

№ П8/01-18 от 22.01.2015

На № 1-СРО/04-5 от 13.01.2015

Общероссийская негосударственная  
некоммерческая организация  
«Национальное объединение  
саморегулируемых организаций,  
основанных на членстве лиц,  
осуществляющих подготовку  
проектной документации»

О рассмотрении проектов документов

Саморегулируемая организация, основанная на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации «Некоммерческое Партнерство дорожных проектных организаций «РОДОС» (далее – Партнерство), рассмотрела проект учредительного документа (устава) ассоциации саморегулируемых организаций общероссийской негосударственной некоммерческой организации «Национальное объединение саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации» (далее соответственно – проект устава, объединение) и сообщает о своих замечаниях и предложениях к нему в части, касающейся организационно-правового положения объединения, его органов и порядка управления деятельностью объединения.

Проект устава в целом соответствует законодательству Российской Федерации с учетом особенностей, установленных Градостроительным кодексом Российской Федерации. Вместе с тем, в нем отсутствуют положения о соответствии объединения положениям законодательства Российской Федерации в части определяемых организационно-правовой формы и основного предмета (характера) деятельности объединения.

Приведенный в общих сведениях проекта устава перечень актов законодательства Российской Федерации в качестве соответствия им деятельности объединения не является исчерпывающим, поэтому его необходимо заключить указанием на иные федеральные законы. В этом же смысле отсутствуют положения об основаниях для осуществления деятельности объединения как юридического лица в виде документов самого объединения, решений органов управления и иных органов.

В проекте устава не отражены вопросы учреждения других юридических лиц и (или) участия в других юридических лицах, кроме уже указанных некоммерческих организаций, и (или) ограничения этого учреждения, участия (кроме саморегулируемых организаций). Также целесообразно предусмотреть оговорку о возможности образования объединением постоянно действующего третейского суда.

Предмет и цели деятельности объединения содержат те положения, которые установлены Градостроительным кодексом Российской Федерации, другими актами законодательства Российской Федерации или вытекают из них, хотя, следуя общим задачам и целям саморегулирования, их можно было бы расширить, например, дополнив вопросами аккредитации, аттестации, сертификации, стандартизации и иными

вопросами, а также определить (перечислить) для этих целей непосредственно в уставе (раздел «Органы объединения») соответствующие специализированные органы, в том числе:

орган, осуществляющий и (или) ответственный за разработку единых стандартов и правил, в том числе стандартов и правил саморегулирования, применяемых членами объединения на обязательной и (или) добровольной основе, а также стандартов и правил в области предпринимательской деятельности, связанной с профессиональной деятельностью членов объединения, применяемых на добровольной основе;

орган, осуществляющий подтверждение соответствия в системе добровольной сертификации объединения, а также в определенной этим органом системе добровольной сертификации в соответствии со стандартами и правилами объединения и другими обязательными стандартами в этой области;

орган, осуществляющий подтверждение соответствия работников членов саморегулируемых организаций членов объединения занимаемым ими должностям при их согласии на основе оценки их профессиональной деятельности в соответствии со стандартами и правилами объединения и другими обязательными стандартами в этой области;

орган, осуществляющий общественную аккредитацию организаций, осуществляющих образовательную деятельность и профессионально-общественную аккредитацию образовательных программ на основе стандартов и правил объединения и других обязательных стандартов в этой области;

иные специализированные органы, создаваемые на временной или постоянной основе решениями совета объединения, в том числе в соответствии с решениями Всероссийского съезда членов объединения;

комиссии по реализации иных функций объединения, установленных законодательством Российской Федерации и уставом объединения.

Орган, осуществляющий контроль за финансово-хозяйственной деятельностью объединения (ревизионная комиссия объединения), также отнести к специализированным органам объединения.

