**Юрий Мхитарян**

Член Координационного Совета по защите компенсационных фондов и деятельности саморегулируемых организаций стройкомплекса, Председатель Комитета по строительству объектов связи, телекоммуникаций и информационных технологий Национального объединения строителей, генеральный директор НП СРО «СтройСвязьТелеком», д.э.н., член экспертного совета ВАК, академик Международной академии информатизации

**Как в условиях ликвидации банков не допустить кризиса СРО стройкомплекса**

«Анализ практики дает возможность … свести к минимуму или полностью устранить всякого рода негативные моменты, мешающие нормальному функционированию государства и права …»

Общая теория государства и права.

Ответственный редактор М.Н. Марченко

т. 1. Москва: Норма Инфра-М, 2013 г.

Что имеется в виду под защитой компенсационных фондов и саморегулируемых организаций стройкомплекса? Это значит совершить действия по восстановлению нарушенного права или недопущению такого нарушения.

В 2013 году стало очевидно, что саморегулируемые организации стройкомплекса, объединив наиболее активную часть общества и реализуя конституционные правовые гарантии – обеспечение безопасности, защиту жизни, здоровья людей, охрану окружающей среды, собственности, попали в непростую ситуацию, связанную с отзывом лицензий и банкротством российских кредитных организаций.

В статье обосновывается особый правовой статус компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса, размещенных на депозитахв кредитных организациях (как экономической и правовой меры, обеспечивающей реализацию конституционных норм прямого и непосредственного действия), их существенное отличие от депозитов и средств на расчетных счетах юридических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью,обязанности российских кредитных организаций, временных администраций по управлению кредитными организациямив период лишения лицензии, конкурсных управляющих, Государственной корпорации«Агентство по страхованию вкладов» в период банкротстваи ликвидации, очередностьудовлетворения требований кредиторов – саморегулируемых организаций стройкомплекса– о переводе с депозитов средств компенсационных фондовна счета других российских кредитных организаций.

1. Современную цивилизацию от всех предыдущих отличает главное – государство существует для человека [1]. Это отличие закладывается конституционным правом. Конституционное право создает правовые гарантии – охрану прав и свобод человека, отношений между человеком и государством, содержит нормы основополагающего характера, охраняет естественные права и определяет устройство государственной власти для их обеспечения.

Институт естественных прав и свобод человека в современном обществе определяет экономические и социальные функции государства, направленные на охрану здоровья, собственности, создание условий обеспечения жизнедеятельности человека. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч.2 ст.17) [1]. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства (ст.2) [1]. Естественные права – высший императив, который обязаны признавать, соблюдать и гарантировать все ветви власти.

Это закреплено в ч.1 ст.15 Конституции Российской Федерации [1].Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации. Конституционным принципам и нормам не может противоречить ни одно положение, ни одна норма действующего законодательства. Конституционные нормы прав и свобод человека и гражданина– нормыпрямого и непосредственного действия, не требующие никакого дополнительного разъяснения. Это позволяет заинтересованному субъекту требовать защиты своих прав в судебном порядке, ссылаясь только на конституционную формулировку [2].

Так, Верховный Суд Российской Федерации, Постановлением от 31.10.1995 г. разъяснил судам, что при рассмотрении дел следует оценивать содержание закона или иного нормативного акта и во всех необходимых случаях применять Конституцию Российской Федерации в качестве акта прямого действия. Суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию Российской Федерации [2]. Законодательство и государственный механизм призваны обеспечивать реализацию конституционных норм.Один из важнейших постулатов современной цивилизации: государство существует для человека, чтобы охранять его свободу и содействовать его благополучию.

Цель и деятельность саморегулируемых организаций стройкомплекса направлены на реализацию конституционных норм, защиту прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации, его права на охрану здоровья, имущества, благоприятную окружающую среду и т.д. [3]. Основная цель саморегулируемой организации стройкомплекса – предупреждениепричинения вреда жизни или здоровью людей, имуществу, окружающей среде … вследствие недостатков работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства [3].

Эта цель достигается за счет разработки и утверждения следующих документов: требований к выдаче свидетельств о допуске к работам; правил контроля в области саморегулирования за соблюдением требований к выдаче свидетельств о допуске, требований стандартов саморегулируемых организаций, правил саморегулирования, системы мер дисциплинарного воздействия за несоблюдение требований [3].

Саморегулирование – важнейшее направление современного государственного механизма, развитие которого стало основой повышения эффективного государственного управления за счет средств и ресурсов участников рынка.

Саморегулируемые организации стройкомплекса реализуют конституционные нормы, естественные права человека и гражданина Российской Федерации на основе организации деятельности участников рынка в соответствии с Федеральным законом «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ [4]. Основополагающие положения Конституции Российской Федерации, направленные на обеспечение безопасности, защиту жизни и здоровья людей, охрану окружающей среды и др., реализуются Федеральным законом «О безопасности», являющимся обязательным для применения, а также определяющим основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности для всех отраслей и сфер деятельности.

