

---

Funded  
by the European Union  
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

---

---

Implemented  
by the Council of Europe

---

**Відділ з питань медіа**  
**Генеральна Директорат з прав людини та верховенства права**

---

**Страсбург, грудень 2011 р.**

## **АНАЛІЗ ТА КОМЕНТАРІ**

### **ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ**

### **“ПРО ТЕЛЕБАЧЕННЯ ТА РАДІОМОВЛЕННЯ”**

**Ів Саломон<sup>1</sup>**  
**та**  
**та Бернд Мьовес<sup>2</sup>**

## **ВСТУП**

---

<sup>1</sup> Консультант з нормативно-правових питань з Великобританії

<sup>2</sup> Незалежний консультант, в минулому Голова підрозділу з питань міжнародного співробітництва та мовлення Head, Урядовий Уповноважений Німеччини з питань культури та засобів аудіовізуальної інформації

Цей аналіз Закону України “Про телебачення та радіомовлення” (“Закон”) був підготовлений для Підрозділу Ради Європи з питань медіа на прохання органів державної влади України. Аналіз здійснювався на основі перекладу Закону англійською мовою, отриманого у м. Страсбург у листопаді 2011 року.

Ів Саломон та д-р Карол Якубович у січні 2007 року надавали експертні висновки щодо Закону України “Про телебачення та радіомовлення” в редакції від 2006 року (документ Ради Європи АТСМ(2007)003 під заголовком “Експертиза 2007”). У своєму аналізі автори надали чисельні пропозиції стосовно внесення змін у Закон з метою приведення його у відповідність з Європейськими стандартами. У даній редакції Закону ці рекомендації враховані лише дуже незначною мірою. Інші великі зміни в цій редакції мають технічний характер – напр., заміна певних термінів, перенесення положень (правила спонсорства) до інших законів, пов’язаних з медіа, перерозподіл обов’язків між органами. В основному, характерні властивості Закону від 2006 року не змінилися попри настійливі рекомендації експертів Ради Європи у 2007 році.

Зважаючи на далекоглядний характер тексту Законів від 2006 та 2011 років ми перевіряли, чи вимагають останні напрацювання в законодавчому полі в рамках Ради Європи або Європейського Союзу переоцінки або внесення змін до «Загальних зауважень» або окремих пропозицій (Розділ “Детальні зауваження”), наведених в Експертизі 2007 року. Майже всі ці коментарі та пропозиції залишаються в силі, виходячи з чого ми повторно їх надаємо у своєму аналізі. Ми їх виділяємо у тексті курсивом.

Ми також знову підтверджуємо сказане у «Вступі» до Експертизи 2007 стосовно свободи слова, обмеження свободи слова, ліберальної демократії, свободи засобів інформації, плюралізму засобів інформації та суспільного мовлення. Вони окреслюють загальні рамки демократії та прав людини, в межах яких слід розглядати законодавство щодо мовлення та загальні цінності та принципи, які має сповідувати це законодавство.

### **Стандарти аналізу**

Цей аналіз головним чином виходить з Європейських інструментів, якими забезпечується правова база обов’язкової юридичної сили в Європі:

- для медіа загалом:

- Європейська Конвенція з прав людини (ЄКПЛ), зокрема – стаття 10, та відповідні рішення Європейського Суду з прав людини;
- Хартія основоположних прав Європейського Союзу (EU), зокрема - стаття 11

- конкретно для телебачення:

- Європейська Конвенція про транскордонне телебачення (ЄКТТ);

- для послуг аудіовізуальних медіа включно з телебаченням:

- Директива про послуги аудіовізуальних медіа (ДПАВМ) та відповідні рішення

Європейського суду.

Там, де було необхідно, ми також брали до уваги інші Конвенції, які мають обов'язкову силу для України: наприклад, Рамкову Конвенцію про захист національних меншин.

Стаття 10 ЄКПЛ – наріжний камінь свободи медіа у Європі. Впродовж багатьох років Комітет Міністрів та Парламентська Асамблея Ради Європи працювали (та й досі працюють) над чисельними рекомендаціями та деклараціями, які забезпечили її практичну реалізацію, формування стандартів для Європейських медіа та вплив – нехай і не через механізм обов'язкової юридичної сили – на формування ЄКТТ, ДПАВМ та національного законодавства.

Цей комплекс рекомендацій та декларацій, зокрема, містить такі:

- Рекомендація № R (91) 5 Комітету міністрів державам-членам щодо права на короткі репортажі про головні події, якщо ексклюзивні права на телевізійне мовлення вони отримали у транскордонному контексті;
- Рекомендація № R (96) 10 Комітету міністрів щодо гарантії незалежності суспільного мовлення;
- Рекомендація Rec (2000) 23 Комітету міністрів щодо незалежності та функцій регуляторних органів у секторі мовлення;
- Рекомендація № R (2000) 7 Комітету міністрів Ради Європи щодо права журналістів не розкривати свої джерела інформації;
- Рекомендація Rec (2003) 9 Комітету міністрів державам-членам щодо заходів сприяння демократичного та соціального внеску цифрового мовлення;
- Рекомендація Rec (2004) 16 Комітету міністрів щодо права на відповідь у новому медійному середовищі;
- Декларація Decl-27.09.2006 Комітету міністрів щодо гарантії незалежності суспільного мовлення у державах-членах;
- Рекомендація CM/Rec (2007)2 Комітету міністрів державам-членам щодо плюралізму та різноманітності медіа контенту;
- Рекомендація CM/Rec (2007)3 Комітету міністрів державам-членам щодо кола обов'язків суспільного мовлення в інформаційному суспільстві;
- Декларація Decl-31.01.2007 Комітету міністрів про захист ролі ЗМІ в демократії у контексті медіа концентрації;
- Рекомендація CM/Rec (2007)15 Комітету міністрів державам-членам щодо заходів стосовно висвітлення виборчих кампаній у ЗМІ;

- Рекомендація CM/Rec (2007)16 Комітету міністрів державам-членам стосовно заходів забезпечення розвитку Інтернету в інтересах суспільства;
- Декларація Decl-26.03.2008 Комітету міністрів про незалежність та функції регуляторних органів у секторі мовлення;
- Декларація Decl-11.02.2009 Комітету міністрів щодо ролі суспільних медіа у сприянні соціального єднання та міжкультурного діалогу;
- Рекомендація CM/Rec (2009)5 Комітету міністрів державам-членам стосовно захисту дітей від згубного контенту та сприяння їх активній участі в інформаційно-комунікаційному просторі.