Указанные специализированные органы объединения не будут являться органами управления объединения; должны будут формироваться и действовать в соответствии с утвержденными советом объединения соответствующими положениями, устанавливающими, в том числе, правила осуществления ими своей деятельности, за исключением ревизионной комиссии объединения, которая формируется и действует в соответствии с утвержденным Всероссийским съездом членов объединения положением, устанавливающим, в том числе, правила осуществления ею своей деятельности.

Специализированные органы объединения должны будут осуществлять свои функции самостоятельно; финансироваться для обеспечения своей деятельности в составе сметы объединения преимущественно за счет целевых взносов членов объединения и должны быть в своей деятельности подотчетны совету объединения (за исключением ревизионной комиссии объединения).

В проекте устава, как и сейчас в уставах национальных объединений изыскателей и проектировщиков, отсутствует общий порядок управления деятельностью объединением, из-за чего разделы устава, определяющие органы, органы управления объединения выглядят разрозненно, а в части взаимодействия самих органов управления обособленно. Порядок управления деятельностью объединения, как элемент учредительного документа, должен быть определен в проекте устава в соответствии

частью 3 статьи 14 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Остается неопределенным организационно-правовое положение аппарата объединения, который по сути и по совокупности его функций, определяемых проектом устава, осуществляет функции управления со своими правами, обязанностью и ответственностью, но, при этом, почему-то не относится проектом устава к органам управления объединения и даже не является органом объединения.

В предложенной структуре управления объединением, перечне и порядке формирования его органов и органов управления сохраняются риски парализации деятельности или проявления волонтаризма в деятельности объединения и его органов вследствие сложившейся практики, исходящей из действующих уставов национальных объединений изыскателей и проектировщиков.

По нашему мнению, предложенные образы коллегиальности в принятии решений, разделении ответственности соответствующих органов объединения, к сожалению, являются профанацией, поскольку в действительности отсутствует персонализированное разграничение полномочий представительного, коллегиального исполнительного и единоличного исполнительного органов объединения.

По-прежнему все это по совокупности перечисленного одно лицо, при этом высший орган управления Всероссийский съезд членов объединения такого своего представительного лица как органа управления не имеет вообще.

Лицо, выступающее в качестве руководителя «совокупности работников объединения», как это изложено в проекте устава, является руководителем не органа управления и не органа объединения.

Вышеизложенное не согласуется с базовыми принципами управления разграничение представительных, правоустанавливающих, исполнительных и контрольных (надзорных) функций органов и органов управления в отношении конкретных объектов (систем) управления, но в рамках единой системы (взаимосвязи) органов управления.

При этом положения законодательства Российской Федерации о некоммерческих организациях в части основ управления использованы в проекте устава не в полном объеме.

Например, для представительства Всероссийского съезда членов объединения и участия в деятельности объединения, формализации соответствующих процедур эти функции могли бы осуществлять окружные конференции, но не в том виде и качестве, как это изложено в проекте устава, а в качестве органов объединения, представляющих Всероссийский съезд членов объединения, с перечислением их в соответствующем разделе проекта устава «Органы объединения».

Поскольку к объединению, являющемуся корпоративной некоммерческой организацией, применима статья 65<sup>3</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации, в том числе в части определения представительных органов, их компетенции и порядка принятия ими решений, то эти вопросы возможно или скорее необходимо урегулировать именно уставом объединения, т.е. в достаточной мере формализовать.

Далее, что касается «аппарата объединения». Еще раз необходимо отметить, что по совокупности его функций, определяемых проектом устава, - это ничто иное, как исполнительный орган управления, поскольку функции, например, по изданию приказов и распоряжений (распорядительных документов юридического лица), направление запросов в органы государственной власти и органы местного самоуправления, прием и учет документов объединения, обеспечение соблюдения требований трудового

законодательства Российской Федерации, учет материальных и финансовых ресурсов и т.д., и т.п. вряд ли должно и может осуществлять неопределенное лицо в качестве руководителя не органа управления и не органа объединения.