Основными принципами обеспечения безопасности в соответствии с Федеральным законом являются:

* соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;
* системность и комплексность применения политических, организационных, социально-экономических, информационных и иных мер обеспечения безопасности;
* приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности.

Содержание деятельности в области обеспечения безопасности включает в себя:

* правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
* разработку и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности;
* применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
* осуществление других мер в области обеспечения безопасности.

Основные положения и содержание деятельности в области обеспечения безопасности, направленные на соблюдение естественных прав человека в системе саморегулирования стройкомплекса, реализуются за счетследующих организационных мер:

* разработки и утверждения документов, определяющих требования к выдаче свидетельств о допуске к работам;
* правил саморегулирования;
* контроля деятельности;
* системы мер дисциплинарного воздействия;
* формирования компенсационных фондов;
* применения оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и обеспечению безопасности;
* разработки программ, обеспечивающих реализацию предупредительных мер по обеспечению безопасности;
* применения специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
* регулярных членских взносов для обеспечения деятельности;
* страхования гражданской ответственности организаций – членов саморегулируемой организации перед третьими лицами;
* правового регулирования в области обеспечения безопасности;
* выплаты средств из компенсационных фондов;
* размещения средств компенсационных фондов с целью их сохранения и увеличения в российских кредитных организациях.

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации (ч.4 ст.55.16) «в целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозитах и (или) депозитных сертификатах в российских кредитных организациях. В случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней» [3].

В чем особенность компенсационных фондов?

В системе законодательных мер, регулирующих деятельность саморегулируемых организаций стройкомплекса, особое место занимают компенсационные фонды, как специальная экономическая, правовая мера, побуждающая, создающая мощный стимул, направляющая действия участников саморегулируемых организаций на разработку долгосрочных, оперативных мер, программ обеспечения безопасности, предупредительных мер для охраны здоровья, жизни человека, предупреждения гибели людей, аварий, катастроф.

Создание компенсационного фонда – правовое положение, реализация конституционных норм прямого и непосредственного действия, направленных на обеспечение естественных прав человека и гражданина, защиту прав и свобод человека и гражданина, на предупреждение причинения вреда жизни и здоровьючеловека, охраны окружающей среды и т.д. Это средства, сформированные участниками саморегулируемых организаций, для предупреждения и компенсации причинения вреда здоровью, гибели людей, аварий, катастроф. И в случае необходимости, в соответствии с законодательством эти средства должны быть сняты с депозитных счетов банков в течение 10-ти дней и направлены на устранение вышеперечисленных последствий и обеспечение дальнейшей безопасности. В этом заключается особый статус компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса. В этом и отличие средств компенсационных фондов, размещенных на депозитах в российских кредитных организациях, от средств на депозитных и расчетныхсчетахучастников предпринимательской деятельности.

Наличие компенсационного фонда на момент создания саморегулируемой организации стройкомплекса и размещение его в российских кредитных организациях –специальнаяэкономическая мера, обеспечивающая системность и комплексность мер в целях обеспечения безопасности. Саморегулирование стройкомплекса – самостоятельная и инициативная деятельность на условиях объединения субъектов предпринимательской деятельности для разработки, установления и выполнения стандартов, правил указанной деятельности.Обеспечению дополнительной имущественной ответственности на момент создания саморегулируемой организации и в процессе её деятельности должна содействовать индивидуальная и коллективная имущественная ответственность. Компенсационный фонд создает мощный стимул выполнения принятых стандартов и правил деятельности. Наличие коллективной имущественной ответственности объединяет интересы участников саморегулируемой организации на этапе создания саморегулируемой организации и выполнения функций контроля специализированными органами.

Таким образом, компенсационный фонд– этофактор дополнительной имущественной ответственности, систематизирующее мероприятие, направленное на разработку и выполнение действий, предупреждающих причинение вреда жизни или здоровью человека, гражданина и т.д.

В системе саморегулирования стройкомплекса наличие компенсационного фонда – обязательное требование для приобретения статуса саморегулируемой организации. Вместе с тем, при обеспечении имущественной ответственности в виде системы индивидуального и (или) коллективного страхования предусматривается снижение размера вклада в компенсационный фонд, но при этом особый статус их не меняется. В целом же в системе саморегулирования [5] предусматривается право саморегулируемой организации применять способы обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации в виде:

* формирования компенсационного фонда;
* создания системы индивидуального и (или) коллективного страхования.

В Федеральном законе «О саморегулируемых организациях» от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ [5], наоборот, как способу обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации доминирующая роль отводится созданию системы личного и (или) коллективного страхования. Так размер страховой суммы по договору страхования ответственности каждого члена не может быть менее, чем тридцать тысяч рублей в год, тогда как размер компенсационного фонда в денежной форме не может быть в размере менее, чем три тысячи рублей в отношении каждого члена (ст.13 указанного закона)[5].

