного из ключевых элементов убытки. Кроме того, некоторые ученые считают основанием гражданско-правовой ответственности не юридический состав, а само правонарушение, т.е. деяние, причиняющее вред .

Рассматриваемые статьи ГрК говорят об «ответственности вследствие причинения вреда», однако, как подчеркивается в литературе, «вред» и «убытки» - категории взаимосвязанные . В соответствии с пунктом 2 статьи 15 ГК под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы. Таким образом, убытками законодатель именует материальный аспект вреда. Следовательно, вред является следствием любого гражданского правонарушения, вне зависимости от того, являются ли причинитель вреда и пострадавшее лицо сторонами по договору.

Исходя из такой логики, можно было бы предположить, что саморегулируемые организации выступают в качестве субсидиарных дебиторов в том числе и по договорным обязательствам своих членов. Тем не менее, нам представляется более оправданной точка зрения, основанная на ином толковании положений гражданского и градостроительного законодательства.

На наш взгляд, из буквального смысла норм статей 55.16 и 60 ГрК следует, что законодатель предусмотрел субсидиарную ответственность саморегулируемых организаций исключительно по деликтным обязательствам, возникающим у их членов. В пользу такого толкования говорит, как минимум, два фактора.
Во-первых, следует обратить внимание на то, что формулировка, примененная в указанных положениях ГрК, дословно повторяет определение основания возникновения обязательств, используемое в главе 59 ГК. Такое текстуальное совпадение представляется не случайным. Положения главы 59 ГК, как известно, регулируют вопросы возникновения и исполнения обязательств, связанных с причинением вреда, в случаях, когда вред не связан с неисполнением (ненадлежащим исполнением) обязательств по договору. Таким образом, хотя, как мы отметили выше, убытки и вред – понятия взаимосвязанные, законодатель четко их разграничивает. Использование категории «вред» (в материальном аспекте) исключительно в положениях ГК, регулирующих деликтные обязательства, позволяет нам утверждать, что употребление в законодательстве и юридической практике того же термина как синонима убытков по договору не представляется возможным.

Во-вторых, мы полагаем, что именно такое ограничительное толкование рассматриваемых нами положений ГрК, соответствует правовой природе и целям создания саморегулируемых организаций. В данном случае необходимо учитывать, в частности, то, что в соответствии со статьей 60 ГрК саморегулируемые организации отвечают по обязательствам своих членов наряду с государством.

Такая особенность распределения бремени субсидиарной ответственности обусловлена тем, что как государственные органы, так и саморегулируемые организации наделены в отношении застройщиков (изыскателей, проектировщиков) публичными полномочиями. Ранее, до 1 января 2009 года, весь массив данных полномочий принадлежал государственным органам, однако впоследствии часть из них в модифицированном виде перешла к саморегулируемым

организациям. В связи с этим в литературе можно встретить мнение о том, что саморегулируемые организации, наряду с некоторыми другими категориями юридических лиц, следует признать так называемыми «юридическими лицами публичного права» . При этом цели саморегулирования и государственного регулирования в градостроительной сфере являются идентичными – обеспечение безопасности возводимых объектов капитального строительства.

В то же время, расширительное толкование законодательных норм, устанавливающих субсидиарную ответственность саморегулируемых организаций по обязательствам своих членов, означало бы включение в перечень оснований для применения такой ответственности в том числе и тех недостатков выполненных работ, которые на безопасности эксплуатации объекта никак не сказываются (к примеру, отклонение от предусмотренных договором подряда площадей помещений).

Учитывая изложенное, логичным представляется вывод о необходимости расценивать положения ГрК о субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций как правовую основу для возложения на эти организации исключительно деликтной субсидиарной ответственности. Иное, более широкое толкование норм, содержащихся в статьях 55.16 и 60 ГрК, не соответствует задачам, стоящим перед саморегулируемыми организациями, и сделало бы их, по существу, поручителями по договорам, заключаемым их членами.
Кроме того, учитывая, что по общему правилу, содержащемуся в статье 399 ГК, для привлечения к ответственности субсидиарного должника установление невозможности взыскания средств с первоначального должника не является обязательным, привлечение саморегулируемых организаций к субсидиарной ответственности по договорным обязательствам благоприятствовало бы, не в последнюю очередь, недобросовестным участникам строительного рынка.

Загускин Н.Н.
Председатель Совета НП "Балтийский строительный комплекс"