Ми також звіряли чинний Закон “Про телебачення та радіомовлення” з положеннями декількох західноєвропейських законів та нормативних актів, які довели свою придатність на практиці.

Україна ратифікувала та приєдналася до ЄКТТ, тоді як положення ДПАВМ в Україні ще сили не мають. На сьогоднішній день ЄКТТ та ДПАВМ різняться у декількох аспектах. Найважливіша відмінність стосується сфери застосування: дія чинної ЄКТТ поширюється лише на послуги телевізійного мовлення, тоді як дія ДПАВМ поширюється на послуги аудіовізуальних засобів інформації – зокрема, на відео на запит. Сторони ЄКТТ оголосили про свій намір вносити зміни до ЄКТТ та приводити її у відповідність з новими положеннями ДПАВМ. Однак, робота над змінами зупинилася після того, як Європейська Комісія оголосила, що Європейський Союз має виключну компетенцію в питаннях, які охоплюються проектом змін до Конвенції, і державам-членам не дозволяється самостійно приєднуватися до Конвенції. Європейська Комісія також чітко дала зрозуміти, що ЄС не має наміру приєднуватися до Конвенції у зв’язку з тим, що це може сповільнити та обмежити сферу застосування будь-яких інших політичних орієнтирів у відповідних напрямках.

Тож на сьогоднішній день Рада Європи може реагувати на нові напрацювання в медійному полі лише у формі Рекомендацій або Декларацій (див., наприклад, Декларацію Комітету міністрів про керівні принципи Інтернету, прийняту Комітетом міністрів 21 вересня 2011 року, Рекомендацію CM/Rec(2011)7 Комітету міністрів державам-членам стосовно нового поняття про медіа), які не мають обов’язкової сили.

Такий глухий кут створює складну ситуацію як для сторін ЄКТТ, які вже знаходяться у складі ЄС, так і для тих, хто планує змінювати своє законодавство в напрямку приведення його у відповідність з наближеними до сучасних ЗМІ законодавчими стандартами ДПАВМ. Ми не знаємо, чи має Україна такий намір, а тому взяли за мірило ЄКТТ. Утім, вряди-годи ми таки звертаємося до ДПАВМ.

## **ЗАГАЛЬНІ КОМЕНТАРІ**

### **Законодавчий підхід до мовлення**

В Україні існує практика дроблення законодавства про мовлення на чималу кількість законів, деякі з яких містяться у переліку, наведеному у статті 3. В результат створюється непослідовна та неповна законодавча база, що складається з багатьох шматків, що не стикаються між собою. Якщо йтиме мова про формування нового закону про мовлення, слід буде поміркувати про написання всеосяжного та сучасного закону, в якому послідовно розглядатимуться усі відповідні питання. Наприклад, статтю про суспільне мовлення можна винести в окрему главу на цю тематику, в окрему главу винести статті про національне телебачення та радіомовлення й ліцензування, і таким чином відпаде потреба створення окремих законів. Також як ні цей закон, ні Закон України «Про Національну Раду України з питань телебачення і радіомовлення» не містить положень про санкції, які запроваджуються у відповідних обставинах у сфері мовлення. Відповідно, Національна Рада безсила перед порушеннями закону, та й іншим органам такий стан дозволяє не зважати або безкарно порушувати обидва закони.

Якщо це не виправити, то – і це вже траплялося – у різні закони в різний час вноситимуться зміни за різними планами та з різними цілями, і цей стан відсутності послідовної бази існуватиме й надалі, створюючи труднощі як для органів державної влади, так і для самих мовників.

Наприклад, змінити чинний закон належним чином та видалити статті, пов'язані з організаціями державного мовлення неможливо, доки не буде прийнятий закон про організації суспільного мовлення. Державне мовлення несумісне з демократією, і тут наводяться аргументи щодо цього.

У цьому відношенні ми вітаємо роботу України останнім часом над формуванням (і прийняттям) нового закону про суспільне телебачення. У цьому ракурсі ми посилаємося на неофіційні усні та письмові коментарі Еви Соломон під час її візиту до Києва у вересні 2011 року.

Крім того, Закон “Про телебачення і радіомовлення” обмежується традиційними формами електронних засобів комунікації. Він не відображає зміни у цьому полі, привнесені сучасними технологіями, і, відповідно, зростання конвергенції засобів масової інформації. ДПАВМ намагається охопити хоча б деякі нововведення такого роду шляхом віднесення до своєї сфери застосування послуг нелінійних аудіовізуальних засобів інформації. Рекомендуємо запозичити цей сучасний підхід, який на сьогоднішній день є стандартом у законах про засоби масової інформації у державах-членах ЄС.

### **Сфера застосування Закону**

Згідно з передмовою, закон “ регулює відносини, що виникають у сфері телевізійного та радіомовлення на території України”. Далі у статті 2 це твердження простягається до поширення дії закону «на відносини між суб'єктами діяльності в галузі телебачення і радіомовлення незалежно від...». А от термін “суб'єкти діяльності в галузі телебачення

і радіомовлення” не має визначення в законі. Утім, за аналогією з визначенням “суб’єктів інформаційної діяльності” у статті 1 можемо і його значення тлумачити як таке, дія якого також поширюється на програмне виробництво. Таке тлумачення було б невиправданим, оскільки закон лише певною мірою може регулювати зміст програмних послуг, які фактично транслюються на широкий загал, а сфера виробництва програм має залишатися поза межами сфери застосування закону.

Також, згідно зі статтею 2, дія цього закону поширюється на “організації, які знаходяться за межами країни і діють відповідно до законодавства інших держав, цей Закон застосовується виключно в частині регулювання порядку розповсюдження їх програм і передач на території України”. Це положення в законі може використовуватися з метою втручання у свободу приймання – основоположного принципу Європейських відносин у сфері транскордонного телебачення. У такому ракурсі це суперечить п. 1 статті 42, якою передбачається, що ретрансляція телерадіопрограм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, на території України не обмежується. Таку очевидну суперечність слід прояснити.

Дія закону поширюється на традиційне аналогове мовлення лише з деякими елементами цифрового мовлення. Ці елементи створюють суттєву, але далеку від достатньої базу для переходу на цифрове мовлення, який Україна разом з іншими Європейськими країнами має завершити до 2015 року, бо саме відтоді частоти аналогової трансляції більше не перебуватимуть під захистом Міжнародного Телекомунікаційного Союзу.

#### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. Сферу застосування цього закону слід визначити точніше задля недопущення можливості поширення його дії на виробництво радіотелевізійних програм<sup>3</sup>.
2. Де б не з’являлися в законі очевидні обмеження та застереження стосовно ретрансляції, слід однозначно посилатися на виняток, передбачений у п. 1 статті 42.
3. Закон слід доповнити в напрямку повнішого охоплення цифрового мовлення (це має стосуватися щонайменше порядку започаткування процесу переходу; органу або органів, відповідальних за його здійснення; планування необхідних частот; позиції мультиплексного оператора щодо мовників та методики прийняття рішень стосовно того, які програмні послуги будуть здійснюватися якими мультиплексами; питань приставок та заходів заохочення або підтримки придбання громадянами приставок, мовників та операторів мережі для переходу на цифрове мовлення тощо).

#### Структура системи мовлення

За статтею 11 чинного закону та відповідно до статей 13-18, система мовлення має складатися з декількох секторів:

<sup>3</sup> Стаття 1а, п. 1 а закону про мовлення Польщі гласить: “Дія цього Закону поширюється на мовників, створених на території Республіки Польща”.

- Державні телерадіоорганізації – державні підприємства включно з Національною телекомпанією та Національною радіокомпанією України;
- суспільні телерадіоорганізації (організації)
- Приватні (комерційні) телерадіоорганізації
- Громадські телерадіоорганізації (тобто, неприбуткові організації, засновані з метою задоволення інформаційних потреб територіальних громад);
- Комунальні телерадіоорганізації (тобто, організації, засновані органами місцевого самоврядування за участі територіальної громади у встановленому законом порядку телерадіоорганізації, не менше половини акцій або часток статутного капіталу яких перебувають у комунальній власності).

Цікавий підхід, який може говорити про бажання створити плюралістичну сцену мовлення з суспільними, громадськими та комунальними учасниками, які виступають від імені громадянського суспільства.

Водночас, за винятком державного мовлення, інші сектори не регулюються цим законом. Окрім визначення термінів у статті 1 та одиничних присвячених їм статей, закон мовчить - особливо стосовно громадських та комунальних телерадіоорганізацій. Також відсутня згадка про них і в положеннях про ліцензування. Насправді, немає певності в тому, що ці два сектори реально існують. Суспільне мовлення ще не створене, хоча й розглядається питання прийняття законопроекту. Та немає й закону про суспільне мовлення, передбаченого у статті 3.

Таким чином, в реальності згідно з цим законом право здійснювати діяльність мають практично два сектори: державні та комерційні станції.

Це становить підставу для дуже серйозного занепокоєння. Подальша діяльність державних станцій увічноє існування управлінської структури мовлення, якій не місце в демократичному суспільстві. Немає такого демократичного суспільства, де б держава керувала роботою телерадіокомпаній, які звертаються до населення країни (вона може керувати зовнішніми послугами, орієнтованими на інші країни). Зважаючи на намір України прийняти закон про суспільне мовлення та пустити на місце державного мовника суспільного мовника, рекомендуємо видалити з цього закону усі посилання на державні телерадіокомпанії.

Крім того, “комунальні телерадіоорганізації”, згідно зі статтею 16, мають створюватися органами самоврядування на місцях – тобто, місцевими політиками. Не менше половини капіталу має належати місцевій громаді, тобто, місцевим жителям, але в реальності така ідея може стати запрошенням місцевих олігархів до управління такими станціями разом з органами місцевого самоврядування. Таким чином, такі станції стануть голосом не громадянського суспільства, а владних структур.

РЕКОМЕНДАЦІЇ
--------------

1. Ні центральній, ні місцевій владі не слід брати участь в управлінні телерадіостанціями.
2. Державний сектор слід усунути з цього закону. Національну телерадіокомпанію слід замінити на суспільну, як і передбачається в законопроекті про суспільне мовлення.
3. Концепція громадських та комунальних станцій дуже цікава. Утім, на сьогоднішній день це, ймовірно, лише теорія. Комунальним станціям не слід взагалі мати справу з органами влади на місцях. Суспільні організації мовлення потребують допомоги, якщо вони створюються і створюються для того, щоб успішно працювати за умови, що вони будуть повністю некомерційними за своїм характером. Це може означати обмеження на оплату в цілому або будь-яких ліцензійних зборів або зборів за користування частотами і в потенціалі – податкові пільги. Також можна було б розглянути створення фонду на гранти на підтримку діяльності громадських станцій (див. Декларацію Decl-11.02.2009 Комітету міністрів про роль комунальних засобів масової інформації у сприянні соціальному єднанню та міжкультурному діалогу)

### **Роль держави та влади у мовленні**

Законом державі та владі надається надмірно велика роль у мовленні. Про це свідчить, головним чином, подальше існування державних телерадіокомпаній (див. Рекомендації у розділі “Структура системи мовлення” вище), та статті 4 та 7, які роблять владу відповідальною практично за все, що відбувається у сфері мовлення.

У цьому сенсі статті 4 та 7 внутрішньо суперечать одна одній (в тому, що деякі функції покладаються на владу, і водночас існує положення про незалежний орган мовлення, який має формувати План розвитку інформаційного простору, якого має дотримуватися влада у своїх розпорядженнях). Їм також суперечить стаття 5 (незалежність телерадіоорганізацій).

Положення такого роду як у п.2 статті 7 свідчать про старий підхід, при якому роль влади полягала в тому, що вона вирішувала все. В реальності владі слід мати в цьому обмежену роль - як правильно проголошується у п.1 статті 7, все має регулюватися законодавством, прийнятим парламентом, а повсякденне регулювання здійснюється незалежними регуляторними органами у сфері мовлення і телекомунікацій. Водночас, вони наділили владу законним правом у потенціалі втручатися у все, що відбувається у мовленні. Таку можливість їй дарувати не слід.

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

1. Застереження, що містяться в законі (напр., що заходи з боку влади мають керуватися законодавством та Планом, підготовленим Національною Радою телебачення і радіомовлення), вітаються як знак прогресу у сфері гарантії незалежності мовлення. Водночас, внутрішні суперечності у статтях 4 та 7 слід усунути на користь чітких положень, в яких визначається та окреслюється роль усіх партнерів (парламенту, уряду, регуляторних органів, самих мовників) в управлінні мовленням.