В строительной сфере требования наличия компенсационного фонда, сформированного в размере не менее, чем один миллион рублей на одного члена некоммерческой организации, или при наличии страхования ее членами гражданской ответственности, наступающей в случае причинения вреда вследствие недостатков работы в размере не менее, чем триста тысяч рублей на одного члена некоммерческой организации, что в 100 раз больше, чем в соответствии с Федеральным законом о саморегулируемых организациях [5]. Таким образом, при минимальном числе членов не менее, чем сто индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, минимальный размер компенсационного фонда саморегулируемой организации в строительстве составляет 30 млнрублей, которые в соответствии с Федеральным законом для сохранения и его увеличения саморегулируемая организация должна разместить в российской кредитной организации [3].

Саморегулируемая организация стройкомплекса заинтересована, с одной стороны, в получении более высокого процента за размещение средств в кредитной организации (тем более, что доход, полученный от размещения денежных средств на банковских депозитах –одиниз источников формирования имущества саморегулируемой организации), с другой стороны, в получении определенных, удобных для членов партнерства финансовых услуг. Сами средства компенсационного фонда выведены из оборота некоммерческой деятельности и могут быть израсходованы саморегулируемыми организациями только на покрытие причинения вреда и после судебного решения. Решение о размещении компенсационных фондов в российских кредитных организациях – сложная задача, еще и в условиях отсутствия информационной открытости российских кредитных организаций.

Кредитная организация информирует о себе ровно столько, насколько она пожелает себя представить. Как правило, этой информации бывает недостаточно для объективного суждения о ее эффективности.

Информация о претензиях Центрального банка Российской Федерации к деятельности той или иной кредитной организации закрыта для саморегулируемых организаций. Рейтинги также не отражают объективное реальное положение российской кредитной организации. Поэтому факт отзыва лицензий у той или иной российской кредитной организации для саморегулируемой организации становится неожиданностью.

Тем более, что в соответствии с Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ ст.74 [6] в случае неисполнения в установленный Банком России срок устранения нарушений, выявленных в деятельности кредитной организации, а также в случае, если эти нарушения или совершенные кредитной организацией банковские операции или сделки создали реальную угрозу интересам ее кредиторов (вкладчиков), Банк России до отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковской деятельности может предпринять около десяти мер, которые должны нормализовать, оздоровить деятельность, обеспечить санацию кредитной организации и стать достоянием общественности [6].

Что будет с банковским сектором в условиях возможного повышения турбулентности экономики и сложившегося вектора регулирования банковского сектора, можнотолько прогнозировать. Сценарии могут быть разными. Но, чтобы избежать наибольшего отрицательного эффекта, важно поставить человека во главе принимаемых решений, санации как фактора оздоровления банковской системы, что должно стать доминирующим явлением.

Конкурентность российских банков можно и нужно повышать, но устранение и поглощение банков и повышение конкурентоспособности – это не одно и тоже. Крупный банк –этоеще не значит,что он конкурентоспособный и эффективный. Экономике нужны конкурентоспособные банки. Этого можно достигнуть оздоровлением банковской системы. И оно должно стать доминирующим в системе банковского регулирования, иначе роль банковской системы в повышении конкурентоспособности национальной экономики будет использована не в полной мере. Наверное, не следует упускать возможность и усугублять ситуацию.

Центральный банк Российской Федерации в целях регулирования рынка банковских услуг использует Государственную корпорацию«Агентство по страхованию вкладов», институт конкурсного управляющего (ликвидатора) кредитной организации. В стране в 2013г. имелось 877 банков, из них 122–впроцессе ликвидации (это каждый 7-ой банк), 11 банков прошли процедуру санации – оздоровления (Рис 1). Соотношение между ликвидированными банками и прошедшими санацию составляет 11:1! Таким ли должен быть вектор регулирования российских банков(направленный на их ликвидацию) для создания высококонкурентной и эффективной национальной экономики? В чьих интересах он осуществляется?

Рис. 1. Количество банков, находящихся в процессе ликвидации в 2013 году, которые прошли санацию.

И, тем не менее, даже если факт лишения лицензии банка свершился, и он признан банкротом, назначен конкурсный управляющий или существуют другие, не подтвержденные пока факты о существовании заинтересованной группы лиц, деятельность и возможность которых позволяют разрушить многие российские кредитные организации, есть Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Положение о временной администрации по управлению кредитной организацией от 08.11.2005 г. № 279-П Центрального банка Российской Федерации [7], Положение «О представителе конкурсного управляющего (ликвидатора) кредитной организации» от 27.12.2012 г. Протокол № 106 [8].

В соответствии с гл.5 Положения «О временной администрации по управлению кредитной организацией», определяющего организацию и порядок работы временной администрации при предоставлении полномочий исполнительных органов кредитной организации, а также в соответствии со ст.22 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ временная администрация устанавливает кредиторов кредитной организации, размеры их требований по денежным обязательствам, а также всоответствии со ст.134 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» устанавливает очередность удовлетворения требований кредиторов [9,10].

