

Щербина Є. М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА РОЗМІЩЕННЯ ЗОВНІШНЬОЇ РЕКЛАМИ НА ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНКАХ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR THE PLACEMENT OF OUTDOOR ADVERTISING ON THE LAND

У статті розкриваються особливості адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках. Розглядається питання щодо права землекористування, відповідальності за порушення земельного законодавства.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, реклама, зовнішня реклама, земельна ділянка, органи місцевого самоврядування, земельне законодавство, договір оренди.

В статье раскрываются особенности административной ответственности за размещение наружной рекламы на земельных участках. Рассматривается вопрос относительно права землепользования, ответственности за нарушение земельного законодательства.

Ключевые слова: административная ответственность, реклама, наружная реклама, земельный участок, органы местного самоуправления, земельное законодательство, договор аренды.

The article reveals the features of administrative responsibility for the placement of outdoor advertisement on the land. Discusses the issue of the right for the use of land, responsibility for violation of land legislation.

Key words: administrative responsibility, advertising, outdoor advertising, land, local governments, land legislation, lease contract.

Постановка проблеми. У сучасних умовах важливого значення набувають питання щодо права землекористування, особливо питання відповідальності за порушення земельного законодавства. У зв'язку із цим актуальним вбачається розгляд особливостей адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках.

Стан дослідження. Питання використання земель у сучасній юридичній літературі розглядаються в працях Н.І. Титової, О.О. Погрібного, Ю.С. Шемшученка, П.Ф. Кулиничя, В.Л. Мунитяна, В.І. Семчика, В.І. Андрейцева та ін. Однак, незважаючи на вагомий внесок у зазначену проблематику, дослідження питань щодо адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках залишається відкритим для дискусій, що й зумовлює актуальність дослідження в цьому напрямі.

Актуальність обумовлена тим, що ефективним засобом закріплення й підтримання в цивілізованому суспільстві законності й правопорядку як обов'язкових складових правової держави є саме юридична відповідальність взагалі і її види зокрема, що у свою чергу є необхідною умовою існування громадянського суспільства й правової держави. Передусім має досліджуватись питання адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках, оскільки при порушенні порядку розміщення зовнішньої реклами, вимог техніки безпеки щодо розташування й експлуатації рекламних засобів розповсюджувачами цих засобів (об'єктів) до них має застосовуватися адміністративна відповідальність. Вищезазначене свідчить

про актуальність дослідження особливостей адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках.

Метою цієї статті є з'ясування особливостей адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках.

Виклад основного матеріалу. Дослідженню питання використання земель в Україні в сучасній юридичній літературі приділяється значна увага. Однак питання щодо використання земельних ділянок під розміщення зовнішньої реклами й відповідальності в разі порушення порядку розміщення такої реклами залишається дослідженим доволі поверхово. У зв'язку із цим актуалізується аналіз цього питання з урахуванням норм діючого законодавства.

Перш за все, перед початком розгляду особливостей адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках треба провести аналіз загальних засад розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках і особливостей порядку розміщення такого виду реклами.

Так, правовою основою регулювання розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках є Конституція України від 28 червня 1996 р. [1], Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. [2], Закон України «Про рекламу» від 3 липня 1996 р. [3], Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. [4], Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06 вересня 2005 р. [5], Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. [6], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], Постанова

Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами» від 29 грудня 2003 р. [8] та ін.

Взагалі, відповідно до ст.1 Закону України «Про рекламу», зовнішня реклама визначається як 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 [3]. Тобто це реклама на відкритій місцевості із застосуванням спеціальних засобів (штендерів, щитів, перетяжок тощо) [9].

Аналізуючи поняття зовнішньої реклами, слід звернути увагу на термін «рекламна поверхня». Так, рекламна поверхня (інакше – місце розташування рекламного засобу) – це площа зовнішньої поверхні будинку, споруди, елемента вуличного обладнання або відведеної території на відкритій місцевості в межах населеного пункту, що надається розповсюдженню зовнішньої реклами в тимчасове користування власником або уповноваженим ним органом (особою) [3].

