

ням КМУ від 23.12.2009 № 1588-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/law/09_pzvk.html

5. Указ Президента України від 31.01. 2006 № 80 «Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?god=2006&st=212>

6. Інформаційне повідомлення про стан та перспективи комп'ютеризації прокуратури Одеської області [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/reregions_news_detail.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=76067

МАРЧЕНКО О. В.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного,
трудового та господарського права
(Дніпропетровський національний
університет імені Олеся Гончара)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕКЛАМНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті з метою дослідження адміністративно-правових засад забезпечення рекламної діяльності в Україні визначено перелік основних, на думку автора, нормативно-правових актів, що врегульовують досліджувану сферу. Зроблено висновок про наявність правових колізій у процесі застосування окреслених нормативно-правових актів через їх надмірну кількість та відсутність їх систематизації.

Ключові слова: реклама, рекламна діяльність, адміністративно-правове забезпечення, нормативно-правовий акт.

В статье с целью исследования административно-правовых основ обеспечения рекламной деятельности в Украине определен перечень основных, по мнению автора, нормативно-правовых актов, которые регулируют исследуемую сферу. Сделан вывод о наличии правовых коллизий, которые возникают в процессе применения определенных нормативно-правовых актов из-за их чрезмерного количества и отсутствия систематизации.

Ключевые слова: реклама, рекламная деятельность, административно-правовое обеспечение, нормативно-правовой акт.

The article is to study the legal and administrative framework providing promotional activities in Ukraine as listing the key, according to the author, legal acts regulating the studied area. The conclusion about the presence of conflicts of law outlined in the application of legal acts because of their excessive number and the lack of systematization.

Key words: advertisement, advertising, administrative and legal support, legal act.



Постановка проблеми. З тих пір як на території України встановився радянський режим, реклама та рекламна діяльність як такі припинили своє існування, натомість їх замінила державна агітація, яка хоча і позиціонувалася як реклама, втім в умовах державної економічної та політичної монополії й відсутності у зв'язку із цим у людей можливості вибору товарів, послуг, політичних переконань та ідей тощо фактично була не більше, ніж звичайними інформаційними оголошеннями. Однак з другої половини 80-х років ХХ-го століття, у період перебудови, із поверненням приватного бізнесу починає відроджуватися й реклама. Б. А. Обритько зазначає, що початком нової ери української реклами можна вважати 2 грудня 1988 р. – день, коли у Києві вийшов перший номер рекламно-інформаційної газети «Посередник» – першого в Україні комерційного рекламного видання нової формації. Газета «Посередник» започаткувала вихід в Україні багатьох принципово нових рекламно-інформаційних видань і ділових газет. У січні 1990 р. в Києві починає виходити рекламно-інформаційна газета «Авізо». У вересні 1990 р. у Львові виходить газета «Галицькі контракти» – провідне рекламно-інформаційне та ділове видання західного регіону України. У грудні 1991 р. в Києві виходить перший номер рекламно-інформаційного видання «РІО» (реклама, інформація, оголошення). У січні 1992 р. починає виходити газета «Ділова Україна». У грудні 1992 р. вийшов перший номер рекламно-інформаційної газети «Блиц-інформ», яка з 1 грудня 1993 р. почала виходити як ділова газета «Бизнес» [1, с. 53–54]. Відновлення конкуренції та проникнення іноземних товарів на національний ринок принесли із собою цілу хвилю західної реклами, до якої ні українські рекламодавці, ні споживачі, ні держава не були готові. Тому влада та суспільство не мали можливості користуватися передовим досвідом у сфері рекламних послуг, що призвело до маси негативних наслідків [2, с. 53].

