

Ассоциация Региональное отраслевое объединение работодателей "Сахалинское Саморегулируемое Объединение Строителей"

Номер в государственном реестре
саморегулируемых организаций Ростехнадзора
СРО-С-019-06072009

ОГРН: 1086500001312
ИНН: 6501201580



Адрес: 693000, Сахалинская область,
Город Южно-Сахалинск, ул. Карла Маркса,
д. 20, оф. 201

Телефон (факс): +7 (4242) 311045, 468596
Эл. почта: np@ssros.ru web-сайт: ssros.ru

Исх. № 1069 от «16» декабря 2015г

**Председателю комитета
Государственной думы по
экономической политике,
инновационному развитию и
предпринимательству
Аксакову А.Г.**

**Председателю Комитета
Государственной Думы по земельным
отношениям и строительству
Русских А.Ю.**

*Об изменениях в Федеральный закон «О рекламе» в
части рекламы деятельности саморегулируемых
организаций*

Уважаемый Анатолий Геннадьевич!

Уважаемый Алексей Юрьевич!

Ассоциация «Сахалинстрой» в соответствии с п.п. 3), 4) части 3 ст. 6 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (Далее ФЗ-315) как единственная, зарегистрированная в Сахалинской области саморегулируемая организация строителей, созданная в соответствии с федеральными законами, осуществляющая публичные контрольно-надзорные функции в строительной сфере предпринимательской деятельности, целью и задачей которой является повышение качества и безопасности объектов капитального строительства и защита законных интересов и прав членов СРО, провела независимую экспертизу нормативно-правового акта - законопроект о внесении изменения в ФЗ «О рекламе» в части рекламы деятельности саморегулируемых организаций, внесенный депутатом Государственной Думы РФ А.Л. Маркиным (№925850-6) и направляет дополнительные предложения по вопросам формирования и реализации государственной политики в отношении предмета саморегулирования:

1. В соответствии с нормами ст. 50 ГК РФ некоммерческими организациями признаются юридические лица, не имеющие в качестве основной цели своей деятельности получение прибыли.

При этом в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческое партнерство вправе осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано, за исключением случаев, если некоммерческим партнерством приобретен статус саморегулируемой

организации. Указанное ограничение для саморегулируемой организации также предусмотрено статьей 14 ФЗ-315.

Таким образом, ассоциации и союзы не имеют права вести самостоятельную предпринимательскую деятельность и как следствие не являются товаропроизводителями в экономическом понимании рынка производства товара и услуг.

Пункт 1 статьи 2 ФЗ-315 указывает, что под саморегулированием понимается самостоятельная и инициативная деятельность, которая осуществляется субъектами предпринимательской или профессиональной деятельности и содержанием которой являются разработка и установление стандартов и правил указанной деятельности, а также контроль за соблюдением требований указанных стандартов и правил.

Деятельность СРО определяется как исполнение делегированных государственной властью указанных Президентом РФ контрольно-надзорных функций в некоторых секторах экономики.

Указом Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах», в число 5-ти приоритетных направлений проведения административной реформы было включено развитие системы саморегулируемых организаций в области экономики.

Становление саморегулирования является результатом реализации концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006-2010 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р.

Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 19.12.2005г. № 12-П подтвердил правомерность действий государства по наделению представителей той или иной профессии публично-правовыми функциями.

Таким образом, саморегулируемые организации являются сорегуляторами государственных функций видов экономической деятельности. При этом деятельность всех саморегулируемых организаций одного вида деятельности одинаково законодательно регулируются и поэтому между ними невозможна внутренняя конкуренция априори, а может быть только ограничена достижением ими утвержденных в федеральных законах или в стандартах деятельности индикаторов становления и развития саморегулирования в конкретных областях экономики.

Реализация указанных функций обеспечивается прежде всего посредством исполнения саморегулируемыми организациями функций, установленных в ст.ст. 4 и 6 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях». В различных сферах экономики деятельность саморегулируемых организаций дополнительно регулируется специальным законодательством РФ.

Саморегулируемые организации основанные на членстве лиц осуществляющих строительство дополнительно исполняют переданные им государственные функции с учетом положений градостроительного кодекса РФ. Основными задачами таких саморегулируемых организаций в этой части является повышение качества работ по

строительству и исключение причинения вреда третьим лицам посредством исполнения функций установленных в законе.

