



УДК 342.21

АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ПРО НАДАННЯ РЕКЛАМНИХ ПОСЛУГ: ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО СТАНУ

Струневич О.П., провідний юрист
ТОВ «Рекламне агентство «Твіга»

Розглядається сутність поняття «законодавство», наводяться власні визначення понять «законодавство», «адміністративне законодавство», визначена ієрархічна структура адміністративного законодавства про рекламну діяльність.

Ключові слова: адміністративне законодавство, рекламні послуги, особливості, характерні риси, реклама, інформація.

Рассматривается сущность понятия «законодательство», приводятся собственные определения понятий «законодательство», «административное законодательство», определена иерархическая структура административного законодательства о рекламной деятельности.

Ключевые слова: административное законодательство, рекламные услуги, особенности, характерные черты, реклама, информация.

Strunevych A.P. ADMINISTRATIVE LAW FOR ADVERTISING SERVICES: FEATURES OF MODERN Investigated the essence of concept of „legislation”, provides its own definition of „legislation”, „administrative law”, defined hierarchical administrative legislation on advertising.

Key words: administrative law, advertising services, features, characteristics, advertising, information.

Постановка проблеми. Сьогодні до відносин на рекламному ринку залучається потенційно необмежене коло суб'єктів, у тому числі широкі верстви населення. Важко переоцінити значення адміністративно-правового регулювання вказаних відносин через встановлення нормативно-правового забезпечення та побудову адекватної системи регулювання та контролю рекламної діяльності. У адміністративно-правовому регулюванні рекламної діяльності чільне місце належить правовим нормам, що визначають загальні та спеціальні вимоги до реклами і встановлюють засади організації державного контролю та підстави застосування заходів адміністративного примусу в сфері рекламної діяльності.

Актуальність обраної теми дослідження зумовлена, з одного боку, важливістю створення ефективної законодавчої системи засобів забезпечення законності щодо виготовлення та розміщення реклами через встановлення засобів адміністративно-правового регулювання рекламної діяльності, а саме, шляхом здійснення державного контролю рекламної діяльності, реагування державних органів на звернення споживачів реклами та застосування заходів адміністративного примусу.

Ступінь розробленості проблеми. Проблеми сучасного стану адміністративного законодавства про надання рекламних послуг у тій чи іншій мірі торкалися у своїх працях В.Б. Авер'янов, В.В. Галуцько, В.М. Гаращук, Ю.О. Громенко, З.Р. Кисіль, Т.О. Коломоець, Л.В. Костенко, О.М. Кра-

маренко, З.О. Кукіна, Д.В. Ляпіна, Л.А. Микитенко, Є.В. Ромат, С.Г. Стеценко, В.Б. Фесенко, А.А. Черкасов та ін.

Виклад основного матеріалу. Задля комплексного правового аналізу нашої проблематики слід зосередити увагу на доктринальних підходах до визначення терміну «законодавство». Так, у Академічному тлумачному словнику української мови під законодавством розуміється: 1) встановлення, видання законів, а також 2) сукупність усіх законів, що діють у межах певної держави або належать до окремої ділянки права [1, с. 156].

На нашу думку, більш коректно користуватися визначенням поняття «законодавство» у широкому розумінні, оскільки законодавство за своєю правовою суттю охоплює не лише сукупність законів, виданих державою. При цьому варто зауважити, що не цілком коректно виглядає трактування законодавства, як правової форми здійснення державою своїх функцій шляхом видання нових законів, або зміни чи скасування діючих. У даному контексті, на наш погляд, доцільніше говорити про окрему законодавчу функцію, не виокремлюючи законодавства як правової форми її здійснення. Законодавство саме по собі є результатом реалізації згаданої функції, а не супутньою допоміжною формою, що не узгоджується із процесом його виникнення та значенням.

Законодавство – це структурно впорядкована сукупність (система) нормативних правових актів, які знаходяться між собою в певному усталеному співвідношенні. Від-

несення ж до законодавства й підзаконних відомчих нормативних актів має історичні корені, оскільки, наприклад, у радянський період нестача власне законів змушувала штучно розширювати поняття законодавства [2, с. 326].

Як нам видається, таке визначення є прийнятним, оскільки трактує термін «законодавство» у широкому сенсі, не обмежуючись його ототожненням із суто законами. До того ж, позитивною ознакою даної дефініції є підкреслення співвідношення актів законодавства, що зумовлює системний та комплексний характер законодавства як такого.

Законодавство – це весь комплекс нормативно-правових актів держави, прийнятих у межах повноважень її правотворчих органів, найважливішим із яких є закон [3, с. 186].