Стан дослідження. У юридичному контексті питання реклами та рекламної діяльності розглядали В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, С.Г. Стеценко, Н.О. Саніахметова, І.І. Іванов, Ю.Ф. Вольдман, О.Р. Шишка, Ю.І. Зоріна, А.В. Стрельников та інші. Натомість адміністративно-правове забезпечення рекламної діяльності в незалежній Україні й досі не стало предметом вивчення широкого кола вчених-адміністративістів. Віддаючи належне зусиллям цих та інших правників, зазначимо, що цього, очевидно, недостатньо для повноцінного теоретичного забезпечення адміністративно-правового механізму регулювання сфери рекламних послуг в Україні, яке б гарантувало його нормальне функціонування на практиці. Тому недостатня увага та фрагментарність наявних досліджень визначають актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є встановлення основних нормативно-правових актів, що врегульовують рекламну діяльність в Україні.

Виклад основного матеріалу. Однією з основних проблем реклами та рекламної діяльності в Україні початку 90-х років була її практично повна не контрольованість та стихійність, адже спеціального законодавства про рекламу в молодій незалежній державі не було. Питань реклами торкалися лише декілька нормативно-правових актів, а саме Закон «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ, в якому на той час регламентація реклами обмежувалася лише тим, що її (рекламу) було віднесено до такого різновиду інформації, як енциклопедично-довідкова [3]. Також слід відзначити Закони України: «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» від 18 лютого 1992 р. № 2132-ХІІ (втратив чинність 27 лютого 2002 р.) [4], «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. № 2782-ХІІ [5], «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ [6]; «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р. № 3689-ХІІ [7]. Втім більшість із цих нормативно-правових актів на момент їх прийняття практично не містили норм щодо врегулювання реклами та рекламної діяльності, відповідні зміни та доповнення до них були внесені значно пізніше. Не переймаючись питаннями детальної регламентації рекламної галузі, влада, тим не менш, не забула її оподаткувати. Так, Декрет КМУ «Про місцеві податки і збори» від 20 травня 1993 р. № 56–93 (втратив чинність 1 січня 2011 р.), включав статтю «Податок з реклами», в якій закріплювалися загальні вимоги стосовно того, що, в якому розмірі та порядку оподатковується під час встановлення та розміщення реклами.



Зрозуміло, що держава не могла стояти осторонь цієї проблеми. Першою більш-менш серйозною спробою захистити громадян та суспільство взагалі від недобросовісної реклами став Указ Президента України «Про заходи щодо запобігання недобросовісній рекламі та її припинення» від 5 грудня 1994 р. № 723/94 [8]. У даному Указі було визначено поняття недобросовісної реклами, а саме: це замовлення, виготовлення, розміщення чи поширення юридичними або фізичними особами (рекламодавцями) інформації, спрямованої на формування або підтримання інтересу до товарів, робіт, послуг, цінних паперів, грошових вкладів, інших інвестицій, яка не відповідає вимогам цього Указу та інших актів законодавства України і може завдати шкоди громадянам, підприємствам, установам, організаціям або державі [8]. Значення даного регулятивного акта полягало в тому, що він містив низку вимог, у тому числі прямих заборон, щодо змісту реклами. При цьому ці вимоги поширювалися на будь-яку рекламу, включаючи рекламу в засобах масової інформації, поштових відправленнях, засобах зв'язку, на території населених пунктів та уздовж доріг у вигляді плакатів, оголошень, стендів, світлових табло та інших технічних засобів стабільного розміщення інформації, а також на транспортних засобах, товарах народного споживання тощо [8]. Так, скажімо, в зазначеному Указі встановлювалося, що забороняється реклама: з використанням державних символів України (Державного герба, Державного прапора, Державного гімну), а також наслідуванням, імітуванням їх у будь-якому вигляді, крім випадків, визначених законодавством; із зазначенням розмірів дивідендів, що виплачуються за простими акціями та інвестиційними сертифікатами, крім фактично виплачених за підсумками не менш як одного року; з гарантіями, крім передбачених чинним законодавством гарантій обов'язкового страхування, обіцянками чи пропозиціями про майбутню ефективність або доцільність діяльності юридичної чи фізичної особи тощо [8]. Відповідальним органом влади за здійснення контролю за дотриманням вимог Указу «Про заходи щодо запобігання недобросовісній рекламі та її припинення» від 5 грудня 1994 р. № 723/94 Президент призначив Антимонопольний комітет України.

