

В. И. Майоров, А. С. Лазуков

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СФЕРЕ РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

V. I. Mayorov, A. S. Lazukov

FEATURES OF STATE CONTROL AND SUPERVISION IN THE SPHERE OF ADVERTISING ACTIVITY

В статье обозначены основные признаки и характеристики рекламной информации и деятельности. Рассматриваются актуальные вопросы особенностей государственного контроля и надзора в сфере рекламной деятельности.

Ключевые слова: реклама, государственный контроль, государственный надзор.

This article considers key features and characteristics of the advertising information and activities. Topical issues of features of state control and supervision in the field of advertising activity are discussed.

Keywords: advertising, state control, state supervision.

Нормы, регулирующие отношения в сфере рекламы, входят в состав различных правовых отраслей. Однако большая часть этих норм относится к гражданскому, административному и конституционному праву.

Конституционное право регулирует важнейшие в государстве отношения: политические, экономические, социальные, права и свободы человека и гражданина, форму государственного устройства, механизмы осуществления как государственной власти, так и местного самоуправления. В Конституции Российской Федерации заложены также и основы правового регулирования рекламной деятельности [1].

Реклама стала повседневным атрибутом современной жизни и неотъемлемой частью практически любого бизнеса. Реклама привлекает внимание, формирует отношение потребителей к товару, позволяет сделать товар узнаваемым и за счет этого, при прочих равных условиях, обойти конкурентов. Стоит отметить, что рекламный рынок в настоящее время регулируется преимущественно диспозитивно, то есть рекламу товаров можно изготавливать и распространять без получения каких-либо разрешительных документов от государства (лицензий, разрешений и т. п.).

Реклама, рекламная деятельность входят в научные и практические сферы многих смежных отраслей знания, иссле-

дователи дают целый ряд определений рекламы в зависимости от области приложения: в рамках общей теории рекламы, маркетинга, связей с общественностью, экономики и права [6].

Основопологающим нормативным актом, определяющим правила создания и размещения рекламы, является Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе» (далее — Закон о рекламе) [9]. Понятие рекламы дано в ст. 3 Закона о рекламе. Реклама — информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке.

В большинстве случаев реклама преследует коммерческие цели, определяет спрос на товар, влияет на долю товара на рынке сбыта, позволяет опережать конкурентов, вследствие чего часто возникают ситуации недостоверной информации, мошенничества и манипулирования рынком [4, с. 6]. Контроль же за распространением рекламы в большинстве случаев осуществляется уже после того, как реклама была размещена.

Нормативно определенные требования к содержанию рекламы касаются, в первую очередь, образов и художественных приемов, которые запрещено ис-



пользовать, а также обязательной информации, которая должна быть включена в рекламу. Некоторые требования к содержанию выражены конкретно (например, в рекламе не допускается демонстрация процесса курения), другие предполагают более широкую трактовку (например, реклама не должна призывать к насилию и жестокости).

Детально нормами регулируется размещение рекламы в радиопередачах, телепередачах, на рекламных конструкциях и т. д. Например, при трансляции рекламы уровень ее звука, а также уровень звука сообщения о последующей трансляции рекламы не должен превышать средний уровень звука прерываемой рекламой телепрограммы или телепередачи (ч. 12 ст. 14 Закона о рекламе).

Специальные требования, установленные в гл. 3 Закона о рекламе, особым образом регламентируют содержание и размещение рекламы отдельных видов товаров. Например, реклама алкогольной продукции не должна обращаться к несовершеннолетним (п. 5 ч. 1 ст. 21 Закона о рекламе); реклама гражданского оружия в теле- и радиопрограммах допускается только с 22.00 до 7.00 по местному времени (п. 3 ч. 5 ст. 26 Закона о рекламе).

Требования к рекламе должны соблюдаться специальными субъектами, статус которых определен в Законе о рекламе, — рекламодателем, рекламопроизводителем и рекламодателем (далее все вместе — субъекты рекламной деятельности). Они отличаются по функциям, а также по сфере ответственности.

Стоит отметить, что для получения статуса соответствующего субъекта не нужно проходить какие-либо государственные процедуры, для этого достаточно осуществлять действия, которые позволят признать лицо тем или иным субъектом рекламной деятельности.

В Законе о рекламе даются следующие понятия: рекламодатель, рекламопроизводитель, рекламодатель, рекламодатель.

Рекламодателем считается изготовитель или продавец товара либо иное определившее объект рекламирования и (или) содержание рекламы лицо (п. 5 ст. 3 Закона о рекламе).

