

Студент 4 курсу  
факультету міжнародних економічних відносин ХНЕУ ім. С. Кузнеця

## П РА В О В Е Р Е Г У Л Ю В А Н Н Я З О В Н І Ш Н Ь О Ї Р Е К Л А М И В У К Р А І Н І

*Анотація. Розглянуто законодавство України щодо регулювання зовнішньої реклами. Проведено порівняльний аналіз із законодавством розвинутих європейських держав. Досліджено останні зміни у Законі України "Про рекламу". Визначено основні можливі тенденції та напрями розвитку і вдосконалення національної законодавчої бази.*

*Аннотация. Рассмотрено законодательство Украины относительно регулирования внешней рекламы. Проведен сравнительный анализ с законодательствами развитых европейских государств. Исследованы последние изменения в Законе Украины "О рекламе". Определены основные возможные тенденции и направления развития и совершенствования национальной законодательной базы.*

*Annotation. The Ukrainian legislation regarding the regulation of external advertising was considered. A comparative analysis with the legislations of the developed European countries was made. The recent changes in the Law of Ukraine "About Advertising" were examined. The main possible trends and areas of development and improvement of the national legislation base were identified.*

*Ключові слова: реклама, зовнішня реклама, правове регулювання, законодавство, реклама на автомобільних дорогах.*

Останнім часом зовнішня реклама відіграє важливу роль на ринку рекламних послуг. Специфіка зовнішньої реклами полягає у досить широких можливостях постійного притягування уваги мешканців міста до відповідних груп товарів, що виступають предметом рекламного впливу. Розміщенню зовнішньої реклами властивий свій спеціальний порядок, визначений нормативними актами України. Незважаючи на наявність Закону "Про рекламу", питання порядку розповсюдження зовнішньої реклами так і не отримали належного рівня наукового опрацювання, що обумовлює актуальність та своєчасність даної статті.

У цілому питання правового регулювання рекламної діяльності, розповсюдження зовнішньої реклами отримали відображення у працях як вітчизняних, так і зарубіжних вчених та практиків. Зокрема можна виділити роботи Громенко Ю. О., Зоріної Ю. І., А. Ріхтера, А. Дейян, Ромат Є. В., Черемної А. І. тощо. Проте недостатньо дослідженими та такими, що потребують подальшого аналізу, залишаються питання щодо характеристики правових підстав та порядку розміщення зовнішньої реклами. У зв'язку з цим метою статті є розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавства України у сфері регулювання зовнішньої реклами.

Відповідно до статті 1 Закону "Про рекламу", зовнішня реклама – це реклама, що розміщується на спеціальних тимчасових і стаціонарних конструкціях, розташованих на відкритій місцевості, а також на зовнішніх поверхнях будинків, споруд, на елементах вуличного обладнання, над проїжджою частиною вулиць і доріг [1].

Законом встановлено, що зовнішня реклама може розповсюджуватись аудіо-, візуальними та комбінованими засобами. Одним із найбільш поширених засобів зовнішньої реклами є візуальна зовнішня реклама. Така реклама може розміщуватись як на спеціальних (тимчасових чи стаціонарних) конструкціях, призначених виключно для розміщення зовнішньої реклами, так і безпосередньо на зовнішніх поверхнях будинків, будівель, споруд і на елементах вуличного обладнання.

Під час розміщення зовнішньої реклами в межах населених пунктів, органами місцевої влади визначаються спеціальні порядки, правила та обмеження щодо розміщення носіїв зовнішньої реклами, що пов'язано з урахуванням місцевої містобудівної ситуації та естетичними вимогами [1].

Активність правотворчої роботи щодо створення законодавства України про рекламу припала на 1996 р., який був ознаменований прийняттям спеціального законодавчого акта – Закону України "Про рекламу". Саме цей Закон визначає засади рекламної діяльності в Україні, також він регулює відносини, що виникають у процесі виробництва, розповсюдження та споживання реклами [1].