В случае банкротства кредитной организации в соответствии с Положением «О представителе конкурсного управляющего (ликвидатора) кредитной организации» [8] при осуществлении процедуры банкротства представитель конкурсного управляющего (ликвидатора) руководствуется законодательством Российской Федерации, и действия его направлены на наиболее полное удовлетворение требований кредиторов в возможно короткие сроки.

Компенсационный фонд саморегулируемых организаций стройкомплекса выполняет не только функцию солидарной ответственности по обязательствам своих членов, возникшим вследствие причинения вреда [3], но и главную функцию, являющуюся специальной экономической мерой, системообразующим мероприятием в целях обеспечения безопасности, реализацией мероприятий, предупреждающих гибель людей, обеспечивающих охрану природы, недопущение аварий, технологических, техногенных, экономических катастроф. В случае прекращения выполнения этих функций нарушается вся конструкция предупредительных мер в системе стройкомплекса.

Как видим, имеются существенные признаки отличия депозитов, на которых размещены средства компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса от депозитов и средств на расчетных счетах коммерческих предприятий, осуществляющих предпринимательскую деятельность. При этом надо также учитывать, что саморегулируемые организации обязаны размещать средства компенсационных фондов на депозитах в российских кредитных организациях, а коммерческие организации добровольно, по своей инициативе размещают на депозитах свободные средства от коммерческой деятельности. Их нельзя приравнивать друг другу, нельзя не увидеть различия, тем более, что компенсационные фонды реализуют конституционные нормы прямого и непосредственного действия. Почему же на финансовом рынке должностные лица, которые несут ответственность за исполнение конституционных норм, не хотят этого увидеть сразу? В чем причина? На этот счет вопрос должна ответить государственная власть? И общество ждет ответа на него, чтобы дать оценку как органы государственной власти соблюдают Конституцию Российской Федерации.

Одна из причин сложившейся ситуации - банковская система бухгалтерского учета. Она не приведена в соответствие с изменившимся законодательством Российской Федерации. В плане счетов кредитных организаций отсутствует отдельный счет для ведения учета поступивших на депозитные счета средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса, с учетом специальных целей назначения компенсационных фондов, отличий и социальной значимости.

Это недоработка Минфина России и ЦБ России приводит к тому, что банки не выполняют законодательные требования по обеспечению сохранности и увеличению компенсационных фондов, не переводят их в другие российские кредитные организации при отзыве лицензий, ликвидации, банкротстве. Конкурсные управляющие учитывают средства компенсационных фондов в общей конкурсной массе, что приводит к ущемлению конституционных прав широкого круга лиц.

В настоящее время в системе стройкомплекса находятся около 450 саморегулируемых организаций и 80 млрдруб. их компенсационных фондов, выполняющих важную специальную экономическую роль, являющихсяне обычным депозитом предпринимательской организации, а мероприятием, направленным на реализацию конституционных норм прямого и непосредственного действия.Следовательно, требования кредиторов по перемещению их в другие действующие российские кредитные организации считаются первоочередным требованием и должны быть удовлетворены временной администрацией по управлению кредитной организацией или конкурсным управляющим, Агентством по страхованию вкладов.

Наиболее ощутимым для саморегулируемых организаций стройкомплекса России стал отзыв лицензии у одного из крупнейших банков России ОАО КБ «Мастер-Банк», затронувший около 20 крупных саморегулируемых организаций, объединивших более 1 млн работающих в строительной сфере.

Более 120 000 организаций ждут от Правительства Российской Федерации, органов государственного управления, Центрального банка России, Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов», российских кредитных организаций решений о первоочередности удовлетворения требований саморегулируемых организаций стройкомплекса по перемещению средств компенсационных фондов в другие российские кредитные организации для обеспечения их сохранности. Законодательство, Конституция Российской Федерации для этого создали все необходимые условия, которые являются достаточными, принимая во внимание то, что конституционные нормы реализовываются независимо от того, находят ли они отражение и (или) противоречат федеральным законам. Очевидно, что государственная власть должна содействовать принятию управленческих решений, соответствующих конституционным нормам, а также призывать к ответственности, наказывать должностные лица не только не содействующих реализации конституционных норм, но и принимающих решения вопреки им.

Вместе с тем, независимо от степени владения знаниями конституционных норм, уровня правового нигилизма, коррумпированности и бюрократизации всех ветвей власти, в целях повышения эффективности управления экономикой, российской кредитной системой гражданское общество вправе ожидать и добиваться обеспечения защиты саморегулируемых организаций стройкомплекса, законодательного закрепления принципов защиты некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на обеспечение реализации конституционных приоритетов.

Какие же принципы законодательной защиты деятельности саморегулируемых организаций и компенсационных фондов должны быть реализованы в федеральных законах? На наш взгляд, это:

* обеспечение условий для осуществления деятельности СРО стройкомплекса, направленных на решение конституционных приоритетов;
* обеспечение свободного перемещения средств компенсационных фондов при отзыве лицензии у банка,при его банкротстве в другие российские кредитные организации;
* обеспечение первоочередного возмещения саморегулируемым организациям средств компенсационных фондов кредитными организациями;
* установление требований к имущественной ответственности кредитных организаций, обязательного страхования кредитными организациями своей ответственности за сохранение компенсационных фондов;
* обеспечение информационной открытости кредитных организаций.