Действительно, исполнительными органами некоммерческой организации могут быть и коллегиальный, и единоличный одновременно (часть 1 статьи 30 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»), которые в случае с объединением определены Градостроительным кодексом Российской Федерации в виде совета и президента объединения соответственно (часть 1 статьи 55<sup>22</sup> и часть 5 статьи 55<sup>21</sup>).

Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (часть 2 статьи 30) к компетенции исполнительного органа относится решение всех вопросов, которые не составляют исключительную компетенцию других органов управления. При этом в соответствии со статьей 53 Гражданского кодекса Российской Федерации уставом может быть предусмотрено, что полномочия выступать от имени юридического лица предоставлены нескольким лицам.

По смыслу части 3 статьи 65<sup>3</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации таким лицом может выступать не только одно лицо – единоличный исполнительный орган объединения в качестве президента (в нашем случае), но и несколько таких лиц, действующих совместно, или действующих независимо друг от друга нескольких единоличных исполнительных органов.

В условиях, когда указанными выше положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации определены и коллегиальный, и единоличный исполнительные органы объединения, и к объединению применимы по совокупности перечисленные выше положения законодательства Российской Федерации, то с учетом особенностей управления в ассоциации, которой является объединение, установленных статьей 123<sup>10</sup> Гражданского кодекса Российской Федерации, в объединении в соответствии с его уставом для исполнения функций названного «аппарата объединения» возможно и более чем целесообразно образование именно исполнительного органа объединения (коллегиального) в виде правления.

Порядок образования правления и формирования его персонального состава вопрос для обсуждения, но наиболее приемлемым было бы избрание советом объединения председателем правления объединения лица из числа кандидатур, предложенных президентом объединения, с назначением заместителей председателя правления объединения по должности избранных вице-президентов объединения.

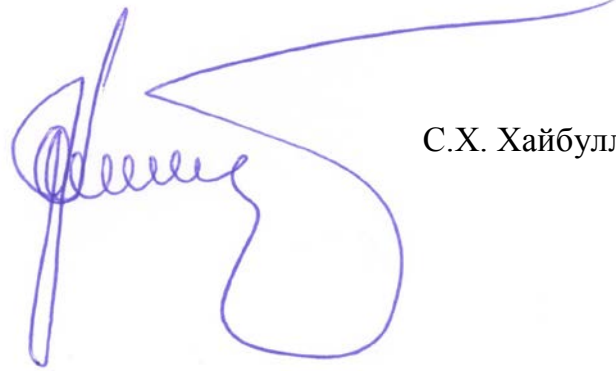
Заключение трудового договора с председателем правления и его заместителями возложить по сформировавшейся логике управления и в силу законодательства Российской Федерации на президента объединения.

Правление по понятным основаниям как исполнительный орган объединения будет иметь свои штатное расписание и работников.

Подобное предложение (в случае, если оно будет принято) потребует перераспределение некоторых полномочий между органами объединения, их конкретизацию или определение таких полномочий, которые будут относиться к предмету совместного ведения органов управления, но в любом случае к компетенции правления должно быть отнесено решение всех вопросов, которые не составляют исключительную компетенцию других органов управления: Всероссийского съезда членов объединения, совета и президента объединения, а также специализированных органов объединения, указанных выше в настоящем письме (в случае, если соответствующее предложение будет принято).

Поскольку все указанные выше предложения Партнерства носят концептуальный характер при определении порядка управления деятельностью объединением, компетенции (полномочий) его органов, порядка их формирования, деятельности и взаимодействия, изложенных также в других проектах документов объединения, размещенных для ознакомления и обсуждения на официальном сайте Национального объединения проектировщиков в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в рамках подготовки ко II-му Всероссийскому съезду саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, и саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, то постатейный комментарий положений этих проектов документов, частные замечания к ним являются производными от изложенных замечаний и предложений, и могут быть сформулированы дополнительно при непосредственном взаимодействии с авторами рассматриваемых проектов документов.

Директор  
Партнерства «ПРОЕКТ – РОДОС»

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'С' followed by several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

С.Х. Хайбуллин