У цьому ж Законі у статті 16 наведені правила регулювання зовнішньої реклами в Україні. Крім цього деякі аспекти рекламної діяльності регулюються в межах Закону України "Про захист від недобросовісної конкуренції" від 07.06.1996 р., Закону "Про телебачення і радіомовлення" від 21.12.1993 р. та у відповідних статтях Господарського кодексу України (зокрема ст. 33, 157, 254 тощо).

До того ж детальніше питання правового регулювання зовнішньої реклами регулюють Типові правила розміщення зовнішньої реклами, що затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року № 2067 на виконання положень Закону "Про рекламу".

Звісно, особливої уваги до зовнішньої реклами на початку формування рекламного законодавства не можна було спостерігати, що скоріше обумовлювалося активним розвитком інших форм рекламування товарів, робіт і

-----

зовнішньої реклами. Затверджено постанову Кабінету Міністрів України Типових правил розміщення зовнішньої реклами, датованих вереснем 1998 р. Цим документом визначалися порядок розміщення зовнішньої реклами, регулювання діяльності у сфері розміщення зовнішньої реклами, порядок надання дозволів, плата за послуги робочого органу та інші платежі, вимоги до розташування спеціальних конструкцій і реклами на них, визначення площі місця розташування спеціальної конструкції, контроль за дотриманням правил розміщення зовнішньої реклами та відповідальність за їхнє порушення [2, с. 1].

Утім у 2003 р. у зв'язку із прийняттям Закону України "Про рекламу" в новій редакції необхідність внесення змін до Типових правил розміщення зовнішньої реклами була очевидною, що у підсумку було і зроблено. Зокрема, у грудні 2003 р. суб'єкти рекламної діяльності отримали нові Типові правила розміщення зовнішньої реклами. У цих правилах акцентується увага на особливостях розміщення зовнішньої реклами на відповідних об'єктах, проте певною специфікою такої реклами є необхідність дотримання містобудівної документації, місцевих правил забудови, а також урахування вимог, які ставляться до використання реклами на дорожньо-вуличних елементах. Останнє отримало окреме правове регулювання в межах Наказу Державної служби автомобільних доріг України "Про затвердження Порядку видачі дозволів на розміщення, будівництво, реконструкцію та функціонування об'єктів сервісу на землях дорожнього господарства ізгод і погоджень на об'єкти зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг загального користування" від 29.09.2005 р. [2, с. 2].

Наявність окремих правил регулювання зовнішньої реклами та розгалуженість цієї системи є позитивною ознакою, тому що це дає можливість деталізувати засади та правила розміщення об'єктів зовнішньої реклами. Проте, при більш детальному розгляді статті Закону та Правил, виявляється необхідність їх доопрацювання.

Зокрема, у Типових правилах розміщення зовнішньої реклами встановлено, що розповсюджувач зовнішньої реклами звертається до робочого органу (відділ, управління, інший виконавчий орган місцевої ради з регулювання діяльності з розміщення зовнішньої реклами) із заявою щодо отримання дозволу на розміщення такої реклами [3].

Ураховуючи наявність електричних, газових та інших мереж у місцях розміщення спеціальних рекламних конструкцій, у робочого органу виникає необхідність в отриманні від розповсюджувачів зовнішньої реклами схем розміщення рекламних конструкцій. Правилами це питання не врегульоване, проте на практиці, на думку автора, наявність такого документа є вкрай необхідною. У зв'язку з цим є доцільним доповнити перелік документів, що додаються розповсюджувачем зовнішньої реклами до заяви, схемою розміщення рекламної конструкції на місцевості.

У той же час стан правового регулювання у сфері зовнішньої реклами в Україні слід визнати недостатньо розвинутим. Адже, як свідчить зарубіжний досвід правового регулювання рекламної діяльності, законодавство окремих розвинених країн відзначається більшим рівнем розгалуженості та нормативно визначеною суттєвою роллю громадських організацій у здійсненні контролю за діяльністю суб'єктів ринку зовнішньої реклами.