Саморегулируемые организации, во исполнение требований Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» и ст. 55.9 ГК РФ обеспечивают открытый доступ к информации о своей деятельности и имеют информационную открытость по аналогии деятельности органов государственной власти.

Раскрытие информации о деятельности саморегулируемой организацией определяется в качестве обоснованной меры повышения качества саморегулирования и абсолютно достаточной информационной открытости деятельности саморегулируемой организации и ее членов, обеспечивает доступ неограниченному числу потребителей произведенных членами саморегулируемой организации товаров (работ, услуг), а также акционерам, инвесторам, кредиторам членов саморегулируемой организации и контрольным органам к такой информации.

В связи с указанным, по нашему мнению деятельность саморегулируемых организаций не направлена на привлечение дополнительного внимания к предмету саморегулирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке и как следствие не может быть отнесена к рекламной деятельности.

Кроме того, на своем сайте в сети Интернет, саморегулируемые организации не ограничены к представлению информации о своей деятельности в большем объеме чем это предусмотрено требованиями закона.

В ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» императивно указывается, что к рекламе не относится информация, раскрытие или распространение которой либо доведение до потребителя которой является обязательным в соответствии с федеральным законом, а также объявления физических лиц или юридических лиц, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности.

Аналогичной позиции придерживаются органы ФАС России при проведении контроля за нарушениями требований законодательства в сфере рекламы выносят решения об отсутствии оснований для возбуждения административного производства так как деятельность СРО не относится к рекламе.

Учитывая данные положения можно сделать вывод, что предлагаемые положения законопроекта могут привести в дальнейшем к противоречиям требований действующего законодательства о рекламе.

2. Однако, учитывая многочисленные случаи недобросовестного размещения в сети Интернет недостоверной информации о выдаче (получении) свидетельств о допуске к работам, оказывающим влияние на безопасность объектов капитального строительства имеется острая необходимость принятия правовых мер регулирования этих вопросов.

Реклама или информация, распространяемая «недобросовестными компаниями», не соответствует признакам достоверности и заведомо вводит потенциальных потребителей услуг (подрядчиков) в заблуждение, а также создает

условия для получения доступа на строительный рынок организаций, не соответствующих установленным требованиям.

Такие факты позволяют всем заинтересованным лицам делать выводы о том, что саморегулирование не состоялось, саморегулируемые организации не исполняют задачи установленные законом, а ведут куплю-продажу свидетельств о допуске к работам, при которой прием в члены СРО как плательщиков членских взносов является их единственной функцией.

Поэтому создаются препятствия при принятии мер по совершенствованию механизмов саморегулирования и формирования эффективной общегосударственной модели саморегулирования (поручение Президента Российской Федерации от 27 мая 2014 г. № Пр-1168).

Зачастую нарушителями градостроительного законодательства РФ являются сами саморегулируемые организации занимающиеся выдачей свидетельств о допуске к определенному виду или видам работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, с нарушением установленных законом требований, так как в содержании рекламы содержатся сведения о свидетельствах об аккредитации саморегулируемых организаций представителей (агентов) распространяющих подобную рекламу.

Недобросовестные коммерческие СРО, скорее всего криминальные просто продают свидетельства о допуске к работам без оплаты взносов в компенсационный фонд, проведения надлежащей проверки кандидата в члены, включения в реестр саморегулируемой организации и др.

С помощью подобной рекламы за небольшие деньги заинтересованным компаниям продается фальшивый документ, визуально ничем не отличающийся от свидетельства о допуске СРО строителей, только отсутствующий в официальных реестрах таких СРО, реестрах Национальных объединений.

Со второй половины 2014 года, такого рода саморегулируемые организации начали интенсивный процесс легализации своего подпольного, не соответствующего федеральным законам, криминального клиентского списка. Делают они это быстро и интенсивно, что мы сейчас наблюдаем, когда в таких СРО быстро растёт списочный состав членов, порой до 50 участников в неделю.

Саморегулирование в сфере строительства во многих случаях сегодня превратилось в виртуальную, частично в преступную (криминальную) сферу незаконного бизнеса (предпринимательства), развернутого на возможности продажи или криминальной выдаче свидетельств о допусках к строительной деятельности и строительным подрядам через участие в аукционах при проведении государственных и муниципальных закупок.

Контроль со стороны органов антимонопольной службы сводится к поиску рекламодателя, рекламораспространителя недобросовестной рекламы и прекращению дела, наряду с этим реклама продолжает быть размещенной в сети Интернет и вводить в заблуждение строительные организации.

