

DOI: <https://doi.org/10.32782/PPSS.2023.1.38>

ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ РЕКЛАМИ ДЛЯ ЗАХИСТУ СВОБОДИ СЛОВА В ЄС ТА В УКРАЇНІ

Юстина Яромирівна САМАГАЛЬСЬКА,

канд. юрид. наук., доцент кафедри
інтелектуальної власності інформаційного та
корпоративного права Львівського
національного університету ім. І. Франка
<https://orcid.org/0000-0001-7313-8623>

THE PERSPECTIVES OF STATE ADVERTISING LEGAL REGULATION FOR THE PROTECTION OF FREEDOM OF SPEECH IN THE EU AND IN UKRAINE

There is no legal regulation of “state advertising” in 22 of the 27 countries of the European Union. It is intended to be a safeguard against the growing influence of the public administration on the media. Since taking into account recent studies of media pluralism in European countries experts have begun to perceive the advertising of state bodies and enterprises, which is placed exclusively on pro-government media, as a hidden subsidy from the state.

Війна в Україні та в Ізраїлі, епідемія коронавірусу та економічна криза, а також інші світові проблеми щодня висвітлюються в медіа ресурсах по цілому світу. Проте, ставлення громадян різних країн до тих самих подій суттєво відрізняється. Це пов'язано не лише з історичними чи ментальними особливостями цих країн, а ще й з рівнем залежності медіа в кожній з них. Усвідомлюючи загрози та проблеми, які виникають для свободи слова, в ЄС був розроблений проект Європейського акту про свободу медіа [1]. Його метою є підтримка і захист медіа ринку ЄС зі спільним розумінням і контролем балансу між свободою слова та її можливим обмеженням.

Для захисту незалежних від влади медіа ресурсів в Європейському акті про свободу медіа пропонується закріпити поняття державної реклами та її справедливий і прозорий розподіл на медіа ринку. Під державною рекламою в вищевказаному Акті мається на увазі розміщення, публікацію або розповсюдження в будь-якому медіа рекламного або саморекламного повідомлення, як правило, за оплату чи будь-яку іншу винагороду, будь-яким національним або регіональним публічним органом, для нього або від його імені, такі як національні, федеральні чи регіональні уряди, регуляторні чи інші органи, а також державні підприємства чи інші контрольовані державою підприємства на національному чи регіональному рівні, або будь-яка місцева адміністрація територіального утворення з населенням понад 1 мільйон жителів [1].

Термін “державна реклама” є новим для країн ЄС, де 22 з 27 країн його не використовують. Він покликаний стати запобіжником зростаючого впливу публічної адміністрації на медіа. Адже враховуючи останні дослідження медіа плюралізму в європейських країнах рекламу державних органів та підприємств, яка розміщується виключно на провладних медіа, експерти почали порівнювати з прихованою субсидією від держави [2, с. 89].

Так, наприклад, в Угорщині рівень свободи слова щороку критично погіршується з часу обрання В. Орбана, уряд якого через державні підприємства виступає найбільшим рекламодавцем в країні. Дружні до медіа отримують величезне фінансування через державну рекламу, а незалежні медіа, не маючи таких джерел для доходу, ще й зобов'язані сплачувати додатковий податок як іноземні агенти через своє походження. Нерідко в Угорщині державна реклама використовується і з пропагандистською метою під приводом поширення урядових наративів як суспільно необхідної інформації [2, с. 92].

В Польщі не вдалось витиснути незалежні медіа через інститут іноземних агентів, проте витрати державних підприємств та органів суттєво зросли, від чого отримали перевагу проурядові суспільний мовник та інші дружні до влади приватні медіа. Для прикладу, тижневики, що підтримують праві погляди влади, отримали майже половину свого прибутку саме від державної реклами (Gazeta Polska – 42% і i Sieci – 40%) [2, с. 93].

Щодо України, то варто було б вказати, що ні в національному законодавстві, ні в правовій доктрині поняття державної реклами не визначається. І хоча в Україні таких резонансних витрат з державного бюджету на рекламу не фіксувалось, проте з огляду на проблеми з незалежністю медіа та бажання до інтеграції в ЄС, нашій державі варто було б перейняти норми Європейського акту про свободу медіа.

Та якщо на рівні ЄС поняття державної реклами і поріг в 1 млн жителів є доцільним, то на національному рівні при забезпеченні правового регулювання реклами доречніше було б впровадити поняття “адміністративна реклама” та не використовувати порогових бар’єрів щодо кількості жителів, оскільки не лише державні, а й муніципальні органи та підприємства мають можливість виступати рекламодавцем. З провадженням децентралізації велика кількість коштів осідає в місцевих бюджетах, які місцеві посадовці також можуть витрачати на рекламу відповідної територіальної одиниці, органу чи підприємства. Тому ситуація, де кошти громади витрачаються на саморекламу є непоодинокими [3], а якщо й розміщувати цю рекламу в муніципальних або ж в близьких до влади приватних медіа за завищеними цінами, то ще й додаткова можливість для незаконного збагачення.

Виготовлення та розповсюдження адміністративної реклами необхідно було б додатково перевіряти на предмет її доцільності відповідними громадськими радами, а встановлення чітких критеріїв її розподілу між медіа знизили б можливі ризики зловживань.

З огляду на вищенаведене можна прийти до висновку, що прийняття Європейського акту про свободу медіа з положенням про державну рекламу не лише б збільшило контроль за державними коштами, а й позитивно б вплинуло на стан свободи слова в ЄС загалом, та дало б позитивний приклад для країн-кандидатів для наслідування.

Список використаних джерел:

1. A Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common framework for media services in the internal market (European Media Freedom Act) and amending Directive 2010/13/EU: Proposal of European Commission of 16.9.2022 № 52022PC0457. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0457>

2. Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021: Centre for Media Pluralism and Media Freedom. Retrieved from <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74712/MPM2022-EN-N.pdf?sequence>

3. Віолетта Орлова. За 4 місяці війни міськрада Дніпра витратила на піар майже 27 мільйонів гривень – журналіст. / Уніан. 20.07.22: <https://www.unian.ua/politics/za-4-misyaci-viyni-miskrada-dnipra-vitratila-na-piar-mayzhe-27-milyoniv-griven-zhurnalist-novini-dnipra-11910144.html>