Зокрема, у нинішній час правове забезпечення рекламної діяльності Великої Британії визнається одним із найбільш розгалужених у світі. Так, визначальним є те, що у сучасному британському законодавстві налічується близько 250 законів і правил, які тим або іншим чином стосуються регулювання реклами [4, с. 437].

Розгалуженістю законодавства про рекламу яскраво виділяється Франція. Основу правового забезпечення рекламної діяльності у Франції становлять декілька основних законів [5, с. 192]. Особливою рисою французького законодавства слід визнати приділення особливої уваги правовому регулюванню розміщення зовнішньої реклами. Адже тільки в законодавстві Франції існує спеціальний закон щодо зовнішньої реклами, а саме на Закон № 79-1150 "Про зовнішню рекламу, рекламні вивіски та щити" від 29.12.1979 р. Також це питання розглядається і у Розділі VIII Правил дорожнього руху Франції. Текст Закону Франції "Про зовнішню рекламу, рекламні вивіски та щити" був розроблений як продукт синтезу нормативних актів щодо регулювання зовнішньої реклами, що існували до нього та їх вдосконалення. При цьому необхідно зауважити, що повністю всі положення Закону були впроваджені лише у 1999 р. [6].

У результаті розгляду та аналізу Закону Франції "Про зовнішню рекламу, рекламні вивіски та щити" та деяких положень Правил дорожнього руху Франції, а саме статей R418-1-R418-9, а також їх порівняння з національними законодавчими актами, можна зробити висновок, що є декілька шляхів удосконалення законодавства щодо врегулювання зовнішньої реклами.

По-перше, Закон "Про рекламу" та Типові правила необхідно ретельно переглянути та деталізувати. Наприклад, у тексті Закону Франції "Про зовнішню рекламу, рекламні вивіски та щити" у статті 7 зазначається, що розміщення зовнішньої реклами біля пам'яток та в межах зон охорони пам'яток національного або місцевого значення, в межах об'єктів природно-заповідного фонду заборонено, якщо це не погоджено з центральним органом виконавчої влади [7]. Автор вважає доречним внести таку норму і в українське законодавство. Крім того в українському законодавстві не зазначено на якій відстані можливе встановлення рекламних носіїв, у той час як у Законі Франції така відстань чітко регламентована, а саме – 100 метрів.

По-друге, було б доцільним у разі необхідності звернення суб'єктів рекламної діяльності до інших нормативних актів, подати відповідні посилання. Так, наприклад, у статті 31 Закону Франції зазначено, що у разі повторного правопорушення норм, зазначених у Законі, інформация щодо наслідків наведено у Кримінальному кодексі [7]. Ще було б доцільно навести у Законі розміри податків та пені, як це наведено у статтях 23-1 та 29 Закону Франції "Про зовнішню рекламу, рекламні вивіски та щити".

По-третє, необхідно разом із деталізацією закону полегшити його розуміння для суб'єктів господарської діяльності та самих контролюючих органів. Для цього необхідно ретельно структурувати положення Закону та Типових правил. Було б доцільним навести перелік регулюючих органів, до яких необхідно звертатися у разі необхідності або виникненні спірних питань.

Окрім зазначеного, відмінною ознакою правового регулювання рекламних відносин у розвинених зарубіжних країнах є надання конкретного правового статусу громадським організаціям рекламистів (суб'єктів рекламної діяльності) із віднесенням до предмета їх повноважень низки питань. Дієвість такого контролю забезпечується завдяки такому: по-перше, всі суб'єкти рекламної діяльності зобов'язані дотримуватися положень рекламних кодексів, розроблених органами саморегулювання у сфері реклами (тобто громадськими організаціями рекламистів); по-друге, у разі недотримання суб'єктом рекламної діяльності положень рекламних кодексів йому загрожує відповідні санкції з боку державного контролюючого органу. При цьому важливим є те, що рекламні кодекси є суто добровільними для виконання актами. Зокрема, у науковій літературі вказується [5], що британські кодекси реклами і стимулювання збуту – це збірка правил, якими британська рекламна спільнота добровільно погодилася керуватися у