2. Наголос слід поставити на обов'язку самих мовників здійснювати діяльність згідно з законом, під наглядом Національної Ради телебачення і радіомовлення та телекомунікаційного регулятора у сфері своєї компетенції.
3. Положення стосовно Плану розвитку простору Національного телебачення і радіомовлення слід поглибити та деталізувати (див. коментарі до ст. 21).

### **Політика протекціонізму та сумісності з Європейськими стандартами**

Україна є членом Ради Європи, вона підписала та ратифікувала Європейську Конвенцію про транскордонне телебачення.

Однак, при наявності виразних елементів політики протекціонізму, які однозначно проголошуються в п. 1 статті 4, практично відсутні елементи участі у створенні спільного Європейського напрямку мовлення.

### **РЕКОМЕНДАЦІЇ**

1. Кожна країна має право захищати свій культурний і аудіовізуальний ринок. Якщо заходи, спрямовані саме на такий захист, сформульовані в позитивній, а не негативній (у вигляді заборони певної практики мовлення) манері без порушення Європейських стандартів, то вони й не викликать заперечення. При внесенні змін у закон такий підхід, безперечно, мав би перевагу.
2. Закон визначає, але не регулює практику передачі каналів в суборенду – головний механізм передачі ліцензованих каналів іноземним програмним послугам. Слід чітко зазначити, що будь-кого, хто так робитиме, будуть позбавляти ліцензії на мовлення.

### **Українське законодавство та правила Євросоюзу**

У цьому законі навіть не робиться спроба транспонувати нормативи ЄС. Це – чіткий політичний вибір, що суперечить задекларованому намірові взяти курс на про-Європейські орієнтири. За загальним правилом, в даному аналізі ми не будемо звертатися до розбіжностей між цим законом та правилами і принципами засобів масової інформації ЄС. Лише у декількох випадках ми звертаємося до закону ЄС з метою кращого розуміння, але слід чітко зазначити, що будь-який аналіз на предмет відповідності правилам та принципам ЄС виявить недосконалість цього закону в самій основі.

### **Ліцензування**

Порядок ліцензування занадто унормований в частині умов, які поширюються на ліцензію (наприклад, розклад програм та дані про особу керівництва), зокрема, у відношенні ліцензій, отриманих не за результатами тендеру на конкурсних засадах. Розклади програм постійно змінюються зі зміною смаків аудиторії та в силу того, що куплені програми є предметом обмежених у часі контрактів. В будь-якому випадку, ліцензії, видані не на конкурсних засадах, підлягають набагато меншому регулюванню;

вони не відбирають простору цінного спектру і повинні мати більшу гнучкість щодо внесення змін у свої програми, і на них поширюється дія меншої кількості обмежень.

Водночас, існує невизначеність стосовно самого конкурсного процесу видачі ліцензій, що означає, що майбутні ліцензіати не обов'язково змагатимуться на полі рівних можливостей. Надто великий існує простір для Ради, щоб схилити процес на користь кандидатів з політичних або інших міркувань, вносячи упередженість у процес з самого початку. Також не встановлені і критерії допущення до конкурсу на ліцензію провайдера програмної послуги. Аналогічно, засади, на яких Національна Рада може дати згоду або відмовити у затвердженні змін до ліцензії (у перекладеному документі це звучить як "переоформлення"), не встановлені та можуть бути суб'єктивними і довільними.

#### РЕКОМЕНДАЦІЇ:

1. Ті питання, які стосуються ліцензійних умов, слід переглянути та відобразити ключові характеристики, які мають забезпечуватися з міркувань державної політики. Питання, що регулярно змінюються (напр., розклади програм, окремі керівники та члени правління) не слід висувати ліцензійними умовами.
2. Критерії прийняття рішень щодо ліцензій повинні встановлюватися в законі як задля забезпечення деякою мірою певності кандидатів, так і недопущення довільних або упереджених рішень з боку Національної Ради. Це також необхідно з міркувань необхідності публічного прийняття будь-якого рішення (за жорстко правовими критеріями) в цілях оскарження у відповідних випадках.

### Цифрове мовлення

В законі відсутня будь-яка чітка ознака державної політики переходу на цифрове мовлення. Оскільки Україна взяла на себе зобов'язання вимкнення аналогового мовлення у 2015 році, потрібно обов'язково планувати відповідним чином цей процес, щоб усі наявні телеорганізації мали змогу перейти на цифрове мовлення, коли настане час, а на додатковий спектр отримали ліцензії у справедливому порядку на конкурсних засадах. Також потрібно подумати про інформування населення про те, що їх аналогові телевізори в майбутньому не будуть працювати без приставки. Особливу увагу потрібно звернути на відповідне забезпечення вразливих верств населення: осіб літнього віку та інвалідів.

#### РЕКОМЕНДАЦІЯ:

Закон потрібно переглядати та взяти до уваги очікуваний перехід на цифрове мовлення, мати чіткий план міграції усіх наявних телевізійних послуг. Особливу увагу потрібно звернути на резервування потенціалу для пропонованого нового суспільного мовника

### Відповідальність

Закон намагається покласти відповідальність за додержання на цілу низку осіб та організацій, і на працівників мовників, що непокоїть найбільше. Це неправильно: саме *мовник* виступає ліцензіатом, і він же має безпосередні відносини з регулятором. Таким чином, саме на *мовника* слід покласти відповідальність за додержання законодавства, і він же має забезпечувати відповідність усіх матеріалів мовлення вимогам ліцензії та законодавства.

Вимога щодо виконання усіх зобов'язань може зумовлюватися трудовим договором між мовником та його особовим складом, але це не має виноситися на такий загальний рівень або рівень закону про мовлення. *Єдина* юридична особа, до якої Національна Рада може застосовувати санкції, це ліцензіат - тобто, мовник.

**РЕКОМЕНДАЦІЯ:**

В закон слід внести зміни та роз'яснити, що відповідальність за дотримання вимог несе ліцензіат, а не його працівники.

## ЗАГАЛЬНА ОЦІНКА

Закон слід ретельно переглянути та усунути усі слабкі місця, зазначені вище, щоб поставити його на службу українській демократії та наблизити до Європейських стандартів, сформульованих у багатьох нормотворчих документах Ради Європи.