Зазначене вище в цілому позитивно вплинуло на стан законності в галузі реклами та рекламної діяльності, зменшивши кількість правопорушень у ній. Втім, попри очевидну корисність, одного такого Указу було недостатньо для повноцінного врегулювання сфери реклами і рекламної діяльності, яка продовжувала активно розвиватися та нарощувати оберти, залучаючи до себе все більше людей та різного роду ресурсів, у тому числі фінансових. Досить вдало із цього приводу висловився О. Р. Шишка, який, аналізуючи цивільно-правові аспекти реклами початку 90-х років, пише, що, незважаючи на позитивну роль, яку відіграв зазначений Указ, він не мав усіх якостей універсальності, необхідних для забезпечення єдності і несуперечливості правової бази регулювання реклами. Багато сфер реклами, як і раніше, були поза правовим регулюванням, залишаючи лазівки недобросовісним рекламодавцям, зокрема суб'єктам підприємницької діяльності, чия діяльність не підлягала ліцензуванню. Не було встановлено відповідальності виробників реклами та її розповсюджувачів за порушення рекламного законодавства, не визначено договірних засад у цій сфері. Існування норм про рекламу в різних нормативних актах, що часом не були пов'язані, викликало суперечність між ними, внутрішню неузгодженість та істотні прогалини в правовому регулюванні [9, с. 34–35].

Враховуючи зазначене, цілком логічним стало прийняття 3 липня 1996 р. Закону «Про рекламу», який замінив вищезазначений Указ Президента України «Про заходи щодо запобігання недобросовісній рекламі та її припинення» від 5 грудня 1994 р. № 723/94 та був покликаний врегулювати відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами [10]. Даний закон став основою рекламного законодавства України, з моменту прийняття він зазнав низку змін та доповнень, втім і досі діє. У даному законі було встановлено офіційне визначення поняття реклами, а також низки інших важливих термінів, як-то: «виробник реклами», «внутрішня реклама»; «заходи рекламного характеру»; «зовнішня реклама»; «недобросовісна реклама»; «порівняльна реклама»; «прихована реклама»; «реклама на транспорті»; «рекламні засоби»; «рекламодавець»; «розповсюджувач реклами»; «соціальна реклама»; «споживачі реклами»; «спонсорство» та ін. Важливим мо-



ментом є положення зазначеного закону про те, що його дія не поширюється на оголошення фізичних осіб, не пов'язані з підприємницькою діяльністю.

Окрема увага приділяється принципам реклами та загальним вимогам щодо її змісту і порядку розміщення, в тому числі у засобах масової інформації. Тому з прийняттям вищезгаданого закону були внесені відповідні зміни до законів «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. № 2782-ХІІ [5], «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ [6]. Особливо слід відзначити норми Закону «Про рекламу», які з метою захисту прав та інтересів споживачів реклами, а також забезпечення здорової конкуренції вимагають, щоб реклама могла легко ідентифікуватися, тобто розпізнаватися. Зокрема, у статті 9 цього закону передбачено, що реклама має бути чітко відокремлена від іншої інформації, незалежно від форм чи способів розповсюдження, таким чином, щоб її можна було ідентифікувати як рекламу. Інформаційний, авторський чи редакційний матеріал, в якому привертається увага до конкретної особи чи товару та який формує або підтримує обізнаність та інтерес глядачів (слухачів, читачів) щодо цих особи чи товару, є рекламою і має бути вміщений під рубрикою «Реклама» чи «На правах реклами» [10].