своїй діяльності. Вони не мають відповідної юридичної сили, їхнє невиконання не тягне за собою накладення штрафів або застосування інших санкцій. Разом із тим порушення положень рекламного кодексу означає протистояння всьому рекламному співтовариству, яке дуже зацікавлене у підтриманні позитивного іміджу рекламної галузі

в цілому та у довірі до британської реклами з боку населення країни. Перевагою зазначеної системи контролю за діяльністю суб'єктів рекламної діяльності є те, що органи державної влади втручаються лише в тих випадках, коли внутрішній механізм стримування протиправних дій із боку учасників рекламного ринку, побудований на нормах кодексів, продемонстрував свою неспроможність вирішити відповідну проблему. В Україні вже існує Асоціація зовнішньої реклами України, що є важливим підґрунтям для впровадження зазначених дій.

Упродовж 2013 року велося та ведеться багато суперечок щодо внесення змін до Закону України "Про рекламу", особливо щодо розміщення зовнішньої реклами вздовж автомобільних доріг.

Міністерство внутрішніх справ України розробило проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розміщення зовнішньої реклами на автомобільних дорогах загального користування, а також вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів". Необхідність розроблення законопроекту зумовлена великою кількістю рекламоносіїв, які розміщені у смузі відведення автомобільних доріг загального користування, а також вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів, що відволікає від керування транспортними засобами, створює передумови до виникнення дорожньо-транспортних пригод.

Метою прийняття законопроекту є створення безпечних та комфортних умов дорожнього руху та зменшення негативного впливу рекламоносіїв на водіїв шляхом внесення відповідних змін до законів України "Про автомобільні дороги" та "Про рекламу" в частині визначення умов розміщення реклами вздовж автомобільних доріг загального користування та дорогах і вулицях населених пунктів, а також встановлення заборони розміщення рекламної інформації на дорожніх знаках [8].

Правильність розташування всіх рекламних об'єктів уздовж автомобільних доріг загального користування, а також вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів суттєво вплине на безпеку дорожнього руху, земельних відносин, екологію, технічний та санітарний стан доріг, що надаються учасникам дорожнього руху. Це підтверджує досвід європейських країн (Франції, Великої Британії, Німеччини та ін.), а також Америки, де в деяких штатах вона заборонена або дуже незначна. Також у більшості розвинених країн зовнішня реклама не може бути розташована ближче, ніж 10 метрів від дороги (якщо вона взагалі не заборонена законодавством), тоді як в Україні вона розташовується на відстані 5 метрів і більше. На думку автора, зі збільшенням кількості транспортних засобів в Україні теж потрібно внести певні заборони щодо зовнішньої реклами, особливо тієї, що розташована вздовж доріг.

Також було запропоновано виключити статтю 38 Закону України "Про автомобільні дороги", якою регулюється питання розміщення рекламоносіїв на автомобільних дорогах за погодженням з органами державного управління автомобільними дорогами або їх власниками та відповідними державними органами з безпеки дорожнього руху, а також визначається перелік заборон щодо розміщення таких рекламоносіїв [8].

Задля того щоб наочно довести необхідність заборони або хоча б віддалення рекламних носіїв, було проведено опитування серед мешканців міста Харкова, в якому взяли участь 20 осіб. Результати опитування були майже ідентичні результатам опитування, що було влаштовано Департаментом ДАІ російського міста Казань на своєму офіційному сайті. У цьому опитуванні взяли участь 12 000 власників автомобілів. Ураховуючи схожість менталітету, культури та велику кількість респондентів, доцільніше використовувати результати саме цього опитування.