### Деталізовані коментарі

#### Передмова

У цьому тексті можна було б згадати декілька додаткових цілей закону – в тому числі, свободу приймання та інформації, свободу та плюралізм засобів інформації та службу на благо демократії.

Тут також можна було б зазначити, що завдання радіо і телебачення полягає в наданні інформації, забезпеченні доступу до культури та мистецтва, сприянні доступу до навчання та наукових досягнень, трансляції розважальних передач та сприянні вітчизняному виробництву аудіовізуальних творів,

### Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

#### Стаття 1. Визначення термінів

##### Загальні зауваження

Ця стаття містить чималу кількість термінів, які надалі в самому тексті ніде не використовуються: наприклад, «суборенда каналу» або «соціальне мовлення». У нормативи закону потрібно закладати лише визначення базових термінів. Значення багатьох термінів самі по собі зрозумілі - а отже, і у визначенні немає необхідності.

Порядок викладу термінів і функція тексту в дужках незрозумілі. Більшість із наведених термінів не визначені в Європейському законодавстві (ДПАВМ та ЄКТТ). З метою забезпечення послідовності з законами інших країн слід вживати терміни, визначення яких надається в Європейському законодавстві.

##### Рекомендуємо :

- вирішити, чи всі терміни треба визначати;
- забезпечити наведення термінології у відповідній послідовності (алфавітний порядок)
- уточнити значення тексту в дужках; якщо необхідно, зробити цей текст невід'ємною частиною визначення
- вживати терміни та визначення, передбачені ДПАВМ та ЄКТТ

##### Окремі зауваження

###### ‘аудіовізуальний твір’

Дещо незвично звучить цей термін. Можливо, мали на увазі “програму” у значенні статті 1 (1) (b) ДПАВМ.

### **‘власний продукт’**

Термін перекладений як «локальний продукт», і в такому звучанні він не має широкого застосування. Як правило, у цьому аспекті “локальний” не відноситься до мовника. У проекті Кодексу мовлення Молдови вживається термін “власна програма”, аналогічно, в законі Німеччини про мовлення вживають термін “власна продукція”, в законі Великобританії - “продукція власного виробництва”.

### **‘громадські телекомунікаційні організації’**

Термін перекладений як ‘громадські телекомунікаційні організації’ - як правило, це означає організації, що надають телефонні послуги або послуги Інтернету. Цей термін, імовірно, не розрахований на організації мовлення.

### **‘ефірний час’**

Для більшої ясності краще вживати термін “трансляція **або** ретрансляція” у тих випадках, коли йдеться про обидві форми розповсюдження.

### **‘мовлення (телерадіомовлення)’**

А до чого тут “побутовий”?

### **‘мовник’**

Див. визначення цього терміну у ст.. 2 (с) ЄКТТ: “Мовник” означає фізичну або юридичну особу, яка несе редакторську відповідальність за створення послуг телевізійних програм для масового приймання споживачами і транслює їх або передає третій стороні для трансляції у повному обсязі та без змін”. В українському законі відсутній ключовий елемент - “редакторську відповідальність”.

### **‘оператор багатоканальної мережі’**

Краще - “означає фізичну або юридичну особу”.

### **‘пакет програм’**

Зазвичай - “провайдер програмної послуги”

### **‘провайдер програмної послуги’**

Див. коментар до “оператора багатоканальної мережі”.

### **‘ретрансляція’**

Див. визначення терміну у ст.. 2 (b) ЄКТТ: ”ретрансляція” означає приймання і одночасну трансляцію телевізійних програм будь-якими технічними засобами, у повному обсязі та без змін, або значних частин таких програм, що транслюються телеорганізаціями для масового приймання споживачами.”

### **‘система колективного прийому’**

Незрозуміло, навіщо тут додається „без абонентської плати”: як правило, системи колективного прийому приймають сигнали телевізійних або радіопрограм незалежно від того, кодові вони чи ні, і незалежно від абонентської плати. Процес декодування відбувається в помешканні споживача за умови здійснення абонентської плати е.

#### **«соціальне мовлення»**

Яке тут має значення «довідкового»?

#### **‘суб’єкт інформаційної діяльності’**

Чому тут виключені “фізичні особи”?

#### **‘телебачення’**

Це має дуже широке визначення: сюди входить трансляція аудіовізуальних програм особам – наприклад, шляхом додатку до електронної пошти. У багатьох Європейських правових рамках для телебачення, вирішальний критерій для визначення – це завжди одночасне розповсюдження на широкий загал. Див. ст. 1 (1) (e) ДПАВМ: “Телевізійне мовлення” або “телетрансляція” (напр., послуга лінійних аудіовізуальних засобів інформації) означає послугу аудіовізуальних засобів інформації, яка надається провайдером послуг для одночасного перегляду програм за розкладом програм.”

#### **«універсальна програмна послуга»**

Значення цього терміну в перекладі на англійську мову звучить як «різнобічна програмна послуга», а тому - незрозуміле.

### **Стаття 2. Сфера дії**

Як зазначалося вище, сферу дії слід обмежити до діяльності мовників, кабельних операторів тощо у зв’язку з послугами монтажу та трансляції програм, і не слід визначати таким чином, що потенційно вона може поширюватися і на виробництво програм.

Будь-яку ознаку того, що дія цього закону поширюється на мовників, які не підпадають під юрисдикцію України, слід усунути.

З інтернаціоналізацією медіа компаній визначення поняття юрисдикції стає дедалі складнішим. Чинна на сьогоднішній день ЄКТТ дає відповідні установки з цього приводу у ст. 5. Однак, життя доводить, що це положення потрібно змінювати відповідно до того, що з’являється нового. Таким чином, проект Протоколу до ЄКТТ відповідає підходові, прийнятому в ДПАВМ.

#### **Рекомендуємо:**

- внести положення про юрисдикцію відповідно до ст. 2 (3) та (4) ДПАВМ

### **Стаття 3. Законодавство стосовно мовлення**

У цій статті не згадуються інші закони, дія яких поширюється на мовлення включно з законом про рекламу, Законом України про захист економічної конкуренції, який згадується далі в самому законі (див. ст. 8).