законом «О саморегулируемых организациях» [5] обязательными требованиями являются: объединение определенного количества организаций, наличие стандартов и правил предпринимательской деятельности, обеспечение саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена. П.2 ст.55.1 «Градостроительного кодекса» [3] определяет содержание деятельности саморегулируемых организаций стройкомплекса: разработка и утверждение документов (требований к выдаче свидетельств о допуске к работам, правил контроля, системы мер дополнительного воздействия за несоблюдение требований), а также контроль за соблюдением членами саморегулируемых организаций требований этих документов. Это те параметры, которые определяют деятельность (или ее отсутствие) саморегулируемой организации в строительной сфере.

В целом, саморегулируемая деятельность в строительной сфере состоялась. Поставленные цели и задачи выполнены. Четырехлетняя практика показала положительную роль саморегулирования в строительной сфере.Из компенсационных фондов (а это 80 млрдруб., размещенных в российских кредитных организациях) не было выплат за нанесение ущерба, а сумма страховых выплат за нанесение ущерба за все эти годы составила не более 100 млнруб. (3-5% от общей суммы страховых премий, полученных страховыми компаниями за страхование гражданской ответственности перед третьими лицами, составивших за 4 года 2 млрдруб.). Сумма выплат, как видно, значительно меньше средств, потраченных на возмещение вреда до ввода системы обязательного саморегулирования. Это результат повышения квалификации, аттестации кадров, действия системы контроля и совершенствования управления в организациях многоотраслевого строительного комплекса, самоорганизации за счет средств участников рынка. Это результат, который, во-первых, наглядно показывает эффективность системы саморегулирования стройкомплекса, во-вторых, говорит о том, что саморегулирование стало одним из перспективных направлений совершенствования государственного механизма, обладает огромным потенциалом, который надо широко применять органами государственной власти, поддерживать, создавать условия для развития, вовремя устранять негативные моменты.

Законом предусмотрена ответственность за сохранение и восполнение компенсационного фонда саморегулируемой организацией и ее членами при причинении вреда третьим лицам. Потеря компенсационного фонда или уменьшение его размера по вине кредитной организации не может и не должны восполняться саморегулируемой организацией и ее членами. В этой ситуации они и так становятся потерпевшей стороной по вине кредитной организации и сложившейся системы управления экономикой страны. Деятельность саморегулируемой организации стройкомплекса направлена на реализацию приоритетных целей Конституции Российской Федерации, и их защита должна осуществляться на основе реализации конституционных норм–человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Саморегулируемые организации стройкомплекса решают эту задачу, поэтому их защита, защита их компенсационных фондов – обязанность государства, Центрального Банка России, временных администраций по управлению кредитными организациями и конкурсными управляющими, агентств по страхованию вкладов.

В федеральном конституционном законе «О правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997 г. № 2-ФЗК [11] указано, что Правительство организует исполнение законодательства Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за его исполнением, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации, обеспечивает проведение единой финансовой политики.

Недопустимо, чтобы саморегулируемые организации стройкомплекса, обеспечивая выполнение конституционных норм прямого и непосредственного действия, а также иного законодательства Российской Федерации, несли ответственность за деятельность российских кредитных организаций. В ст. 54 Конституции Российской Федерации указано, что никто не может нести ответственность за действие, которое в момент его совершения не признается правонарушением. По этой причине саморегулируемые организации не должны создавать заново или восстанавливать компенсационный фонд до минимального уровня, определенного законодательством, так как их действия являются не правонарушением, а исполнением законодательства. Внесение средств в компенсационный фонд в данном случае будет считаться принуждением добросовестных участников саморегулируемых организаций стройкомплекса к повторной оплате взносов в компенсационный фонд. Таким образом, потеря компенсационного фонда не по вине саморегулируемых организаций не может служить основанием для исключения из государственного реестра саморегулируемых организаций, основанных на членстве лиц, осуществляющих строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства. Саморегулируемые организации стройкомплекса и их члены не могут и не должны нести ответственность за вину российских кредитных организаций и выполнять обязательства по восстановлению компенсационных фондов за счет членов саморегулируемых организаций при отсутствии своей вины.

Общественность, саморегулируемые организации стройкомплекса надеются, что Правительство Российской Федерации даст указания:

* Министерству финансов Российской Федерации, Центральному банку Российской Федерации, Государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» обеспечить проведение мероприятий по обеспечению сохранности компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса, реализующих конституционные правовые гарантии – безопасность жизни и здоровья людей, охрану окружающей среды, имущества, и удовлетворить во внеочередном порядке требования кредиторов саморегулируемых организаций стройкомплекса о переводе средств компенсационных фондов с депозитов банков, у которых отозваны лицензии или они признаны банкротами, на счета других российских кредитных организаций.