Окрім того, що в Законі «Про рекламу» врегульовано загальні питання різних способів розміщення реклами, у ньому також акцентовано увагу й на регламентації реклами деяких видів товарів, зокрема: лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і реабілітації; алкогольних напоїв та тютюнових виробів, знаків для товарів і послуг, інших об'єктів права інтелектуальної власності, під якими випускаються алкогольні напої та тютюнові вироби; зброї тощо, тобто тих видів товарів і послуг, неправильне сприйняття або оцінка властивостей яких споживачами внаслідок реклами може становити суттєву загрозу для безпеки їх життя і здоров'я, а також економічних інтересів осіб. Тому для даних видів товарів держава встановлює особливі вимоги щодо їх рекламування. Так, скажімо, у Законі «Про рекламу» встановлено, що реклама зброї може здійснюватися тільки у відповідних спеціалізованих виданнях щодо зброї, або безпосередньо у приміщеннях торговельних закладів (підприємств), які реалізують зброю, або на відповідних виставках (заходах). А, наприклад, реклама послуг (банківських, страхових, інвестиційних тощо), пов'язаних із залученням коштів населення, або осіб, які їх надають, дозволяється лише за наявності спеціального дозволу, ліцензії, що підтверджує право на здійснення такого виду діяльності. Така реклама повинна містити номер дозволу, ліцензії, дату їх видачі та найменування органу, який видав цей дозвіл, ліцензію. При цьому в рекламі таких послуг або осіб, які їх здійснюють, забороняється повідомляти розміри очікуваних дивідендів, а також інформацію про майбутні прибутки, крім фактично виплачених за підсумками не менш як одного року [10].

Отже, прийняття Закону «Про рекламу» було дуже важливим та абсолютно необхідним кроком на шляху забезпечення нормального функціонування та розвитку рекламної сфери в Україні. За вісімнадцять років свого існування даний закон зазнав цілої низки змін і доповнень, які не дозволяють йому застарівати та приводять його нормативні положення у відповідність до існуючих суспільних потреб та європейських тенденцій у питанні врегулювання сфери реклами і рекламної діяльності.

Далі необхідно зазначити, що Закон «Про рекламу» – далеко не єдиний нормативно-правовий акт, що регулює сферу реклами та рекламної діяльності. Окрім нього, її тією чи іншою мірою регламентують вже зазначені вище по тексту закони: «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р. № 2782-ХІІ [5], «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ [6], «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р. № 3689-ХІІ [7], а також «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. № 1023-ХІІ [11], «Про туризм» від 15 вересня 1995 р. [12], «Про лікарські засоби» від 4 квітня 1996 р. № 123/96-ВР [13], «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22 вересня 2005 р. № 2899-ІV [14], «Про місцеве самоврядування в Україні» [15], Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х [16], Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [17] тощо. Загалом із часів неза-



лежності було прийнято більше ніж 50 законів, які тією чи іншою мірою стосуються питань регулювання реклами. Звісно, у більшості з них зачіпаються лише окремі аспекти реклами та рекламної діяльності, тобто регламентація даної галузі не є для цих законів основним призначенням, однак у зв'язку з тим, що питання реклами і рекламної діяльності стосуються певною мірою тієї чи іншої сфери діяльності, що її регулює конкретний закон, він містить норми і щодо впорядкування рекламних відносин у межах тих відносин, що становлять основний предмет його регулюючого впливу.

І без того просторе коло законодавчих актів, нормативно-правове підґрунтя законодавчої сфери доповнює ще цілий спектр актів підзаконного характеру, що видаються як органами державної влади, так і місцевого самоврядування. Наприклад, Постанови КМУ: «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу та Порядку відрахування на виробництво соціальної рекламної інформації про шкоду тютюнопаління та вживання алкогольних напоїв» від 8 вересня 1997 р. № 997 [1], «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу» від 26 травня 2004 р. № 693 [19]; Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про затвердження Положення про Громадську експертну раду з питань захисту суспільної моралі» від 14 травня 2004 р. № 141 [20] та ін.