#### **Стаття 4. Основні принципи державної політики у сфері телебачення і радіомовлення**

Майже кожен пункт цієї статті починається зі слів “Держава...”. Це створює враження, що у мовленні все відбувається завдяки діяльності держави. В реальності, державі слід мати обмежені повноваження у сфері мовлення, особливо якщо будуть ліквідовані державні організації мовлення, як рекомендується вище. Ці принципи державної політики, встановлені парламентом, слід подавати, як стандарти та цілі для всіх учасників мовлення, а не лише для держави.

##### ***n. 1***

Це слід перефразувати на принцип популяризації української культури та аудіовізуальної продукції. Україна ратифікувала Європейську Конвенцію про транскордонне телебачення з її курсом на вільний та безперешкодний транскордонний потік послуг телевізійних програм. “Протекціонізм” відносно інших держав, що приєдналися до Конвенції несумісний з цим принципом.

##### ***n. 2***

Це не слід було виписувати як напрямок діяльності держави, хоча, звісно, такі цілі схвальні. Держава певно що має прагнути досягнення таких цілей, але їх слід розпізнавати як права людини заради людей, вже не кажучи про все інші. Повага до таких прав людини та задоволення відповідних потреб має стати непохитним обов’язком телерадіоорганізацій – особливо державних та громадських.

##### ***n. 3***

Без зауважень – див. загальні коментарі до цієї статті вище.

##### ***П. 4***

Цей пункт припускає, що держава може чинити перепони прямому прийманню телевізійних і радіопрограм та передач з інших країн, якщо вони транслюються не мовою національної меншини або регіональною мовою. Це, звісно, є повністю неприпустимим. Цей принцип слід перефразувати таким чином, щоб гарантувати безперешкодне приймання телевізійних і радіопрограм та передач з інших країн незалежно від мови.

##### ***П. 5***

Без зауважень – див. загальні коментарі до цієї статті вище.

##### ***n. 6***

Це має бути обов'язком України як держави, а не просто влади. Закон також має гарантувати свободу вираження.

*п. 7*

Держава не має інструментів для досягнення цієї мети, бо це - обов'язок Національної Ради з питань телебачення і радіомовлення.

*п. 8*

Не держава, а парламент визначає законодавство.

*п. 9*

Це просте на перший погляд положення настільки неоднозначне, що може приховувати в собі небезпеку. Це може призвести до створення монополій, якщо воно має на увазі, наприклад, що не може існувати двох каналів новин або спортивних каналів, або двох універсальних телевізійних каналів бо вони будуть здійснювати «один і той же вид діяльності» – що забороняється цим положенням. Це положення слід переглянути та уточнити, що воно регулює, і не слід усувати змагальність між різними телерадіоорганізаціями в одному полі або напрямку.

#### **Стаття 5. Свобода діяльності телерадіоорганізацій**

Тут і зауваження не потрібні. Такі принципи заслуговують на схвальність.

#### **Стаття 6. Неприпустимість зловживання свободою діяльності телерадіоорганізацій**

Цю статтю слід переглянути в напрямку загально дотримуваних стандартів, а не припускати, що мовники намагатимуться зловживати своєю свободою у хибних цілях. Такий підхід може мати охолоджувальний ефект в тому, що підштовхуватиме мовників робити лише те, що конкретно дозволяється законом, і утримуватися від усього, що може тлумачитися як зловживання свободою.

*п. 1*

Це положення суперечить п.2 статті 5, а саме – що мовники незалежно вирішують питання контенту своїх програм. Воно зобов'язує кожного мовника давати репортаж про будь-який анонс від будь-якої партії владної коаліції, нехай навіть воно зовсім неважливе і не має відношення до інтересів аудиторії (напр., мовник в одному регіоні повинен буде робити репортажі про анонси, що стосуються геть інших регіонів). Це дає провладним політичним партіям – і лише їм – право претендувати на ефірний час усіх телерадіостанцій, а також можливість вимагати від усіх радіотелевізійних станцій висвітлення усіх своїх зустрічей, прес-конференцій та інших подій. В такий спосіб радіотелевізійні станції стануть рупором усіх партій при владі.

Це положення слід переглянути в такому ключі, щоб у ньому говорилося про те, що мовники мають подавати достовірну інформацію про події громадського життя,



висвітлюючи як партії при владі, так і опозиційні партії, неурядові організації та організації громадянського суспільства.

## ***n. 2***

В цілому, ці принципи мають загальний характер і не потребують коментарів. Однак, заборона “ необгрунтованого показу насильства” – це вже надміру і нереально. Стаття 7 п. 1 (b) Європейської Конвенції про транскордонне телебачення проголошує, що мовники не повинні «неправомірно пропагувати насильство». Цей принцип можна було б відтворити і тут.

## ***n. 3***

Без зауважень.

## ***n.4***

Відповідальність за зміст програм має завжди покладатися на мовника, окрім тих випадків, коли закон зобов'язує їх вносити певні офіційні матеріали: наприклад, про роботу парламенту. Будь-які винятки до цього правила мають бути однозначно встановлені у цьому законі.

## **Стаття 7. Державне управління та регулювання у сфері телевізійного та радіомовлення.**

### **Пункт 1, 3-5**

Без коментарів.

### **Пункт 2 та 6**

У порівнянні з Законом України про телебачення та радіомовлення в редакції 2006 року стає зрозуміло, що Кабінет Міністрів також може скеровувати, а не тільки координувати діяльність міністрів та всіх виконавчих органів у сфері телебачення та радіомовлення. Ми вважаємо, що Національна рада України з телерадіомовлення не є виконавчим органом. Національна рада з телерадіомовлення має бути повністю незалежною від Кабінету Міністрів України.

До цих пір не ясно, які реальні повноваження можуть мати Кабінет міністрів та місцеві органи влади відносно сфери телерадіомовлення. Принцип, згідно з яким повноваження органів державної влади визначаються законодавством є правильним, але його вато доповнити положенням про те, що органи державної влади можуть вживати заходи відносно телерадіомовлення лише на підставі норм законодавства.

## **Стаття 8. Захист економічної конкуренції у сфері телерадіомовлення.**

Які заходи Україна бажає реалізувати для обмеження концентрації ЗМІ є питанням політичного вибору для України. Заходи, викладені в цій статті, не суперечать Рекомендації № R (99) 1 Комітету Міністрів Ради Європи «Про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ».