Засоби зовнішньої реклами відрізняються великою різноманітністю, тому рекламне повідомлення, яке рекламодавець має намір донести до цільової аудиторії, може бути представлене різним чином. Існує чимало різновидів рекламних носіїв і їх форматів, причому із розвитком новітніх технологій їх кількість постійно зростає.

Але здебільшого розміщення зовнішньої реклами здійснюється на землях, які відносяться до земель комунальної чи державної власності. Так, ст. 12 Земельного кодексу України (далі – ЗК України) визначає, що право розпорядження землями територіальних громад належить органам державної влади й місцевого самоврядування, які в межах своїх повноважень передають землі у власність або користування.

Розміщення зовнішньої реклами в населених пунктах здійснюється на підставі дозволів, виданих виконавчими органами місцевого самоврядування в порядку, встановленому тими ж органами на підставі Типових правил розміщення зовнішньої реклами, затверджених Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) від 29 грудня 2003 р. №2067. Так, згідно із п. 3 Типових правил, зовнішня реклама розміщується на підставі дозволів і в порядку, встановленому виконавчими органами сільських, селищних, міських рад. Пунктом 9 цих правил передбачений вичерпний перелік документів, на підставі яких видається дозвіл про розміщення зовнішньої реклами. В цьому переліку відсутні вимоги про надання розповсюджувачами зовнішньої реклами документів, які б підтверджували право власності або користування земельною ділянкою, на якій планується розмістити зовнішню рекламу, що може стати причиною самовільного захоплення земельних ділянок під розміщення конструкцій для зовнішньої реклами [8].

Крім того, для розміщення зовнішньої реклами необхідно отримати не лише дозвіл відповідного

органу місцевого самоврядування, а – при розміщенні реклами на будинках і спорудах – також дозвіл зазначених осіб, що надається на підставі договору із власником чи уповноваженою ним особою, де визначаються розмір і порядок внесення плати за розповсюдження реклами [10, с. 622].

Як свідчить аналіз, ринок зовнішньої реклами, зважаючи на його специфіку, потребує особливої уваги щодо регулювання. Так, розміщення зовнішньої реклами в місті контролюється не лише загальнодержавними законами «Про рекламу» і «Про інформацію», а й окремими постановами регіональних і муніципальних органів влади, таких, як управління із питань реклами тощо. Натепер із ініціативи Асоціації зовнішньої реклами України й при підтримці незалежних контролюючих структур і органів місцевої влади ведуться реформи у сфері регулювання зовнішньої реклами: пропонуються зміни до чинного закону України «Про рекламу» й зміни до Типових правил розміщення зовнішньої реклами [11].

Отже, для користування земельною ділянкою під розміщення зовнішньої реклами необхідні не лише рішення органів державної влади чи місцевого самоврядування про виділення земельної ділянки для вказаних цілей, але й укладення договору оренди цієї земельної ділянки з її власником з обов'язковим визначенням розміру орендної плати як однієї з істотних умов договору. Адже ст. 1 Закону України «Про оренду землі» й ст. 93 Земельного кодексу України визначають оренду землі як «засноване на договорі строкове платне володіння й користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької й іншої діяльності». Основним документом, який регулює відносини між орендодавцем земельної ділянки й орендарем, є договір оренди земельної ділянки. З огляду на специфіку користування земельними ділянками під розміщення зовнішньої реклами й особливості об'єкта цих відносин, договори оренди можуть відіграти провідну роль у врегулюванні порушень прав власників земельних ділянок і, як слушно зазначає Н. Ільків, врахувати певні специфічні особливості цих відносин [12, с. 138]. Тому цілком справедливими є звернення власників земельних ділянок до суду про притягнення до адміністративної відповідальності розповсюджувачів зовнішньої реклами при відсутності договорів оренди земельних ділянок як за самовільне захоплення цих ділянок під розміщення конструкцій зовнішньої реклами. Зокрема, свої позовні вимоги вони мотивують тим, що під час перевірки вимог земельного законодавства органи земельного контролю фіксують факти самовільного захоплення земельних ділянок розповсюджувачами зовнішньої реклами, що виявляється у відсутності договорів оренди із власниками цих земельних ділянок.

Отже, як бачимо з аналізу, відповідно до вимог чинного законодавства, обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки під розміщення зовнішньої реклами є наявність в особи, що її використовує, правовстановлюючих документів на

цю земельну ділянку, а відсутність таких документів може свідчити про самовільне зайняття земельної ділянки.

