

Статья 3. Федерального закона "О рекламе" не допускает возможность субъектов Российской Федерации принимать законы и иные нормативные правовые акты о рекламе. Значит, федеральный законодатель относит вопросы рекламы не к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, а всецело к ведению Федерации. Н

1. Действительный смысл статьи 3 рассматриваемого Закона не может быть уяснен вне ее связи с другими статьями данного Закона, предметом его регулирования. Разумеется, речь идет не об оценке конституционности других статей, а лишь о необходимости выяснить, к какой сфере законодательства и какому предмету ведения они относятся.

Отношения, возникающие в ходе производства, размещения и распространения рекламы (рекламной информации), являются объектом комплексного правового регулирования, то есть могут регулироваться различными видами законодательства (гражданского, административного, уголовного, финансового и др.) и относятся к различным предметам ведения (защита прав и свобод человека и гражданина, информация и связь, общественный порядок, охрана здоровья и т. д.). Производство, размещение и распространение рекламы на рынках товаров, работ и услуг регулируется прежде всего гражданским законодательством. Так, согласно статье 4 рассматриваемого Закона реклама может полностью или частично являться объектом авторского права и смежных прав. Статья 25 данного Закона, основываясь на статьях 437 и 494 Гражданского Кодекса, регулирует вопросы рекламы как публичной оферты товара. Статья 31 (часть 1) устанавливает, что юридические лица или граждане за нарушение законодательства о рекламе несут гражданско-правовую ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Далее, на отношения по производству, размещению и распространению рекламы как товара распространяются те общие, принципиальные положения, которые в своей совокупности составляют правовые основы единого рынка, призванные гарантировать единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, в том числе с ее статьями 8, 34, 71 (пункт "ж") и 74.

Согласно Конституции Российской Федерации, гражданское законодательство и установление правовых основ единого рынка находятся в ведении Российской Федерации (статья 71, пункты "о" и "ж"). По таким вопросам принимаются федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации (часть 1 статьи 76).

2. Однако, урегулированные настоящим Законом вопросы рекламы отнюдь не сводятся к гражданскому законодательству и правовым основам единого рынка.

Понятие "правовые основы единого рынка" означает общие, принципиальные положения, без которых не может существовать единый рынок. Оно не тождественно всему законодательству, связанному с регулированием рыночных отношений. Далеко не все отношения по производству, размещению и распространению рекламы относятся к правовым основам единого рынка. Из того, что Федеральный закон "О рекламе" в каких-то своих положениях связан с правовыми основами единого рынка, вовсе не вытекает, что все его статьи и положения, а тем более все законодательство о рекламе, о котором идет речь в статье 3, относятся к правовым основам единого рынка.

Очевидно, не могут быть отнесены к правовым основам единого рынка, например, следующие предписания настоящего Закона: не допускается прерывать рекламой образовательные передачи

более чем один раз в течение 15 минут (статья 11); при справочном телефонном обслуживании реклама может предоставляться только после сообщения справки, запрашиваемой абонентом (статья 13); реклама не должна иметь сходства с дорожными знаками и указателями, ухудшать их видимость, а также снижать безопасность движения (статья 14, часть 1); распространение наружной рекламы путем установки на территории ритуальных объектов должно осуществляться на основании договора с собственником (статья 14, часть 3); особенности размещения рекламы на транспортных средствах, связанные с безопасностью движения (статья 15); запрет распространять рекламу алкогольных напитков в детских, учебных, медицинских, спортивных, культурных организациях, а также ближе 100 метров от них (статья 16); правила о социальной рекламе в благотворительных целях (статья 18); запрет осуществлять в рекламе дискредитацию авторитета родителей и воспитателей, подрыв доверия к ним несовершеннолетних (статья 20) и др.

3. Статья 3 рассматриваемого Закона к нормативным правовым актам о рекламе относит не только федеральное законодательство (настоящий Федеральный закон и принятые в соответствии с ним иные федеральные законы), но и иные, подзаконные акты: указы Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации и нормативные правовые федеральных органов исполнительной власти, издаваемые в соответствии с настоящим Федеральным законом. Следовательно, федеральный законодатель исходит из того, что гражданско-правовые отношения по своей природе могут регулироваться не только посредством законодательства, но и посредством подзаконных нормативно-правовых актов, что вытекает также из статьи 3 Гражданского Кодекса.

И поскольку Конституция Российской Федерации (статья 71, пункт "о") к предмету ведения Российской Федерации относит гражданское законодательство, именно законодательство, а не все нормативно-правовые акты в сфере гражданского права, и поскольку при этом федеральный законодатель допускает, что по своей природе гражданско-правовые отношения могут регулироваться не только посредством закона, но и с помощью подзаконных нормативно-правовых актов, то отсюда следует, что в данной сфере нормативно-правового регулирования субъекты Российской Федерации также могут принимать соответствующие нормативные правовые акты.

4. Ряд положений рассматриваемого Закона относится не к гражданскому законодательству (основанному на договоре, равенстве и автономии воли сторон), а к административному (в основе которого лежат отношения власти - подчинения). Такие положения административно-правового характера закреплены в статьях 5, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 22, 24, 26, 27, 28, 29, 31. Это типичные нормы административного права, главным образом регулирующие административные отношения в связи с предотвращением и пресечением ненадлежащей рекламы. Поэтому в статье 31 (часть 2) данного Закона за нарушение такого рода норм установлена административно-правовая ответственность. Статьей 72 (пункт "к") Конституции Российской Федерации административное законодательство отнесено к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.

В связи с вопросами рекламы в статьях настоящего Закона затрагиваются различные предметы ведения, в том числе такие, как защита прав и свобод человека, разграничение государственной собственности, местное самоуправление, общественный порядок, охрана окружающей среды, вопросы воспитания, защита детства, социальная защита, налогообложение и сборы и т. д. Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации эти вопросы также находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов.

В соответствии со статьей 76 (часть 2) по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

Отсюда следует, что отношения в процессе производства, размещения и распространения рекламы в том случае, когда они относятся к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, могут регулироваться и субъектами Российской Федерации.

Поэтому статья 3 Федерального закона от 18 июля 1995 года "О рекламе" не соответствует Конституции Российской Федерации, ее статьям 72 и 76 (часть 2), поскольку не допускает возможность субъектов Российской Федерации принимать законодательные и иные нормативные правовые акты по вопросам рекламы в том случае, когда такие вопросы относятся к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов.