Проте, необхідно взяти до уваги, що політика, розроблена на підтримку українського телерадіомовлення та аудіовізуальної продукції, може потребувати створення потужних українських засобів телерадіомовлення, здатних конкурувати на національному та європейському ринках. Внаслідок надмірних обмежень українські телерадіомовники можуть опинитись в становищі занадто слабких і недостатньо фінансованих для того, щоб успішно конкурувати й захищати свою ринкову позицію.

Не ясно, чи застосовується правило «одна ліцензія на ефірне мовлення на сегмент ринку» і до супутникових каналів. Розробляти пакет тематичних супутникових каналів стало частою практикою серед телерадіомовників. Якщо це правило було спрямоване на запобігання цій практиці, то воно діяло б проти українських інтересів.

### **Пункт 1**

Яким чином визначається сегмент ринку? Максимум 35% стосується рекламного ринку, частки рекламної аудиторії або 35 % загального числа існуючих телевізійних або радіомовних послуг? Очевидно, це положення є вказівкою Антимонопольного комітету (оскільки кількість ліцензій, які може мати одне підприємство обмежується пунктом 3), але не ясно, чому Комітет повинен застосовувати певні норми про конкуренцію до телерадіомовлення, що виходять за рамки загального закону про конкуренцію.

### **Пункт 2**

Антимонопольний комітет України має співпрацювати з Національною радою з питань телебачення та радіомовлення у розробці та впровадженні політики про конкуренцію у сфері телерадіомовлення.

### **Пункт 3**

Правило «одна ліцензія на ефірне мовлення на сегмент ринку» має бути переглянуто та конкретизовано. Фактично, застосування норми, що обмежує утримання 35% доступних ліцензій (35% запозичено з пункту 1) може бути відповідним компромісом, що сприяв би плюралізму та життєздатності сфери телерадіомовлення.

### **Пункт 4**

Не ясно, чи виконання цієї норми є відповідальністю Антимонопольного комітету або Національної ради.

### **Пункт 5**

Цей закон не мав би залишати можливості внесення будь-яких подальших невизначених обмежень на власність у телерадіомовних організаціях. Загальний закон про конкуренцію не завжди враховує особливості ЗМІ, тому краще мати певні норми регулювання конкретних секторів, розроблені в рамках закону про телерадіомовлення.

Цей пункт варто переглянути.

## **Стаття 9. Захист інтересів державного та національного телерадіовиробництва**

### **Пункт 1.**

Термін «національний аудіовізуальний продукт» не визначений та не підпадає під Європейську Конвенцію про транскордонне телебачення (ЕСТТ) та Директиву про аудіовізуальні медіа послуги (AVMSD). Україна має право вимагати від мовників, які діють в межах юрисдикції України, відповідати більш детальним або суворішим нормам у сфері дії ЕСТТ. Те саме стосується і норм, що узгоджуються Директивою за умови, що такі норми відповідають закону ЄС (Стаття 4(1), AVMSD).

В цьому пункті не розглядаються звичайні норми дієвого методу формулювання: Стаття 28 (4) вимагає, щоб програми, розроблені в Європі склали не менше 80% загального мовленнєвого часу між 7 годинами ранку та 11 годинами вечора. Враховуючи 24 годинний ефірний день, це означатиме, що квоти на трансляцію Європейських аудіовізуальних програм становитиме 53.3% та з квотою вище з коротшим ефірним днем. Рівень цих квот є достатнім, якщо він відповідає основним вимогам Статті 10 (1) ЕСТТ про трансляцію європейських програм. Однак, не ясно чому Україна не накладає такі обов'язки на супутникових мовників. Крім того, якщо Україна хоче зберегти 50% квоти на національний продукт, квота на європейський аудіовізуальний продукт має бути значно вищою (наприклад 60%) з метою уможливлення трансляції неукраїнських європейських програм в Україні. Українські твори, за визначенням, є європейськими творами. Ми також зазначимо, що згідно зі Статтею 10 (1) ЕСТТ, ефірний час трансляції новин, спортивних подій, ігор, реклами, послуг телетексту та телепокупок не враховується під час підрахунку частки європейського аудіовізуального продукту.

Квоти на національний та/або європейський аудіовізуальний продукт може бути важким тягарем для компаній телерадіомовлення, особливо тих, які забезпечують тематичними каналами. Таким чином, відповідно до Статті 10 (1) ЕСТТ дозволяється встановлення квот поступово, практичними темпами та на підставі відповідних критеріїв. Ці посилення надають Сторонам Конвенції свободу розсуду у визначенні ступеня, відповідно до якого може бути досягнута «більша частка» та якими саме компаніями телерадіомовлення, враховуючи їх індивідуальний внесок у розвиток телерадіомовлення в країні.

Ми наполегливо рекомендуємо включити всі ці елементи у Закон та розробити відповідні положення відповідно до Статті 10 (1) ЕСТТ.

У зв'язку з цим, ми також хотіли б посилатись на Статтю 3 ЕСТТ. Відповідно до цього положення, застосування ЕСТТ обмежується послугами програми в межах юрисдикції Сторони, які можна отримати, прямо чи опосередковано, від однієї або більше інших Сторін.

Це уможливорює Сторони звільнити (місцеві) телерадіостанції, які виконують ці умови, від застосування європейських вимог до квот, в разі необхідності.

У випадку якщо Україна вже зараз бажає об'єднати свій закон про мовлення з законом ЄС, має бути зазначено, що 50% квота на національний аудіовізуальний продукт несе значний ризик порушення закону ЄС. Жодна країна член ЄС не має таких високих квот на національний аудіовізуальний продукт. Квоти на національні програми можуть бути

обґрунтовані, якщо метою їх є культурні цілі. Ці цілі мають бути чітко викладені в законі. Однак, квоти не повинні використовуватись з метою запобігання продажу продуктів закордонних виробників на національному ринку. Відносно висока квота на національні програми може бути ознакою такого наміру. Європейський суд ще не вирішив який відсоток має застосовуватись. Проте у зв'язку з цим, цікавим є той факт, що у Франції після переговорів з Комісією ЄС квота була знижена з 50% до 40%.

## **Пункт 2.**

Без коментарів.