Виходячи із вищенаведеного, відсутність дозволу на засіб реклами розцінюють як порушення, санкції за яке передбачено ст. 152 Кодексу України про адміністративні правопорушення України (далі – КУпАП). Протоколи про адміністративні порушення складають посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції), а також особи, уповноважені виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (пп. 1,2 ст. 255 КУпАП), а розглядають справи – адміністративні комісії виконкомів (виконкоми) (ст.ст. 218, 219 КУпАП) [13].

При цьому, згідно п. 5 ч. 1 статті 16 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», на об'єктах благоустрою категорично забороняється самовільно встановлювати об'єкти зовнішньої реклами, торговельні лотки, павільйони, кіоски тощо [5].

Так, відповідно до ст. 152 КУпАП, порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів тягнуть за собою накладення штрафу на громадян [13]. Отже, відповідні особи можуть притягуватися до адміністративної відповідальності шляхом накладення штрафу за невиконання приписів щодо необхідності належного оформлення права на земельну ділянку під рекламним засобом.

Підсумовуючи, зауважимо, що розміщення зовнішньої реклами є однією із правових форм користування земельними ділянками. Для розміщення зовнішньої реклами необхідно укласти

договір оренди земельної ділянки з її власником з обов'язковим визначенням розміру орендної плати як однієї з істотних умов договору. Крім того, обов'язковою умовою фактичного використання земельної ділянки під розміщення зовнішньої реклами є наявність в особи, що її використовує, правостановлюючих документів на цю земельну ділянку. Інакше відсутність дозволу на засіб реклами розцінюють як порушення, санкції за яке передбачено ст. 152 КУпАП. Тому відповідні особи можуть притягуватися до адміністративної відповідальності шляхом накладення штрафу за невиконання приписів щодо необхідності належного оформлення права на земельну ділянку під рекламним засобом.

Таким чином, у сучасних умовах державності адміністративна відповідальність за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках відіграє велику роль, оскільки є необхідною умовою раціонального використання земельної ділянки. Тому постає питання необхідності підвищення розгляду такого виду відповідальності, вивчення й запровадження ефективного механізму його застосування.

Натепер виникають проблемні питання, пов'язані передусім із недостатнім і недосконалим правовим регулюванням особливостей розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках і притягнення осіб до адміністративної відповідальності в разі порушення законодавства про порядок розміщення такої реклами. Все це й обумовлює актуальність подальшого дослідження адміністративної відповідальності за розміщення зовнішньої реклами на земельних ділянках.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
2. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3. – Ст. 27 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14>.
3. Про рекламу : Закон України від 3 липня 1996 року // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 39. – Ст. 181.
4. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року // Відомості Верховної Ради. – 2011. – № 34. – Ст. 343.
5. Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06 вересня 2005 року // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 49. – Ст. 517.
6. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 року // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 30. – Ст. 379.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. – Ст. 170.
8. Про затвердження Типових правил розміщення зовнішньої реклами : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2003 року // Офіційний вісник України. – 2003. – № 52. – С. 2817.
9. Карпенко Ю.М. Основні тенденції розвитку регіональних ринків зовнішньої реклами / Ю.М. Карпенко. – 2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ir.stu.cn.ua/bitstream/handle/123456789/1867/Karpenko_Osnvni%20tendentsiyi%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
10. Саніахметова Н. Підприємницьке право. Суб'єкти підприємництва. Кредитування. Оренда. Лізинг. Зовнішньоекономічна діяльність. Інвестиції. Антимонопольне законодавство. Захист від недобросовісної конкуренції. Реклама. – К.: «А.С.К.», 2001. – 700 с.
11. Поліщук О. 2014 рік для зовнішньої реклами: головні моменти. / О. Поліщук – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.outdoor.org.ua/news/2014>.
12. Землі сільськогосподарського призначення: права громадян України : Наук.-навчальний посібник / Н.І. Титова, С.П. Позняк, В.К. Гуревський, Н.В. Ільків, М.Я. Ващишин; Відп. ред. Н.І. Титова. – Львів : ПАІС, 2005. – 368 с.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України УРСР. – 1984. – №51 – Ст. 1122.