Варто погодитись із тезою, що законодавчі акти видають лише правотворчі органи, які наділені спеціальною функціональною компетенцією, яка делегована їм державою. Коректним є підкреслення ролі закону в законодавчому масиві, оскільки даний акт є основоположним та системоутворюючим чинником по відношенню до всього законодавства, оскільки, наприклад, підзаконні акти при такій системі приймаються на підставі та на виконання законів задля уникнення колізій та недоліків при правозастосуванні.

На основі вищевикладеного доцільним видається формулювання власного визначення правового терміну «законодавство». Так, на наш погляд, під законодавством варто розглядати внутрішню узгоджену та впорядковану систему нормативно-правових, підзаконних актів, що видані уповноваженими органами у межах своєї, визначеної державою, компетенції, а також міжнародно-правових актів, що ратифіковані Верховною Радою України, задля цілісного та чіткого впорядкування суспільних відносин у певній сфері.

Також у межах даного підрозділу варто розглянути дефініцію поняття «адміністративне законодавство». В.Б. Авер'янов відстоює позицію, відповідно до якої адміністративне законодавство – це система нормативно-правових актів, у яких містяться найбільш загальні й важливі адміністративно-правові норми. З огляду на це, воно охоплює не всі нормативно-правові акти, а лише відповідні акти Верховної Ради, Президента України і Кабінету Міністрів України, тобто ті нормативно-правові акти, дія яких поширюється на всю територію країни [4, с. 38].

На нашу думку, під адміністративним законодавством варто розглядати комплекс

ну, взаємоузгоджену систему нормативно-правових, підзаконних актів, що видані уповноваженими органами у межах своєї визначеної компетенції, а також міжнародно-правових актів, що ратифіковані Верховною Радою України, які містять правові норми, що спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері державного управління та публічної адміністрації, основними учасниками яких виступають громадяни, органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

На наш погляд, адміністративне законодавство про надання рекламних послуг – це особлива розгалужена система нормативно-правових, підзаконних актів, що видані уповноваженими органами у межах своєї визначеної компетенції, а також міжнародно-правових актів, що ратифіковані Верховною Радою України, які містять правові норми публічно-управлінського та владного характеру, завданням яких є регулювання суспільних відносин, які складаються з приводу здійснення рекламної діяльності, надання і забезпечення рекламних послуг, оперування інформаційно-рекламними процесами тощо.

З огляду на вищевикладене, на нашу думку, ієрархічну структуру адміністративного законодавства про рекламну діяльність слід викласти наступним чином:

1. Міжнародно-правові акти, ратифіковані Верховною Радою України;
2. Закони, серед яких – основний Закон України «Про рекламу» та інші додаткові;
3. Підзаконні нормативно-правові акти, прийняті на підставі та на виконання законодавчих актів.

Варто зауважити, що одним із основних серед міжнародно-правових актів, які є частиною українського адміністративного законодавства, що регулює рекламні відносини, можна розглядати Європейську конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. У ст. 10 даного акту закріплено право на свободу вираження поглядів, що полягає, у тому числі, у праві одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і не залежно від кордонів. До того ж, дана стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств [5]. Безумовно, що такі положення акту міжнародно-правового характеру справляють вплив на особливості формування та реалізації реклами, а також межі втручання у неї державних інституцій. Згадана Конвенція, на нашу думку, встановлює основи інформаційної політики органів публічної адміністрації, тому даний акт варто віднести до українського адмі-



ністративного законодавства, що регулює рекламну діяльність.

Верховною Радою України у 2008 р. було ратифіковано Європейську конвенцію про транскордонне телебачення від 5 травня 1989 р. [6], відповідно до якої рекламою є будь-яке публічне оголошення за плату чи будь-яку подібну винагороду, або для цілей самореклами, яке призначене для сприяння продажу, купівлі чи оренди товару або послуги, для поширення певної справи чи ідеї, або для досягнення якогось іншого результату, бажаного для рекламодавця чи для самого телемовника. Розділ III даного акту присвячено рекламі та телепродажу, де в окремих статтях визначено загальні стандарти, тривалість, форму, подачу реклами, її телепродаж, особливості провадження самореклами, окремі застереження тощо.

Юридичне визначення реклами міститься у ст. 1 Закону: «Реклама – інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформулювати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару» [7].