Рекламопроизводитель — лицо, которое полностью или частично приводит информацию в готовую для распространения в виде рекламы форму (п. 6 ст. 3 Закона о рекламе).

Рекламодатель — лицо, распространяющее рекламу любым способом в любой форме и с использова-

нием любых средств (п. 7 ст. 3 Закона о рекламе).

В Законе о рекламе установлено разделение ответственности между рекламодателем и рекламодателем за соблюдение тех или иных требований Закона о рекламе (ч. 6 и 7 ст. 38 Закона о рекламе). Из этих положений можно вывести общее правило: рекламодатель несет ответственность за соблюдение требований к содержанию рекламы, а рекламодатель — за соблюдение требований к ее распространению.

Однако из этого правила есть исключения. Так, в некоторых случаях и рекламодатель, и рекламодатель несут ответственность за соблюдение тех же норм Закона о рекламе. Например, и на того и на другого распространяется требование, согласно которому реклама не должна тем или иным образом угрожать безопасности движения автомобильного, железнодорожного, водного, воздушного транспорта, например, иметь сходства с дорожными знаками (п. 3 ч. 4 ст. 5 Закона о рекламе).

Отметим, что рекламодателем, как правило, является именно заказчик рекламной продукции, заинтересованный в продвижении своего товара или своих услуг. Рекламная деятельность для рекламодателя может и не быть основным видом деятельности. Рекламодателем, напротив, как правило, выступает специализированная организация, осуществляющая деятельность по возмездному распространению рекламы. Однако в Законе о рекламе не установлена обязанность субъектов рекламной деятельности информировать своего контрагента о нарушении им законодательства в сфере рекламы.

На рекламопроизводителя может быть возложена ответственность за нарушение требований Закона о рекламе, за соблюдение которых отвечают рекламодатель и рекламодатель, только если будет доказано, что такие нарушения произошли по вине рекламопроизводителя (ч. 8 ст. 38 Закона о рекламе) [3].

Система государственного регулирования рекламной деятельности включает следующие составляющие, перечислим их:

- нормативное регулирование;
- деятельность административных органов по контролю за соблюдением законодательства и применению административной ответственности к нарушителям;
- деятельность судебных органов по разрешению споров и применению ответственности за нарушение законодательства о рекламе;





- деятельность органов власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов по регулированию соответствующих аспектов рекламной деятельности на своих территориях;

- государственная регистрация участников экономических отношений, отдельных сделок и прав;

- государственная регистрация отдельных видов товаров;

- государственная регистрация товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров;

- управление государственной собственностью;

- обязательная сертификация отдельных товаров;

- лицензирование отдельных видов экономической деятельности;

- налоговое регулирование;

- государственная защита нарушенных прав и интересов.

В ст. 1 Закона о рекламе определены важнейшие цели, которые реализуются государственным регулированием рекламной деятельности:

- обеспечение в Российской Федерации единства экономического пространства;

- развитие рынков товаров и услуг на основе соблюдения принципов добросовестной конкуренции;

- реализация права потребителей на получение достоверной рекламы;

- создание благоприятных условий для производства и распространения социальной рекламы;

- предупреждение нарушения законодательства о рекламе;

- пресечение фактов ненадлежащей рекламы.

Особо следует отметить ведущую роль нормативного регулирования рекламной деятельности, заключающегося в принятии законов и подзаконных нормативных актов, регулирующих отношения между различными субъектами рекламной деятельности. Вопросы государственной регистрации, лицензирования, сертификации имеют общеэкономическое значение и относятся к рекламной деятельности постольку, поскольку затрагивают правовой статус субъектов отношений и их обязательства в отношении отдельных объектов рекламирования.

В систему государственного регулирования рекламной деятельности, как отмечалось выше, входит государственная регистрация товарных знаков, знаков обслуживания и наименований мест происхождения товаров. Административ-

ная ответственность, например, за незаконное использование товарных знаков впервые была введена с 2002 года КоАП РФ. Массовые нарушения исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности, в том числе на товарные знаки, заставляет государство обращать пристальное внимание на данную проблему, которая стала еще более актуальной после вступления России в ВТО [5. с. 89]. Рекламная деятельность, как и любая другая предпринимательская деятельность, тесно взаимосвязана с получением, накоплением, обработкой и использованием разнообразной информации. Уровень конкурентоспособности в немалой степени зависит от умения защитить конфиденциальную информацию до необходимого момента, например, выхода рекламного продукта (т. е. самой рекламы). В настоящее время для защиты информации принимаются различные меры и контрмеры, например: применяется страхование рисков (от потери информации) [2, с. 76], предусмотрена административная ответственность юридических лиц за неправомерное использование инсайдерской информации [10. с. 42].