Отже, майже 30 % опитаних відповіли, що реклама відволікає їх від керування автомобілем; 21 % водіїв не помічає рекламу зовсім; 20 % автомобілістів говорять про те, що реклама заважає сприйняттю дорожніх знаків; 17 % респондентів вважають рекламу вздовж доріг необхідною і корисною; 9 % опитаних вважають, що вздовж доріг слід встановлювати тільки рекламу, пов'язану з питаннями безпеки дорожнього руху; 3 % водіїв сказали, що вночі реклама засліплює [9].

Таким чином, 53 % респондентів впевнено вважають рекламу негативним фактором на дорозі і лише 17 % вважає її корисним явищем.

Це обумовлює необхідність прийняття наведеного проекту Закону, але при цьому необхідно враховувати негативний вплив такої заборони зовнішньої реклами на сферу бізнесу, що приводить до необхідності врахування інтересів також суб'єктів, добробут яких похитнеться від введення цього Закону.

У цілому можна зробити висновок, що інтенсифікація правового регулювання відносин у сфері реклами в умовах євроінтеграційних процесів є закономірним наслідком докладання спільних зусиль кожною державою як у межах власної правової системи, так і трансграничному просторі до встановлення більш-менш єдиних правил регламентації рекламної галузі економіки.

Досліджуючи питання правової регламентації рекламної діяльності стає очевидним, що воно отримало належне відображення у праві окремих зарубіжних країн як на рівні законів, так і підзаконних нормативних актів (зокрема, Англія, Франція тощо). Досить вигідно відрізняється зарубіжна система правового регулювання сфери зовнішньої реклами від національного законодавства і в частині стимулювання громадського контролю за діяльністю суб'єктів рекламної діяльності та вагомому роль професійних кодексів (реklamних) у забезпеченні дотримання правил і порядку здійснення рекламної діяльності. Отже, законодавство України у сфері зовнішньої реклами є недостатньо розвинутим і систематизованим, що з погляду на передовий зарубіжний досвід правового регулювання цієї сфери вимагає вжиття відповідних невідкладних заходів.

Використання міжнародного досвіду було б корисним для подальшого розвитку українського законодавства у сфері зовнішньої реклами. При цьому нагальними питання залишаються доповнення і деталізація нормативно-правових актів України, їх спрощення для розуміння, підвищення ступеня структурованості та взаємопогодженості законодавчих норм та законів України. Також необхідно звернути увагу на відсутність рекламних кодексів. Розробка і впровадження останніх могла б сприяти підвищенню правової культури суб'єктів рекламної діяльності, а у підсумку – якості рекламного продукту.

*Наук. керівн. Сергієнко В. В.*

-----

**Література:** 1. О рекламе : Закон Украины от 3 июля 1996 года № 270/96 – ВР с изменениями и дополнениями, внесенными от 18 марта 2008 года № 145 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://zakon.rada.gov.ua>. 2. Кравцова І. С. Правове регулювання зовнішньої реклами в Україні й окремих зарубіжних країнах / І. С. Кравцова // Економіка та право. – 2011. – № 7 (15). – С. 1–5. 3. Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2003 р. № 2067 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>. 4. Джефкінс Ф. Реклама : практ. посібн. / Ф. Джефкінс ; пер. з 4-го англ. вид., допов. і ред. Д. Ядіна. – К. : Т-во "Знання" ; КОО, 2001. – С. 437–489. 5. Ромат С. Державне регулювання рекламної діяльності: Досвід Великої Британії / С. Ромат // Вісник Української академії державного управління при Президентіві України. – 2000. – № 3. – С. 190–196. 6. Publicité extérieure [Electronic resource]. – Access mode : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Publicité\\_extérieure](http://fr.wikipedia.org/wiki/Publicité_extérieure). 7. Loi n° 79–1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes [Electronic resource]. – Access mode : <http://www.legifrance.gouv.fr>. 8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розміщення зовнішньої реклами на автомобільних дорогах загального користування, а також вулицях і дорогах міст та інших населених пунктів Погоджено проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/acts/628.htm>. 9. Реклама на дорогах: польза или вред? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.rpolice.ru/>.