Таке просторе коло нормативно-правових актів, які так чи інакше регулюють різні аспекти реклами та рекламної діяльності, свідчить про те, що держава надає даному питанню дуже велике значення і намагається підійти комплексно до його правового, в тому числі адміністративно-правового, забезпечення. Однак водночас велика кількість нормативно-правових актів, як це часто буває, призводить до плутанини, появи суперечок та колізій під час реалізації та застосування їх норм. На наше переконання, на сьогодні цілком обґрунтовано можна говорити про те, що в нашій державі сформовано правовий інститут реклами, втім він перебуває на своєму початковому етапі та потребує подальшого вдосконалення, і перш за все необхідно здійснити ґрунтовне опрацювання та систематизацію діючого законодавства, можливо, навіть з перспективою розробки та прийняття в майбутньому рекламного кодексу (або кодексу про рекламу). Це дозволить виявити в рекламному законодавстві наявні суперечки, прогалини та недоліки й усунути їх, підвищивши таким чином його регулятивну якість та ефективність.

Висновки. Отже, Україна, опинившись на початку своєї історії як незалежної держави під хвилину майже неконтрольованої та нерегульованої хвилі реклами, тим не менше змогла дати собі раду. На сьогодні в нашій державі закладене необхідне юридичне підґрунтя для подальшого розвитку реклами і рекламної діяльності як правового, в тому числі адміністративно-правового, інституту. Нехай воно поки що не ідеальне і має цілий спектр недоліків, втім тією чи іншою мірою закріплює всі найбільш важливі, засадничі організаційно-правові аспекти реклами і рекламної діяльності, які до того ж останнім часом приводяться владою у відповідність до європейських норм і стандартів у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Обритько Б. А. Реклама і рекламна діяльність : Курс лекцій / Б.А. Обритько. – К. : МАУП, 2002. – 240 с.: іл. – Бібліогр.: С. 236–237.
2. Вітренко А. Історичні передумови та особливості розвитку реклами в Україні / А. Вітренко // Вісник КНУ імені Тараса Шевченка. Економіка. – 2010. – Вип. № 119. – С. 51–55.
3. Закон України «Про інформацію» від 02.10.1992 № 2657-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/265712/ed20110113?test=NOaMfL2dtr58q3K6ZiKkIL6rHI42ks80msh8Ie6>
4. Закон України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» від 18.02.1992 № 2132-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 21. – Ст. 296.
5. Закон України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16.11.1992 № 2782-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1993. – № 1. – Ст. 1.



6. Закон України «Про телебачення і радіомовлення» від 21.12.1993 № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 10. – Ст. 43.
7. Закон України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15.12.1993 № 3689-XII від 15.12.1993 № 3689-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 7. – Ст. 36.
8. Указ Президента України «Про заходи щодо запобігання недобросовісній рекламі та її припинення» від 05.12.1994 № 723/94 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/723/94>
9. Шишка О.Р. Договір на створення та розповсюдження реклами: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.03 / ШишкаОлександр Романович ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – С. 216.
10. Закон України «Про рекламу» від 03.07.1996 № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 181.
11. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 30. – Ст. 379.
12. Закон України «Про туризм» від 15.09. 1995 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1995. – № 31. – Ст. 241.
13. Закон України «Про лікарські засоби» від 04.04.1996 № 123/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 22. – Ст. 86.
14. Закон України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22.09.2005 № 2899-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 52. – Ст. 565.
15. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 24. – Ст.170.
16. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст.1122.
17. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст.112.
18. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу та Порядку відрахування на виробництво соціальної рекламної інформації про шкоду тютюнопаління та вживання алкогольних напоїв» від 08.09.1997 № 997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-97-%D0%BF>
19. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про рекламу» від 26.05.2004 № 693 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/693-2004-%D0%BF>
20. Наказ Державного комітету телебачення і радіомовлення України «Про затвердження Положення про Громадську експертну раду з питань захисту суспільної моралі» від 14.05.2004 № 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1031.681.0>