Налоговый кодекс Российской Федерации для рекламной деятельности предполагает общий режим налогообложения, который является единым для большинства субъектов экономической деятельности. Субъектами рекламной деятельности уплачиваются два основных налога: налог на добавленную стоимость и налог на прибыль организаций. Так же, как и все организации, субъекты рекламной деятельности являются плательщиками единого социального налога. В отношении рекламы и рекламной деятельности Налоговым кодексом Российской Федерации установлены некоторые специальные правила, учитывающие специфику данного вида деятельности.

Общий надзор за соблюдением всех требований к рекламе осуществляет антимонопольный орган (ФАС России), однако, например, в случае размещения рекламы на рекламных конструкциях контроль за техническими характеристиками такой конструкции осуществляют иные органы.

К основным функциям антимонопольного органа (ФАС России), осуществляющего государственный надзор в сфере рекламы, относятся:

- 1) проведение плановых и внеплановых проверок субъектов рекламной деятельности на предмет соблюдения ими требований к осуществлению деятельности в сфере рекламы;

2) возбуждение и рассмотрение дел об административных правонарушениях;

3) возбуждение и рассмотрение дел по признакам нарушения законодательства о рекламе;

4) обращение в арбитражный суд с исковыми заявлениями и заявлениями, перечисленными в Законе о рекламе.

Плановые и внеплановые проверки субъектов рекламной деятельности антимонопольный орган проводит в соответствии с требованиями Федерального закона от 26. 12. 2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [8].

В Законе о рекламе устанавливаются особенности проведения подобных проверок, в частности, дополнительные основания для внеплановой проверки. Внеплановая проверка может проводиться, в том числе, по заявлениям любых юридических и физических лиц, а также при поступлении от органов государственной власти, местного самоуправления, должностных лиц антимонопольного органа или СМИ информации о фактах нарушения требований к осуществлению деятельности в сфере рекламы [3].

Согласно ст. 33 Закона о рекламе, антимонопольный орган уполномочен осуществлять государственный контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о рекламе. Как указывалось выше, действующими антимонопольными органами в России являются Федеральная антимонопольная служба (ФАС) и ее территориальные подразделения. Положение о Федеральной антимонопольной службе принято Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 331. В структуре службы функционирует Управление контроля и надзора за соблюдением рекламного законодательства.

Антимонопольные органы должны выполнять следующие основные функции в сфере рекламной деятельности:

- предупреждение, выявление и пресечение нарушений законодательства о рекламе;

- возбуждение и рассмотрение дел по признакам нарушения законодательства о рекламе.

Для реализации указанных выше функций антимонопольные органы вправе осуществлять следующее:

1) выдавать рекламодателям, рекламопроизводителям, рекламораспространителям обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения

законодательства Российской Федерации о рекламе;

2) выдавать федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или изменении актов, изданных ими и противоречащих законодательству Российской Федерации о рекламе;

3) предъявлять в суд или арбитражный суд иски о публичном опровержении недостоверной рекламы (контррекламе) в случае, предусмотренном Законом о рекламе;

4) предъявлять в суд или арбитражный суд иски о запрете распространения рекламы, осуществляемого с нарушением законодательства Российской Федерации о рекламе;

5) обращаться в арбитражный суд с заявлениями о признании недействительными (недействующими) полностью или в части противоречащих законодательству Российской Федерации о рекламе ненормативных и нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, ненормативных актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ненормативных актов органов местного самоуправления;

6) обращаться в арбитражный суд с заявлениями о признании недействительным разрешения на установку рекламной конструкции в случае, предусмотренном пунктом 1 части 20 статьи 19 Закона о рекламе;

7) применять меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях;

8) издавать индивидуальные правовые акты по отнесенным к компетенции службы вопросам, в том числе приказы, определения, постановления, в случаях, предусмотренных законодательством о рекламе.

При осуществлении своих полномочий сотрудники антимонопольных органов не должны разглашать сведения, составляющие коммерческую, служебную и иную охраняемую законом тайну.

