

УДК 4414.3401

## СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ РЕКЛАМЫ И РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИИ

Кондрашова Н.А.

ФГАОУ ВПО «Российский университет дружбы народов» Сочинский институт (Филиал), Сочи, e-mail: tymanova@mail.ru

Проведен анализ взаимосвязи возникновения и развития законодательного регулирования рекламы и рекламной деятельности в России с историко-правовых позиций. Развитие законодательного регулирования рекламной деятельности в России берет свое начало уже в постсоветское время и стремительно развивается вместе с развитием рыночных отношений. На сегодняшний день существует множество источников законодательного регулирования в сфере рекламы: Конституция РФ, международные нормативные правовые акты, кодифицированные нормативные правовые акты, федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты.

**Ключевые слова:** рекламное законодательство, законодательное регулирование рекламы, история развития рекламного законодательства

## THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF LEGISLATIVE REGULATION OF RELATIONS IN ADVERTISING IN RUSSIA

Kondrashova N.A.

Federal state Autonomous educational institution of higher professional education «Peoples friendship university of Russia» Sochi institute (Branch), Sochi, e-mail: tymanova@mail.ru

We have done the analysis of the emergence and development of legislative regulation of advertising and promotional activities in Russia with historical and legal positions. The development of legislative regulation of advertising activities in Russia dates back to the Soviet times, and is growing rapidly along with the development of market relations. Today, there are many sources of legal regulation in the part of advertising: the Russian Constitution, international legal acts, codified normative legal acts, Federal laws, normative legal acts.

**Keywords:** advertising legislation, legal regulation of advertising, history of advertising

В настоящее время, под рекламой (в практических целях) понимается «часть маркетинговых коммуникаций, в рамках которой производится оплаченное известным спонсором распространение неперсонализированной информации, с целью привлечения внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему» [2].

Экономическое и социальное значение рекламы, как старейшей маркетинговой коммуникации, сложно недооценить – достаточно лишь вспомнить хрестоматийное выражение о том, что «реклама – двигатель торговли». Однако это понимание сформировалось не сразу, а стало результатом длительной эволюции правового понимания рекламных отношений, которая, имела отличительные черты, в зависимости от конкретной страны, а точнее от степени ее экономического развития [1].

### Цель исследования

Целью данного исследования является анализ этапов развития рекламного законодательного регулирования в России с историко-правовых позиций, что должно послужить базой для понимания возможностей

совершенствования законодательного регулирования в Российской Федерации.

### Материалы и методы исследования

Теоретической базой исследования послужили работы отечественных юристов, маркетологов и социологов. Методологическую основу исследования составили такие общенаучные методы как метод системного анализа и диалектический метод научного познания, отражающий взаимосвязь теории и практики, историзм.

### Результаты исследования и их обсуждение

В Англии и Голландии, странах, с которых началась так называемая Промышленная революция, реклама, в состоянии максимально приближенном к современному, появилась уже в XVI–XVII веках. В России же, появление рекламы, стало более поздним явлением, оформившись к середине XIX века, в виде коммерческих, биржевых и промышленных объявлений в периодических изданиях. Однако, до 1863 года, право на публикацию этих объявлений было исключительной прерогативой правительственных, официальных изданий. Отмена этих ограничений в ходе великих реформ Александра II послужило началом для фор-

мирования отечественного рекламного рынка. Для рекламы открылись журналы и газеты, возникли первые рекламные агентства. Постепенно обострялась конкуренция, как между рекламоделами, так и между ее изготовителями [5].

В этот же период, появляются первые исследования по теории рекламы. Так, профессор Московского университета Г.Ф. Шершеневич в своем «Курсе торгового права», изданном в начале XX века, анализировал рыночное обращение товаров, в частности, не успевшие найти отражения в отечественном праве виды и способы недобросовестной рекламы (сообщение ложных сведений, «рекламирование от противного, посредством опорочивания конкурента» и пр.) [6].

Однако дальнейшее развитие отечественного понимания рекламы в юридическом контексте, было прервано революцией и гражданской войной. Советский период, для развития рекламы как экономического явления (а значит и для его правового понимания), был весьма сложен. Совет Народных Комиссаров принял декрет «О государственной монополии на размещение объявлений» в СМИ (от 18 ноября 1917 г.). Следует отметить очень важный аспект, данный документ интересен тем, что он проводил разграничения рекламных объявлений от других (прочих) объявлений:

– Рекламой, в контексте данного декрета, признавались объявления или информация распространяющаяся за плату;

– Критерий по субъектному составу, то есть распространителем должен был быть «конторы, киоски и другие предприятия» [4].

Но следует отметить, если рекламные сообщения и появлялись в некоторых изданиях, то посвящены они были скорее либо приобретению билетов лотереи, либо подписке на газеты и журналы издательства «Известия ЦИК СССР и ВЦИК». Основной задачей было лишить независимости газеты источника доходов и взять прессу под контроль. Большую часть рекламы в Союзе составляла политическая реклама (пропаганда).