Считаем, что весь объем распространяемой недобросовестной рекламы о предмете выдачи свидетельств о допуске, за исключением информации публикуемой в соответствии с законодательством РФ саморегулируемыми организациями следует отнести к информации, распространение которой должно быть запрещено.

В связи с этим требуется внести изменения в ФЗ-315, Постановление Правительства РФ от 26 октября 2012 г. № 1101 «О единой автоматизированной информационной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых

адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено».

Также потребуется внести изменения в нормативно-правовые акты регламентирующие компетенцию Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций в части проведения обязательного контроля за соблюдением правил размещения такой информации и привлечения к административной ответственности за нарушение установленного законом порядка распространения информации о получении свидетельства о допуске.

Применение указанного механизма повлечет за собой безусловное исключение запрещенной информации и (или) ограничение доступа к сайту в сети «Интернет», содержащему такую запрещенную информацию наряду с привлечением лица к административной ответственности.

По нашему мнению, имеется необходимость отнесения действий саморегулируемых организаций, которые проводят аккредитацию недобросовестных лиц осуществляющих деятельность по сопровождению вступления в саморегулируемую организацию и распространяющих информацию не соответствующую требованиям градостроительного законодательства РФ к нарушениям законодательства путем внесения необходимых изменений.

Такая деятельность дискредитирует саморегулируемое сообщество и формирует негативное отношение у общества к самому институту саморегулирования. В свою очередь такое саморегулирование не может быть основой построения крепкого гражданского общества, которого ожидает от саморегулирования Президент России В.В. Путин.

3. В законопроекте о внесении изменения в ФЗ «О рекламе» в части рекламы деятельности саморегулируемых организаций представлена одна статья. Однако если относить к деятельности саморегулирования положения о рекламе, с чем саморегулируемая организация не согласна, следует учесть всю имеющуюся практику, результаты проведенного контроля.

Учитывая все вышеуказанное, по нашему мнению, законопроект должен быть, представлен в специальной главе по осуществлению рекламы в сфере деятельности саморегулируемых организаций.

Считаем необходимым дополнить законопроект следующими направлениям и изложить его в новой редакции.

1. Во-первых, рекламная деятельность, осуществляемая от имени агентов и посредников саморегулируемых организаций должна быть абсолютно запрещена законом.

В связи с чем, предлагаем в статью 7 «Товары, реклама которых не допускается» Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» добавить пункт 9 о нижеследующем:

«9) услуг по сопровождению лиц желающих получить сертификацию, разрешение, лицензии, свидетельства о допуске к работам и другие документы установленные требованиями законодательства РФ».

2.С учетом положений действующего федерального закона «О рекламе» СРО должно являться рекламодателем, СРО может заказать оформление рекламной продукции или её печать или размещение у третьих лиц.

Учитывая практику контролирующего органа о том, что имеются случаи невозможности возбудить административное дело о правонарушении по причине того, что неизвестен рекламораспространитель, рекламопроизводитель считаем возможным в законопроект включить положения о проведении рекламных акций на сайте СРО:

«Реклама деятельности саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, осуществляется исключительно такими саморегулируемыми организациями на сайте информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в электронный адрес которого включено доменное имя, права на которое принадлежат этой саморегулируемой организации.

Реклама деятельности саморегулируемых организаций посредниками (агентами, комиссионерами, поверенными), в том числе аккредитованными запрещена»;

3. В связи с многочисленными фактами нарушений требований законодательства предъявляемых к лицам, осуществляющим работы в градостроительной сфере в содержании рекламы о приеме в члены саморегулируемых организаций.

К примеру, недобросовестные рекламы, содержат не соответствующие действительности сведения такие как: о «предоставление допуска в рассрочку без полной уплаты взноса в компенсационный фонд», о «вступление в СРО за один день», о предоставлении копий документов на квалифицированных сотрудников необходимых для вступления в СРО, дистанционное прохождение проверки, бесплатное заключение договора страхования и др.

Следовательно, такая недобросовестная реклама способна причинить вред, как потребителям рекламной информации, так и другим СРО, а в целом реализации государственных задач саморегулирования по повышению качества строительных работ и исключению причинения вреда третьим лицам.

Результатом указанной рекламы может являться то, что потребитель (подрядчик) фактически не получает предусмотренную законом информацию о том, что он должен иметь в штате специалистов соответствующей квалификации, оплатить взнос в компенсационный фонд, заключить договор страхования и др.