Закон «Про рекламу» також поширюється на використання реклами, що повністю або частково є предметом авторського права і суміжних прав. Такий висновок може бути зроблений на підставі аналізу ст. 4 Закону з уточненням, що використання реклами також має здійснюватися відповідно до вимог законодавства України про інтелектуальну власність, зокрема, авторського права та суміжних прав [7]. Якщо реклама є предметом авторського права та суміжних прав, то останні підлягають захисту згідно з чинним законодавством. Відповідно до ст. 9 Закону «Про рекламу», реклама має бути чітко відокремлена від іншої інформації, незалежно від форм чи засобів розповсюдження, таким чином, щоб її можна було ідентифікувати як рекламу.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про рекламу», законодавство України про рекламу складається з цього Закону та інших нормативних актів, що регулюють відносини у сфері реклами. Закон України «Про рекламу» є основним, але не єдиним нормативним актом у сфері регулювання реклами. До них належать як закони, так і підзаконні нормативні акти. Це Закон України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» від 15 грудня 1993 р.; «Про телебачення та радіомовлення» від 21 грудня 1993 р., «Про авторське право і суміжні права» від 23 грудня 1993 р.; «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» від 16 листопада 1992 р.; «Про туризм» від 15 вересня 1995 р. тощо. Необхідно зазначи-

ти, що з моменту прийняття базового Закону України «Про рекламу» 3 липня 1996 р. до 1 вересня 1997 р. (тобто, майже більш ніж за рік) було прийнято 71 нормативний акт, який здійснював регулювання рекламної діяльності [8, с. 8].

Частково регулювання регулюється також Законом України «Про захист від недобросовісної конкуренції», прийнятим Верховною Радою України 7 червня 1996 р. Розділ 2 цього Закону «Неправомірне використання ділової репутації господарського суб'єкта (підприємця)» містить статті, що стосуються реклами, зокрема ст. 4 «Неправомірне використання чужих позначень, рекламних матеріалів, упаковки», ст. 5 «Неправомірне використання товару іншого виробника», ст. 6 «Копіювання зовнішнього вигляду виробу», ст. 7 «Порівняльна реклама» [9].

Так, ст. 4 визначає, що неправомірним є використання без дозволу уповноваженої на те особи чужого імені, фірмового найменування або товарних знаків, а також заповзичення оформлення упаковки товарів, назв літературних, художніх творів чи періодичних видань, назв місць походження товарів у тому випадку, коли це може призвести до плутанини стосовно діяльності іншого суб'єкта господарювання (підприємця), що має пріоритет на їх використання. Проте використання у фірмовому найменуванні власного імені фізичної особи не вважається неправомірним, коли до власного імені додається будь-який пояснювальний елемент, що запобігає такій плутанині.

Ст. 5 визначає поняття неправомірного використання товару іншого виробника, тобто введення в господарський обіг під власною маркою (назвою) товару іншого виробника зі зміною чи зняттям марки (назви) цього виробника без дозволу уповноваженої на те особи.

У ст. 6 розглядається поняття про копіювання зовнішнього вигляду виробу, тобто про відтворення зовнішнього вигляду виробу іншого суб'єкта господарювання (підприємця) і введення його у господарський обіг без однозначної вказівки на виробника оригіналу й виробника копії. Але не визнається неправомірним копіювання зовнішнього вигляду виробу або його частин, якщо таке копіювання зумовлене суто функціональним застосуванням виробу. Дія цієї статті не поширюється на об'єкти інтелектуальної власності, що підлягають спеціальній охороні.

Ст. 7 дає визначення порівняльної реклами, тобто такої, що містить порівняння з товарами, роботами, послугами чи діяльністю іншого суб'єкта господарювання (підприємця). Така реклама взагалі забороня-

ється, але не визнається неправомірним порівняння, якщо наведені відомості про товари, роботи, послуги підтверджені фактичними даними, є достовірними, об'єктивними, корисними для інформування споживачів.

Розділ 6 закону визначає правові засади захисту від недобросовісної конкуренції:

– справи про недобросовісну конкуренцію розглядаються Антимонопольним комітетом України та його територіальними відділеннями (ст. 27);

– особи, права яких порушено діями, кваліфікованими цим законом як недобросовісна конкуренція, можуть протягом шести місяців із дня, коли вони дізналися або могли дізнатися про порушення, звернутися до Антимонопольного комітету України, його територіальних відділень із заявою про захист своїх прав (ст. 28).

Як бачимо, даним законодавчим актом факультативно врегульовано сферу надання рекламних послуг шляхом регламентування захисту осіб, що здійснюють рекламну діяльність, від незаконної конкуренції. Встановлення чіткої системи захисту та відповідальності за дії незаконного характеру створює додаткові гарантії ефективного провадження діяльності у даній сфері. На нашу думку, таке законодавче врегулювання є обов'язковим та обґрунтованим, і повинне розглядатися цілісно у контексті системи адміністративного рекламного законодавства.