С началом НЭПа опять появилась потребность в рекламе – период бурного развития советской рекламы. Вновь стали открываться рекламные агентства. Шло активное соревнование за потребителя. Вошёл в поговорку рекламный лозунг «Летайте самолётами Аэрофлота», жившие в советские времена граждане наверняка помнят и другие крылатые рекламные фразы: «Граждане! Храните деньги в сберегательной кассе!», «Нигде кроме, как в Моссельпроме». Данные лозунги при отсутствии выбора

между производителями товаров или услуг нацелены больше на информирование публики. Можно подчеркнуть что реклама в советский период была близка к понятию «пропаганда» или «агитация», это объясняется тем, что главный двигатель развития рекламы это свободная рыночная экономика, реклама – двигатель торговли и производства. Много энергии и таланта отдал рекламе В.В. Маяковский, который своими меткими стихами привлекал внимание покупателей к тем или иным проблемам, либо к качеству товаров или рекламе торговых предприятий. Основную рекламную «нагрузку» взяли на себя частные агентства.

Небольшой по продолжительности период НЭПа – времени, когда реклама в СССР активно использовалась, быстро закончился, и каких либо значимых доктринальных исследований правового понимания рекламы, в этот период не появилось.

В дальнейшем, реклама в СССР существовала в строго ограниченном пространстве в рамках плановой экономики и была монополизирована государством. Теоретических исследований, с точки зрения юридической науки, в этот период не предпринималось, а регулирование той ограниченной рекламы, что существовала в СССР, велось в общем русле гражданского законодательства.

Ситуация радикально меняется во второй половине 1980-х годов. Начало Перестройки и в дальнейшем переход к рыночной экономике ознаменовало появление в средствах массовой информации рекламы западного образца. Это было серьезное испытание общественного мнения, непривыкшего к подобной массовой и информационной культуре. К этому же периоду, необходимо отнести начало зарождения национального рынка рекламы в Российской Федерации, развитие которого, было обусловлено специфическими особенностями развития страны. На первом этапе этот процесс носил стихийный характер, что объяснялось отсутствием опыта рекламной деятельности в условиях рынка и правовой базы, регулирующей рекламную деятельность. В условиях дефицита государство понуждало товаропроизводителей рекламировать и всячески распространять о себе информацию. Так например закон СССР «О кооперации в СССР» от 26.05.1988 г. В нем говорится о том, что государство будет содействовать «рекламе их продукции, работ, услуг», тем самым государство подталкивало кооперативы к рекламированию их товаров и услуг.

Важнейшее значение в этих условиях, приобретает западный опыт, а также международные стандарты регулирования рекламной деятельности, которые, в даль-

нейшем, и были положены в основу отечественного законодательства о рекламе [3].

К этому периоду, в международных правовых стандартах нашли отражение достигнутые результаты по обеспечению и защите прав человека и гражданина, являющихся не только ориентиром для государств, стремящихся к демократии, но и одним из обязательных условий их интеграции в международное демократическое сообщество. Следует отметить, что концепция прав и свобод находится в постоянном развитии в силу закономерно возникающих новых поколений прав человека, и в частности в сфере рекламы и рекламной деятельности. Поэтому приведение внутригосударственного законодательства в соответствие международным стандартам в области прав и свобод человека представлялось (и во многом представляется и сейчас) гарантией их соблюдения. Правовое регулирование рекламной деятельности в России начинается с принятия 22.03.1991 г. Закона РСФСР № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках». Этим законом впервые определены организационные и правовые основы предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на товарных рынках Российской Федерации. К числу форм последней статьей 10 указанного Закона были отнесены: введение потребителей в заблуждение относительно характера, способа и места изготовления, потребительских свойств, качества и количества товара или его изготовителей; некорректное сравнение хозяйствующим субъектом производимых или реализуемых им товаров с товарами других хозяйствующих субъектов.

26-го июля 2006 г. был принят второй антимонопольный закон: Федеральный закон «О защите конкуренции», который ныне действует в редакции от 04.06.2014 г. Статья 14 указанного закона перечисляет формы недобросовестной конкуренции, которые совпадают с названными ранее, предусмотренными Законом РСФСР № 948-1.

Законом РФ «О защите прав потребителей», принятым 07.02.1992, которым, в частности, в ст. 10 были установлены требования к информации о товарах (работах, услугах), которая должна своевременно предоставляться потребителю и тем самым обеспечивать возможность правильного выбора потребителем товаров (работ, услуг). Ст. 12 указанного закона устанавливает ответственность изготовителя (исполнителя, продавца) за ненадлежащую информацию о товаре (работе, услуге), особенности которой будут рассмотрены в последующих параграфах этого исследования.