При возникновении необходимости возмещения ущерба третьим лицам, причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия вследствие недостатков работ, оказывающих влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняемых членами саморегулируемых организаций, которые по вине российских кредитных организаций, лишенных лицензий или признанных банкротами, не имеют доступа к своим компенсационным фондам, возмещаютсяЦентральным банком Российской Федерации, Государственной корпорацией «Агентство по страхованию вкладов»;

* Министерству строительства Российской Федерации, Ростехнадзору, Национальным объединениям в сфере изысканий, проектирования, строительства обеспечить саморегулируемым организациям, разработавшим и установившим требования, стандарты, правила предпринимательской деятельности для своих членов, осуществляющим контроль за соблюдением членами СРО требований и правил предпринимательской деятельности, рассматривающим дела о применении в отношении членов саморегулируемых организаций мер дисциплинарного воздействия, установившим требования к страхованию членов саморегулируемых организаций гражданской ответственности, икоторые по вине российских кредитных организаций, лишенных лицензий или признанных банкротами, не имеют допуска к своим компенсационным фондам, продолжение их деятельности без дополнительного внесения средств для восполнения компенсационных фондов.

Вместе с тем, ожидаемая реакция Правительства Российской Федерации, которое много делает для становления гражданского общества и обеспечивает реализацию конституционных норм, не исключает возможностей для проявления профессионализма как со стороны Центрального Банка России, Агентства по страхованию вкладов, так и со стороны других органов, осуществляющих регулирование и надзор за развитием экономики.

Обеспечить удовлетворение требований кредиторов – саморегулируемых организаций следующим образом:

1. Исполнить обязательства перед саморегулируемыми организациями, связанные с размещением средств компенсационных фондов в российских кредитных организациях, вне очереди за счет конкурсной массы в порядке и сроки, предусмотренные для текущих обязательств кредитных организаций;
2. Произвести перечисление средств компенсационных фондов до выплат по текущим платежам кредитных организаций – банкротов на расчетные счета других действующих кредитных организаций.

Добросовестные саморегулируемые организации стройкомплекса, имея коллективную или индивидуальную форму страхования гражданской ответственности своих членов перед третьими лицами, должны продолжать свою необходимую для общества деятельность. А при возникновении необходимости востребования средств компенсационного фонда, эти вопросы должны решаться не за счет саморегулируемой организации и ее членов, а за счет средств государства и Центрального банка России.

Не потому, что бездействие, нарушение закона (в данном случае сокрытие должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, поскольку налицо отсутствие доступа к средствам компенсационных фондов, назначение которых – предотвращать угрозу здоровью, гибели людей, аварий, катастроф, что является нарушением конституционных норм ст.41) [1],а потому, что для профессионалов, которые, мы надеемся, есть в вышеуказанных структурах, важнее всего подтверждение своего профессионализма, без ожидания указаний вышестоящего органа о необходимости обеспечивать своими решениями выполнение конституционных норм.

Обязанность государства, Министерства финансов России, Центрального банка России, российских кредитных организаций обеспечить выполнение законодательно установленной нормы – обеспечить сохранность компенсационных фондов саморегулируемых организаций стройкомплекса.

**Выводы:**

1. Обеспечение безопасности жизни и деятельности человека, гражданина, охрана его здоровья, окружающей среды, собственности, условий жизни и деятельности – высшая цель и конституционные нормы прямого и непосредственного действия, обязывающие все ветви власти признавать, соблюдать, гарантировать их исполнение. Государственный механизм, система управления должны содействовать их реализации.
2. Цель и содержание деятельности саморегулируемых организаций стройкомплекса направлены в соответствии с законодательством Российской Федерации на реализацию конституционных норм, защиту естественных прав человека, обеспечивая безопасность его жизни и деятельности, охрану его здоровья, окружающей среды, собственности, безопасность объектов капитального строительства.
3. Цель и содержание деятельности саморегулируемых организаций стройкомплекса определяются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О безопасности», Градостроительным кодексом Российской Федерации.
4. В системе мер предупреждения причинения вреда жизни или здоровью человека, окружающей среде, имуществу и т.д. особое место занимают компенсационные фонды саморегулируемых организаций стройкомплекса.

Это определенное действующим законодательством комплексное, системное мероприятие, специальная экономическая, правовая мера, направляющая действие участников рынка, объединившихся в саморегулируемые организации стройкомплекса, на разработку и реализацию долгосрочных и краткосрочных мероприятий, предупредительных, организационных, экономических, правовых мер по обеспечению жизни, здоровья человека, окружающей среды, имущества, конституционных норм и приоритетов при выполнении работ на объектах капитального строительства.