Варто зазначити, що норми адміністративного рекламного законодавства можуть міститися й у спеціальних галузевих законодавчих актах. Так, з набранням чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законів України у сфері охорони здоров'я щодо посилення контролю над обігом лікарських засобів, харчових продуктів для спеціального дієтичного споживання, функціональних харчових продуктів та дієтичних добавок» були встановлені загальні заборони та обмеження щодо реклами лікарських засобів для дітей і підлітків. Також забороняється реклама лікарських засобів, які: не зареєстровані в Україні та виключені з Державного реєстру лікарських засобів України; вживаються та поширюються тільки за рецептами лікарів; містять наркотичні, психотропні, отруйні та радіоактивні речовини. Відповідно до згаданого закону рекламна інформація про лікарський засіб повинна містити: повну (у тому числі міжнародну непатентовану) назву лікарського засобу та назву його виробника; інформацію щодо застосування лікарського засобу; інформацію щодо умов зберігання лікарського засобу

з обов'язковою позначкою: «в місцях, що недоступні для дітей» [10, с. 19]. Реклама повинна бути спрямована на заохочення раціонального використання лікарського засобу, представляти його об'єктивно, без перебільшення позитивних властивостей. Не допускається обмеження інформації щодо лікарських засобів для медичних та фармацевтичних працівників, окрім випадків, передбачених чинним законодавством [7].

Таким чином, на нашу думку, доцільно виокремити такі особливості сучасного стану адміністративного законодавства про надання рекламних послуг:

1) вагома роль базових засад провадження рекламної діяльності, відображених у міжнародно-правових актах;

2) відсутність єдиного кодифікованого акта, який би уніфікував увесь національний нормативний масив щодо надання рекламних послуг;

3) домінування основоположного закону, який чітко встановлює загальні особливості здійснення рекламної діяльності;

4) наявність численних факультативних законів, які своїми нормами доповнюють певні сфери реалізації основного закону;

5) поєднання загального та спеціального правового регулювання щодо реклами у окремих сферах чи спеціальних товарів, послуг тощо;

6) другорядне значення підзаконного нормативно-правового регулювання.

Висновок. Отже, на підставі проведеного наукового розгляду та аналізу сучасного стану адміністративного законодавства про надання рекламних послуг слід зробити певні аргументовані висновки. До сьогодні серед учених не склалося єдиного підходу щодо трактування поняття та сутності, а також виокремлення характерних особливостей розглядуваних термінів. До того ж, існують певні проблеми і у сфері законодавчого закріплення даних категорій. Зокрема, поняття реклами знаходить своє відображення у чинних галузевих нормативно-правових актах, проте, їх положення є несистемними та позбавленими чіткого регламентування. В основному адміністративно-правові норми про надання рекламних послуг містяться у законодавчих актах, що регулюють особливості рекламної діяльності.

Загалом аналізоване питання сучасного стану адміністративного законодавства про надання рекламних послуг в Україні має велике значення для сучасної доктрини та практики, оскільки є однією із відправних точок вдосконалення та подальшого реформування регулювання у даній сфері. Теоретичні напрацювання у контексті роз-



гляду цього питання потребують доповнень та більш глибокого системного аналізу. Проте, у комплексному вигляді наукові розробки обраної нами теми є достатньо аргументованими та наповненими рядом рекомендацій та пропозицій щодо подальшого розвитку сфери адміністративного законодавства про надання рекламних послуг в Україні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови: в 11 томах. – Том 3. – 1972. – 647 с.
2. Юридическая энциклопедия. Под ред. М.Ю. Тихомирова. – М. – 2001. – 508 с.
3. Большой юридический энциклопедический словарь. Под ред. А.Б. Барихина. – М. – 2000. – 834 с.
4. Адміністративне право України: у двох томах: підручник / НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; [відп. ред. В.Б. Авер'янов]. – Київ: Юридична думка. – Т. 2: Особлива частина. – 2009. – 600 с.
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 4 листопада 1950 року [станом на 01.06.2010 р.] // Офіційний вісник України. – № 13. – 1998. – ст. 270.
6. Європейська конвенція про транскордонне телебачення: Конвенція Ради Європи від 5 травня 1989 р., № ETS (132) [станом на 17.12.2008 р.] // Офіційний вісник України. – № 11. – 2010. – ст. 201.
7. Про рекламу: Закон України від 3 липня 1996 р. № 270/96-ВР [станом на 03.10.2014 р.] // Відомості Верховної Ради України. – № 39. – 1996. – ст. 181.
8. Ромат Є.В. Державне управління рекламною діяльністю в Україні (теоретико-методологічний аспект) / Є.В. Ромат; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2004. – 36 с.
9. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 7 червня 1996 р. № 236/96-ВР [станом на 13.01.2009 р.] // Відомості Верховної Ради України. – № 36. – 1996. – ст. 164.
10. Ляпін Д.В. Аналіз стану державного регулювання галузі реклами в Україні з позиції регуляторної політики // Державне регулювання відносин у галузі реклами: проблеми та перспективи. За матеріалами Круглого столу 11 січня 2007 року. – К.: Інститут конкурентного суспільства, 2007. – 192 с.