Все вышеизложенные доводы указывают на то, что реклама содержит несоответствующие действительности сведения о порядке выдаваемых допусков, а также информацию, которая приводит или может привести к дальнейшему нарушению, лицами получившими такие свидетельства о допуске, требований градостроительного законодательства РФ и как следствие причинению им вреда в виде дополнительных расходов по исключению таких нарушений.

На основании изложенного, считаем, что законопроект в обязательном порядке должен содержать следующие положения:

«Реклама саморегулируемой организации должна отвечать требованиям законодательства РФ соответствующей сферы деятельности саморегулирования».

4. В целях единообразия действия саморегулируемых организаций, реклама не должна создавать представление о преимуществах объекта рекламирования путем предоставления иных дополнительных услуг, в том числе бесплатных.

К примеру, бесплатное заключение договора страхования, бесплатную выдачу в виде документа - сертификата ISO-9001 и др.

Таким образом, законопроект должен содержать следующие особенности:
«Реклама саморегулируемой организации не должна создавать представление о преимуществах объекта рекламирования путем предоставления иных дополнительных услуг саморегулируемой организацией, в том числе бесплатных».

5. По аналогии с вышеуказанным, по нашему мнению реклама не должна содержать утверждения о том, что участие в данной саморегулируемой организации имеет важное значение для достижения общественного признания, успешного ведения предпринимательской деятельности непосредственно самим субъектов предпринимательской деятельности. К примеру, предоставление для заключения контрактов подряда выигранных закупок по контрактной системе.

«Реклама саморегулируемой организации не должна содержать утверждения о том, что участие в данной саморегулируемой организации имеет важное значение для достижения общественного признания и/или успешного ведения предпринимательской деятельности непосредственно самим субъектов предпринимательской деятельности или получения таким лицом дополнительных поощрений».

6. Дополнительно, считаем необходимым увеличить ответственность рекламодача, рекламопроизводителя или рекламораспространителя за нарушения законодательства о рекламе, путем увеличения административных штрафов указанных в пункте 1 статьи 14.3 «Нарушения законодательства о рекламе» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях или включения дополнительной части в отношении ответственности за нарушение требований к рекламе саморегулируемой организацией.

В статью 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях добавить часть 7,8 и изложить в следующей редакции:

«7. Нарушение установленных законодательством о рекламе требований к рекламе саморегулируемых организаций -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до одного года; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей;

8. Нарушение рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламораспространителем запрета рекламы услуг по сопровождению лиц желающих получить сертификацию, разрешение, лицензии, свидетельства о допуске к работам и другие документы установленные требованиями законодательства РФ - влечет наложение административного штрафа на физических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до восьмисот тысяч рублей».

7. Безусловно, положения о рекламе должны корреспондировать с положениями специального законодательства регулирующего конкретную сферу

деятельности саморегулируемых организаций. В связи с тем, что Ассоциация «Сахалинстрой» является саморегулируемой организацией в сфере строительства и анализировала рекламу в строительной отрасли, считаем правильным внести дополнительные изменения в Градостроительный Кодекс РФ.

Внести в статью 55.9 Градостроительного кодекса Российской Федерации добавить часть 10,11,12 и изложить её в следующей редакции:

«10.Саморегулируемая организация вправе осуществлять рекламу о своей деятельности в соответствии со специальными требованиями и ограничениями, установленными федеральным законодательством.

11.Реклама саморегулируемой организации не должна быть направлена на привлечение и прием в члены такой саморегулируемой организации представителей предпринимательской деятельности.

12.Реклама саморегулируемой организации должна отвечать требованиям градостроительного законодательства РФ».

Считаем, что предлагаемый законопроект позволит запретить рекламу деятельности недобросовестных саморегулируемых организаций и агентов которая противоречит действующему законодательству, вводит в заблуждение потребителей.

В частности позволит запретить:

- распространение информации об ускоренных сроках вступления в саморегулируемую организацию в обход установленного законом порядка;
- информацию о сроках выдачи саморегулируемой организацией свидетельств о допуске к работам и (или) квалификационных аттестатов;
- указание на возможность уплаты членских, вступительных взносов и (или) взносов в компенсационный фонд в рассрочку или иным способом;
- исключаящим единовременную уплату указанных взносов;
- предоставление фиктивных документов (о наличии в штате у кандидата в члены СРО специалистов имеющих специальное образование и квалификацию и опыт работы).