1. В соответствии с действующим законодательством для обеспечения сохранности и увеличения размера компенсационного фонда государство обязало саморегулируемые организации размещать их в депозиты российских кредитных организаций. Компенсационные фонды саморегулируемых организаций стройкомплекса, как специальная, правовая, организационная, экономическая мера, мощный стимул, побуждающий разрабатывать, реализовывать мероприятия, направленные на недопущение гибели людей, аварий, катастроф, определяет особый статус и отличие депозитов средств компенсационных фондов от депозитных счетов других участников предпринимательской деятельности. Это существенные отличия.
2. В соответствии с конституционными нормами и приоритетами, действующим законодательством при отзыве у кредитных организаций лицензий или их банкротстве, ликвидации требования кредиторов – саморегулируемых организаций стройкомплекса по переводу средств компенсационных фондов в другие российские кредитные организации должны удовлетворяться вне очереди за счет конкурсной массы до произведения текущих платежей.
3. Государство законодательно на федеральном уровне определило размещение компенсационных фондов в виде депозитов на счетах российских кредитных организаций. В случае отзыва лицензий или банкротстве российских кредитных организаций государство и Центральный банк Российской Федерации, обеспечивающий в соответствии с законодательством стабильность финансового рынка, осуществляя регулирование, контроль и надзор за деятельностью финансовых организаций, защиту интересов кредиторов, в соответствии с Конституцией Российской Федерации несут ответственность и обязаны оказывать содействие во внеочередном удовлетворении требований кредиторов саморегулируемых организаций стройкомплекса в перемещении средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций в целях обеспечения их сохранности на счета других российских кредитных организаций и оказывать содействие в обеспечении деятельности саморегулируемых организаций.
4. Саморегулируемые организации, разработавшие и установившие требования, стандарты, правила предпринимательской деятельности для своих членов, осуществляющие контроль за соблюдением членами саморегулируемых организаций требований и правил предпринимательской деятельности, рассматривающие дела о применении в отношении членов саморегулируемой организации мер дисциплинарного воздействия, установившие требования и страхованию членами саморегулируемой организации гражданской ответственности перед третьими лицами, и которые по вине кредитных организаций, лишенных лицензий, ликвидированных или признанныхбанкротами, не имеют доступа к своим компенсационным фондам, должны иметь возможность продолжать свою деятельность, а при возникновении необходимости возмещения ущерба третьим лицам при выполнении работ на объектах капитального строительства, данный ущерб должны солидарно за счет казны возмещать государство и Центральный банк Российской Федерации.

**Предложения по ожидаемым действиям по принятию оперативных административных решений в российской банковской системе.**

На основании норм прямого и непосредственного действия Конституции Российской Федерации (ст. 2, ст. 7, ст. 15, ст. 17, ст. 35, ст. 41, ст. 45, ст. 53, ст. 58. ст. 55.1 Градостроительного кодекса) при отзыве лицензий, ликвидации или банкротстве российских кредитных организаций, необходимо удовлетворять требования кредиторов – саморегулируемых организаций вне очереди за счет конкурсной массы, преимущественно перед кредиторами, требования которых возникли до принятия заявления о признании кредитной организации банкротом. Произвести перечисление средств компенсационных фондов до выплат по текущим платежам кредитной организации на расчетные счета действующих российских кредитных организаций.

**Предложения по внесению изменений в законодательство РФ**

1. В п. 2, ст. 50.36 Федерального закона № 40-ФЗ от 25.02.1999 г. «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в следующей редакции:

«2. Вне очереди за счет конкурсной массы исполняются текущие обязательства кредитной организации, предусмотренные статьей 50.27 настоящего Федерального закона, а также обязательства кредитной организации перед саморегулируемыми организациями основанными на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, основанными на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство, связанные с размещением в кредитной организации средств компенсационных фондов таких саморегулируемых организаций, в порядке и сроки, предусмотренные для текущих обязательств кредитной организации, в соответствии со статьей 50.27 настоящего Федерального закона.

1. В статью 50.40 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» в части неприменения в отношении требований по возврату средств компенсационных фондов СРО, размещенных в кредитных организациях, принципа пропорциональности удовлетворения требований кредиторов одной очереди и применении принципа внеочередного такого удовлетворения указанных требований.
2. В п. 1, ст. 134 Федерального закона № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)» в следующей редакции:

«1. Вне очереди за счет конкурсной массы погашаются требования кредиторов по текущим платежам, по обязательствам кредитной организации перед саморегулируемыми организациями основанными на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, основанными на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство, связанными с размещением в кредитной организации средств компенсационных фондов таких саморегулируемых организаций преимущественно перед кредиторами, требования которых возникли до принятия заявления о признании должника банкротом.

1. В п. 2, ст. 134 Федерального закона № 127-ФЗ от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)» в следующей редакции:

«2. Требования кредиторов по текущим платежам удовлетворяются в следующей очередности:

в первую очередь удовлетворяются требования по обязательствам кредитной организации перед саморегулируемыми организациями основанными на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, основанными на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, основанными на членстве лиц, осуществляющих строительство, связанными с размещением в кредитной организации средств компенсационных фондов таких саморегулируемых организаций.