Принятые 22-го июля 1993 г. Основы законодательства РФ «Об охране здоровья граждан» ввели запрет на рекламу алкогольных напитков и табачных изделий в средствах массовой информации в интересах охраны здоровья граждан, а также пропаганду, в том числе средствами массовой информации, методов профилактики, диагностики, лечения и лекарственных средств, не прошедших проверочных испытаний в установленном законом порядке. Ныне этот документ утратил силу с 1-го января 2012 года в связи с принятием Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». В действующей редакции от 01.12.2014 этот документ упоминает о праве граждан на получение своевременной и достоверной информации о факторах, способствующих сохранению здоровья или оказывающих на него вредное влияние, включая информацию о качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг, причем такая информация предоставляется организациями в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

Всенародным голосованием 12.12.1993 была принята Конституция Российской Федерации, которая, являясь Основным Законом, закладывает начала правового регулирования всех отраслей законодательства. В отношении рекламной сферы Конституция РФ, в первую очередь, является основополагающим документом, утверждающим и гарантирующим те права человека, которые и защищает законодательство о рекламе.

Тем временем развитие общественных отношений уже требовало детального правового регулирования отношений в области рекламы: 7 апреля 1992 года вступил в силу Закон РФ «О защите прав потребителей». Понятие «реклама» никак не употребляется в этом нормативном акте он очень важен тем, что установил требования к информации и ее полноте – объеме сведений, необходимых для обязательного предоставления. Указанный Закон предусмотрел ответственность изготовителя (исполнителя, продавца) за ненадлежащую, то есть недостоверную и неполную информацию о товаре (работе, услуге), об изготовителе (исполнителе, продавце). В 1994 г. в стране обанкротилось множество финансовых учреждений, а обманутые вкладчики требовали от государства принятия мер по возвращению их вкладов. С целью быстрого реагирования на эту

ситуацию Президентом РФ были приняты Указы «О защите потребителей от недобросовестной рекламы» и «О защите интересов инвесторов». Для банков, финансовых, страховых и инвестиционных предприятий, учреждений и организаций, а также иных юридических лиц, привлекающих средства граждан и юридических лиц, либо реализующих товары и услуги, были установлены обязательные требования к содержанию рекламы при ее опубликовании и ином обнародовании, а также ответственность для лиц, нарушающих эти нормы.

Однако этих мер было недостаточно для регулирования правоотношений в области рекламы, и 14 июня 1995 года был принят Федеральный закон «О рекламе», который стал центральным нормативно-правовым актом в области рекламы, хотя ряд других законов и подзаконных нормативных правовых актов в сфере рекламы продолжал действовать. До 2006 года в этот закон восемь раз вносились изменения.

Указанный Федеральный закон утратил силу в связи с принятием 22-го февраля 2006 г. Федерального закона «О рекламе» № 38-ФЗ, который вступил в действие с 1-го июля 2006 г. и на сегодняшний день 42 раза претерпевал изменения, последнее из которых было внесено Федеральным законом № 50-ФЗ от 08.03.2015.

Такое количество изменений обусловлено развитием рыночных отношений, появлением новых видов товаров, новых видов рекламы, что обуславливает потребность в правовом регулировании этих отношений или во внесении изменений в уже существующие нормы с целью приведения их в соответствие с насущными потребностями общества.

### Выводы

Развитие законодательного регулирования рекламной деятельности в России бе-

рет свое начало уже в постсоветское время и стремительно развивается вместе с развитием рыночных отношений. На сегодняшний день существует множество источников законодательного регулирования в сфере рекламы: Конституция РФ, международные нормативные правовые акты, кодифицированные нормативные правовые акты (ГК РФ, КоАП РФ, УК РФ), ФЗ «О рекламе», другие федеральные законы, подзаконные нормативные правовые акты.

Российская Федерация представляет романо-германское правовую систему, право выступает в виде норм, имеющих законодательное выражение (в виде закона или кодекса), а правоприменитель лишь сравнивает конкретную ситуацию с общей нормой и в ней находит решение дела. За прошедшее с начала формирования законодательства о рекламе и рекламной деятельности в РФ время, законодатели выстроили огромный массив норм, при том, что законодатель идет двумя путями: с одной стороны пытается объединить правовые нормы в одном Законодательном акте, так как в Закон «О рекламе» включили нормы содержащиеся в разных нормативных актах, а с другой стороны создание новых законодательных актов на первый взгляд не касающихся рекламы.

### Список литературы

1. Богацкая С.Ф. Правовое регулирование рекламной деятельности: Учеб. пособие. – М.: Академический проспект, 2012. – С. 14–15.
2. Журавлёв Г.К. Рекламная деятельность. М.: ИНФРА-М, 2012. – С. 56–57.
3. Кальгина А.А. Правовые основы рекламной деятельности // Законы России. – 2009. – № 10. – С. 32–40.
4. Рожков И.Я. Реклама советского периода: как это было// Знание. Понимание. Умение. – № 2/2007. – С. 171–178.
5. Ученова В.В., Старых Н.В. История рекламы. Детство и отрочество. – М.: Смысл, 1994.
6. Шершеневич Г.Ф. Учебник торгового права. – М.: Фирма «СПАРК», 1994 [Репринт. СПб., 1914].