Ассоциация «Сахалинстрой» полагает, что законопроект с учетом предложений по внесению изменений соответствует задачам совершенствования государственно-правовой защиты будущих участников профессиональных сообществ, направлен на предотвращение материальных потерь будущих членов СРО, повышение конкурентоспособности в различных отраслях экономики, особенно в строительной отрасли.

Просим Вас рассмотреть представленные предложения и учесть при подготовке правовой оценки законопроекта о внесении изменения в ФЗ «О рекламе» в части рекламы деятельности саморегулируемых организаций (№925850-6).

С уважением,
Генеральный директор

Мозолевский В.П.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации

Статья 1

Внести в Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 12, ст. 1232; 2007, № 7, ст. 839; 2008, № 20, ст. 2255; 2009, № 51, ст. 6157) следующие изменения:

- 1) В статью 7 «Товары, реклама которых не допускается» Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» добавить пункт 9 о нижеследующем:

«9) услуг по сопровождению лиц желающих получить сертификацию, разрешение, лицензии, свидетельства о допуске к работам и другие документы установленные требованиями законодательства РФ».

- 2) В Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» добавить статьи 30², 30³, и изложить в следующей редакции:

«Статья 30² Реклама деятельности саморегулируемых организаций.

1. Реклама деятельности саморегулируемых организаций, основанных на обязательном членстве субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, осуществляется исключительно такими саморегулируемыми организациями на сайте информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в электронный адрес которого включено доменное имя, права на которое принадлежат этой саморегулируемой организации.

2. Реклама деятельности саморегулируемых организаций посредниками (агентами, комиссионерами, поверенными), в том числе аккредитованными запрещена;

Статья 30³ Основные требования к рекламе деятельности саморегулируемых организаций.

1. Реклама саморегулируемой организации не должна быть направлена на привлечение и прием в члены такой саморегулируемой организации.

2. Реклама саморегулируемой организации должна отвечать требованиям законодательства РФ соответствующей сферы деятельности саморегулирования.

3. Реклама саморегулируемой организации не должна создавать представление о преимуществах объекта рекламирования путем предоставления иных дополнительных услуг саморегулируемой организацией, в том числе бесплатных.

4. Реклама саморегулируемой организации не должна содержать утверждения о том, что участие в данной саморегулируемой организации имеет важное значение для достижения общественного признания и/или успешного ведения предпринимательской деятельности непосредственно самим субъектом предпринимательской деятельности или получения таким лицом дополнительных поощрений».

Статья 2

Внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2014, № 6, ст. 557, 559, 566; № 11, ст. 1092, 1096; № 14, ст. 1562; № 19, ст. 2302, 2306, 2310, 2317, 2324, 2325, 2326, 2327, 2330, 2335; № 26, ст. 3366, 3379; № 30, ст. 4211, 4214, 4218, 4228, 4233, 4244, 4248, 4256, 4259, 4264, 4278; № 42, ст. 5615; № 43, ст. 5799; № 48, ст. 6636, 6638, 6642, 6643, 6651) следующие изменения:

1) в статью 14.3 добавить часть 7,8 и изложить в следующей редакции:

«7.Нарушение установленных законодательством о рекламе требований к рекламе саморегулируемых организаций -

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц - от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до одного года; на юридических лиц - от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей;

8.Нарушение рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламодателем запрета рекламы услуг по сопровождению лиц желающих получить , сертификацию, разрешение, лицензии, свидетельства о допуске к работам и другие документы установленные требованиями законодательства РФ - влечет наложение административного штрафа на физических лиц - от ста тысяч до двухсот тысяч рублей; на юридических лиц - от двухсот тысяч до восьмьсот тысяч рублей».

Статья 3

Внести в Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ (Собрание законодательства Российской Федерации, 2005, № 1, ст. 16; 2008, № 20, ст. 2251; 2010, № 31, ст. 4195) следующие изменения:

1) в статью 55.9 Градостроительного кодекса Российской Федерации добавить часть 10,11,12 и изложить её в следующей редакции:

«10.Саморегулируемая организация вправе осуществлять рекламу о своей деятельности в соответствии со специальными требованиями и ограничениями, установленными федеральным законодательством.

11.Реклама саморегулируемой организации не должна быть направлена на привлечение и прием в члены такой саморегулируемой организации представителей предпринимательской деятельности.

12.Реклама саморегулируемой организации должна отвечать требованиям градостроительного законодательства РФ.

Статья 4

Настоящий закон вступает в силу с момента официального опубликования.