Антимонопольные органы из перечисленных правомочий наиболее активно используют возможность выдачи предписаний участникам рекламного рынка о прекращении нарушений законодательства о рекламе. Выдаче предписания о прекращении нарушения законодательства о рекламе предшествует рассмотрение дела в порядке, установленном Правилами



ми рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства России о рекламе (утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2006 г. № 508) [7].

В процессе деятельности субъектов рекламного рынка при осуществлении контрольных функций антимонопольными органами часто возникают спорные ситуации, которые цивилизованно могут быть разрешены участниками спора только при обращении к судебным органам. Принятые судебные решения создают прецедент, который хотя и не является официальным источником права в Российской Федерации, но учитывается участниками отношений в сфере рекламной деятельности. Судебные органы обобщают судебную практику, издают информационные письма, что помогает и судьям, и субъектам рынка регулировать свое поведение с учетом авторитетного мнения судебной власти. Таким образом, органы судебной власти активно участвуют в ре-

гулировании рекламной деятельности.

Закон о рекламе устанавливает требования к содержанию и способам распространения рекламы на территории Российской Федерации. Данные требования обязательны для всех рекламодателей, рекламопроизводителей и рекламораспространителей независимо от их организационно-правовой формы. За соблюдением требований законодательства о рекламе контроль и надзор в сфере рекламной деятельности осуществляет Федеральная антимонопольная служба, которая проводит плановые и внеплановые проверки, возбуждает и рассматривает различные категории дел, а также может обращаться с исковыми заявлениями в суды и арбитражные суды. Развитие экономического рынка в сфере товаров и услуг приводит к усилению конкурентной борьбы, а также к различным рискам, что будет и в дальнейшем активизировать совершенствование законодательных функций контроля и надзора в сфере рекламной деятельности.

Литература

1. Богатская, С. Г. Правовое регулирование рекламной деятельности : учеб. пособие / С. Г. Богатская. — М. : Университетская книга, 2007. — 368 с.
2. Бухарова, И. И. К вопросу о защите информации в страховой сфере / И. И. Бухарова, В. И. Майоров // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. — 2011. — № 1.
3. Керенский, И. В. Государственный надзор в сфере рекламы / И. В. Керенский // КонсультантПлюс. — 2012. — URL: www.consultant.ru
4. Майоров, В. И. Инсайдерская информация: определение понятия / В. И. Майоров, В. Р. Якупов // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. — 2012. — № 3—4.
5. Минбалеев, А. В. Административная ответственность за незаконное использование товарных знаков / А. В. Минбалеев, В. И. Майоров // Проблемы права. — 2013. — № 1 (39).
6. Минбалеев, А. В. Понятие и виды рекламы как объекта информационных правоотношений / А. В. Минбалеев // Информационное право. — 2009. — № 2.
7. Об утверждении Правил рассмотрения антимонопольным органом дел, возбужденных по признакам нарушения законодательства Российской Федерации о рекламе : Постановление Правительства Российской Федерации от 17 августа 2006 г. № 508 с изменениями и дополнениями от 2 марта 2015 г. // Российская газета. Федеральный выпуск. — 2006. — № 4128.
8. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ // СЗ РФ. — 2008. — № 52. — Ст. 6249.
9. О рекламе : Федеральный закон от 13.03.2006 № 38-ФЗ // СЗ РФ. — 2006. — № 12. — Ст. 1232.
10. Якупов, В. Р. Административная ответственность юридических лиц за неправомерное использование инсайдерской информации / В. Р. Якупов // Вестник УрФО. Безопасность в информационной сфере. — 2013. — № 1 (7).

МАЙОРОВ Владимир Иванович, доктор юридических наук, профессор Тюменского государственного университета. 625003, г. Тюмень, ул. Республики, 9/1. E-mail: 1955715@rambler.ru

MAYOROV Vladimir Ivanovich, PhD Law, lecturer of the Department of Constitutional, Administrative, and Financial Law of South Ural State University. 149, Kommuny Str., Chelyabinsk, 454080. E-mail: 1955715@rambler.ru



ЛАЗУКОВ А. С., аспирант Уральского финансово-юридического института. 620075, г. Екатеринбург, ул. Карла Либкнехта, дом 1. E-mail: 1955715@rambler.ru

LAZUKOV A. S., PhD student of Ural University of Finance and Law. 1, Karl Liebknecht Str., Ekaterinburg, 620075. E-mail: 1955715@rambler.ru

For citation: **V. I. Mayorov, A. S. Lazukov.** Features of state control and supervision in the sphere of advertising activity

Problemy prava (Issues of Law) founders journal № 2(50).2015. pp. 114–119.

