

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].

Основополагающим 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.

## References

1. Bogatskaya, S. G. *pravovoe regulirovanie reklamnoi deyatel'nosti : uchebnoe posobie* [Legal Regulation of Advertising Activity: Reference Book] / S. G. Bogatskaya. — Moscow: Universitetskaya kniga Publ.. — 2007. — 368 p.
2. Bukharova, I. I. K voprosu o zashchite informatsii v strakhovoi sfere [To the Question of Information Security in the Sphere of Insurance] / I. I. Bukharova, V. I. Maiorov // *Vestnik UrFO. Bezopasnost' v informatsionnoi sfere*. — 2011. — No. 1.
3. Kerenskii, I. V. Gosudarstvennyi nadzor v sfere reklamy [State Supervision in the Sphere of Advertising] / I. V. Kerenskii // *Konsul'tantPlyus*. — 2012. — URL: [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)
4. Maiorov, V. I. Insaiderskaya informatsiya: opredelenie ponyatiya [Insider Information: Definition of the Notion] / V. I. Maiorov, V. R. Yakupov // *Vestnik UrFO. Bezopasnost' v informatsionnoi sfere*. — 2012. — No. 3—4.
5. Minbaleev, A. V. Administrativnaya otvetstvennost' za nezakonnoe ispol'zovanie tovarnykh znakov [Administrative Responsibility over Illegal Use of Trade Marks] / A. V. Minbaleev, V. I. Maiorov // *Problemy prava*. — 2013. — No. 1 (39).
6. Minbaleev, A. V. Ponyatie i vidy reklamy kak ob'ekta informatsionnykh pravootnoshenii [Notion and Types of Advertising as an Object of Informational and Legal Relations] / A. V. Minbaleev // *Informatsionnoe pravo*. — 2009. — No. 2.
7. On the establishment of the Rules of consideration of cases suggesting possible violation of advertising legislation of the Russian Federation by the antimonopoly bodies: Decision of the Government of the Russian Federation as of August 17, 2006 No. 508 with the amendments as of March 2, 2015 // *Rossiiskaya gazeta. Federal'nyi vypusk*. — 2006. — No. 4128. (In Russ.)
8. On protection of rights of legal bodies and individual entrepreneurs in carrying out state supervision (control) and municipal control: Federal law as of 26.12.2008 No. 294-FZ // *SZ RF*. — 2008. — No. 52. — Art. 6249. (In Russ.)
9. On advertising: Federal law as of 13.03.2006 No. 38-FZ // *SZ RF*. — 2006. — No. 12. — Art. 1232. (In Russ.)
10. Yakupov, V. R. Administrativnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lits za nepravomernoe ispol'zovanie insaiderskoi informatsii [Administrative Responsibility of Legal Bodies for Unlawful Use of Insider Information] / V. R. Yakupov // *Vestnik UrFO. Bezopasnost' v informatsionnoi sfere*. — 2013. — No. 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.***