1. В п.4, ст. 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации в следующей редакции:

«4. В целях сохранения и увеличения размера компенсационного фонда саморегулируемой организации средства этого фонда размещаются в депозиты и (или) депозитные сертификаты в российских кредитных организациях. В случае необходимости осуществления выплат из средств компенсационного фонда саморегулируемой организации срок возврата средств из указанных активов не должен превышать десять рабочих дней. В случае отзыва лицензии у кредитной организации средства компенсационного фонда саморегулируемой организации подлежат перемещению в депозиты и (или) депозитные сертификаты другой кредитной организации или на счет соответствующего национального объединения саморегулируемых организаций».

1. В статью 55.16 Градостроительного кодекса Российской Федерации:

«В случае возникновения солидарной ответственности при востребовании средств компенсационных фондов, доступность к которым стала невозможной по причине ликвидации, банкротстве, в группу лиц, несущих солидарную ответственность, должны быть включены государство и Центральный банк России, эти вопросы должны решаться за счет средств государства и Центрального Банка».

1. В п.п. 5, п. 5, ст. 60 Градостроительного кодекса Российской Федерации в следующей редакции:

«5) Российской Федерации или субъекту Российской Федерации, если вред причинен в результате несоответствия построенного, реконструированного объекта капитального строительства и (или) работ, выполненных в процессе строительства, реконструкции объекта капитального строительства, требованиям технических регламентов и (или) проектной документации и имеется положительное заключение органа государственного строительного надзора, а также в случае отзыва лицензии у кредитной организации в депозиты и (или) депозитные сертификаты которой размещены средства компенсационного фонда саморегулируемой организации».

1. В п. 7, ст. 55.19 Градостроительного кодекса Российской Федерации в следующей редакции:

«7. В случае неисполнения саморегулируемой организацией требований статьи 55.4 или 55.16 настоящего Кодекса и в иных предусмотренных федеральными законами случаях орган надзора за саморегулируемыми организациями вправе обратиться в суд с требованием об исключении саморегулируемой организации из государственного реестра саморегулируемых организаций, кроме случаев утраты компенсационного фонда саморегулируемой организации по вине кредитной организации, при условии установления такой организацией требования к страхованию ее членами гражданской ответственности, которая может наступить в случае причинения вреда вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства в объеме страховых сумм не менее размера компенсационного фонда, установленного статьей 55.4 настоящего Кодекса».

1. Предложить Минфину России и ЦБ РФ дополнить План счетов бухгалтерского учета кредитных организаций отдельным счетом для учета размещаемых в кредитных организациях на депозитах средств компенсационных фондов саморегулируемых организаций дляобеспечении их сохранности и увеличения размеров. Это позволит при проведении конкурсного производства (ликвидации) кредитных организаций, выделять суммы средств компенсационных фондов из общий конкурсной массы, в которую попадают все депозиты, и обеспечить учет этих средств по аналогии с бюджетными средствами, как средств, имеющих особый правовой статус с учетом их специального назначения, целей использования и социальной значимости. Данные средства должны быть переведены в другие российские кредитные организации для обеспечения сохранности.
2. Возложить ответственность на ЦБ РФ за результаты проверок деятельности российских кредитных организаций.
3. Обязать ЦБ РФ размещать на своем сайте информацию о нарушениях в деятельности российских кредитных организаций, которые могут привести к отзыву у них лицензий на осуществление банковской деятельности, т.к. на кредитные организации государством возложена ответственность за сохранность средств компенсационных фондов, размещенных на их счетах.
4. В соответствии с требованиями, установленными государственной властью РФ размещать средства компенсационных фондов российских кредитных организациях с целью их сохранения и увеличения, обязать ЦБ РФ информировать Национальные объединения саморегулируемых организаций стройкомплекса об отзыве лицензий у проблемных банков.
5. Рассмотреть вопрос о выкупе задолженности кредитных организаций перед саморегулируемыми организациями строительного комплекса России за счет казны Российской Федерации через перемену лиц в обязательстве и уступку прав требования от саморегулируемых организаций, соответственно к Российской Федерации в лице уполномоченных органов.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации(принята всенародным голосованием 25.12.1993 г.).
2. М.Б.Баглай. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма, 2011.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.10.2004 г. № 140-ФЗ.
4. Федеральный закон «О безопасности» от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ.
5. Федеральный закон «О саморегулировании» от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ.
6. Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банк России)» от 10.072002 г. № 86-ФЗ.
7. Положение о временной администрации по управлению кредитной организацией от 08.11.2013 г. № 279-П Центрального банка Российской Федерации.
8. Положение «О представлении конкурсного управляющего (ликвидатора) кредитной организации» от 27.12.2012 г. Протокол № 106 Агентства по страхованию вкладов.
9. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» от 25.02.1999 г. № 40-ФЗ.
10. Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ.
11. Федеральный конституционный закон «О Правительстве Российской Федерации» от 17.12.1997 г. № 2-ФЗК.