## **Стаття 10. Вживання мов в інформаційній діяльності телерадіомовних організацій.**

В своєму коментарі до цих положень, а саме у своєму Висновку щодо України АСFC/INF/OP/I(2002)010), Консультативний комітет Рамкової Конвенції про захист прав національних меншин заявив: «Визнаючи, що Україна може на законній основі вимагати ліцензування телерадіомовних організацій та що потреба сприяти використанню офіційної мови може бути одним з чинників, який необхідно враховувати в цьому контексті, цілковите виключення з вживання мов національних меншин у загальнонаціональній каналах суспільного мовлення та приватному секторі телерадіомовлення не сумісне зі Статтею 9 Рамкової Конвенції, враховуючи, зокрема, чисельність відповідної групи населення та той факт, що значна кількість осіб, які відносяться до національних меншин, проживає поза межами зон компактного проживання ... Консультативний комітет визнає, що на практиці, рівень гнучкості переважає в плані тлумачення Статті 9 стосовно мовлення на державному рівні і, таким чином, віщання на іншій мові, крім державної, в певній мірі допускається, хоча не заохочується, певними органами державної влади, коли йдеться про приватні телерадіокомпанії. Консультативний комітет вважає важливим, щоб до внесення поправок до відповідного законодавства було забезпечено максимальний рівень гнучкості».

Ця позиція була підтримана Резолюцією ResCMN(2003)5 щодо імплементації Україною Рамкової Конвенції про захист прав національних меншин (прийнятій Комітетом Міністрів 5 лютого 2003 року на 826-ому засіданні заступників міністрів).

Це положення необхідно виключити та переглянути. Там де впроваджуються (обґрунтовані) мовні зобов'язання, варто вивчити можливість застосування субтитрів, як прийнятної (та дешевшої) альтернативи дублюванню.

## **Розділ II. СТРУКТУРА НАЦІОНАЛЬНОГО ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ, ЗАСНУВАННЯ, РЕЄСТРАЦІЯ, ФІНАНСУВАННЯ ТА МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНА БАЗА ТЕЛЕРАДІООРГАНІЗАЦІЙ.**

### **Стаття 11. Структура національного телебачення та радіомовлення України**

Необхідно видалити посилання на державні телерадіоорганізації, та передбачити в кінцевих та перехідних положеннях порядок перетворення цих організацій в організації суспільного мовлення, до прийняття пропонованого окремого закону про суспільне телерадіомовлення.

## **Стаття 12. Заснування телерадіоорганізацій**

### **Пункт 1**

Цей пункт, що забороняє фізичним особам, які не є громадянами України, а також іноземним юридичним особам, засновувати телерадіомовні компанії, що суперечить Статті 10 Європейської конвенції з прав людини, в якій зазначається, що «всі», а не лише громадяни певних держав, мають право на свободу висловлювання думки також через засоби телерадіомовлення. В цей пункт необхідно внести зміни.

### **Пункт 2**

Заборона на заснування телерадіостанцій «органами державної влади та органами місцевого самоврядування, коли рішення про їх створення або їх положення не передбачають права на заснування телерадіоорганізацій» не вирішує проблему того, що органи державної влади не повинні створювати або управляти будь-якими телерадіокомпаніями.

Заборона повинна поширюватись на всі органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

На відміну від повної заборони на створення телерадіокомпаній іноземними юридичними та фізичними особами має бути видалене, разом з повною заборонаю на створення релігійних організацій, що може суперечити положенням Європейської конвенції про права людини.

## **Стаття 3**

Положення, відповідно до якого «установчі та/або статутні документи суб'єкта господарювання, який володіє або застосовує ліцензії на мовлення має забезпечити створення спеціального наглядового органу (редакційної колегії тощо) в складі структури його управління, половина складу яких призначається засновниками або власниками таких телерадіоорганізацій, а інша половина – його творчим колективом», здається, накладає неприйнятні зобов'язання на власників телерадіоорганізацій, які самі можуть обирати, кого вони хочуть призначити керувати компанією. Така норма є втручанням у сферу керування приватними компаніями, що може, крім того, бути неефективним, оскільки такій редакційній раді можуть не надаватись жодних реальних повноважень статутними або установчими документами компанії.

Це положення необхідно переглянути.

## **Стаття 13. Державні телерадіоорганізації**

Статтю 13 необхідно вилучити, коли буде прийнятий закон про суспільне мовлення. Пункт 6 необхідно перенести в кінцеві та перехідні положення.

## **Стаття 14. Національна телевізійна компанія України та Національна радіомовна компанія України**

Статтю 14 необхідно вилучити, коли буде прийнятий закон про суспільне телерадіомовлення. Пункт 6 необхідно перенести в кінцеві та перехідні положення.

## **Пункт 2**

До прийняття закону про суспільне телерадіомовлення, співвідношення місць в Суспільних радах НТКУ та НРКУ варто було б змінити таким чином, щоб депутатські фракції признаали 4 членів, Президент – 4 членів та національні об'єднання – 9 членів.

## **Стаття 15. Телерадіоорганізації суспільного мовлення**

Цю статтю можна розкрити у розділі про суспільне телерадіомовлення таким чином, що не виникало необхідності в прийнятті окремого закону на цю тему .

## **Стаття 16. Комунальні телерадіоорганізації**

Комунальні телерадіоорганізації, засновані місцевими органами самоврядування не повинні бути частиною демократичної системи мовлення.

Цю статтю необхідно змінити на статтю, що сприяє розвитку громадських ЗМІ як «третього сектору», що є додатком до державних ЗМІ та комерційних ЗМІ на основі Декларації Decl-11.02.2009 Комітету міністрів про роль громадських ЗМІ в процесі сприяння соціальній згуртованості та міжкультурному діалогу.

## **Стаття 17. Приватні телерадіоорганізації**

Без коментарів.

## **Стаття 18. Громадські телерадіоорганізації**

Ідея заохочення існування громадських телерадіоорганізацій є сильною стороною цього закону. Однак, ця стаття має бути розроблена у положення, створюючи кращі умови для появи таких станцій, в тому числі особливого режиму ліцензування та систему підтримки для цих некомерційних станцій.

## **Стаття 19. Фінансування телерадіоорганізацій**

Метод фінансування кожного сектора телерадіомовної системи має бути передбачений окремо у положеннях, що стосуються цього сектору.

## **Пункт 1 та 2**

В цих пунктах зазначаються «програми на замовлення» та «інформаційні послуги, що надаються організаціями телерадіомовлення органам державної влади та адміністративним органам». Ці два типи програм та послуг суперечать принципу редакційної незалежності мовних організацій, викладеному в Пункті 2 Статті 5. Такі схеми не повинні існувати. Було б краще, якщо органи державної влади надавали субсидії телерадіокомпаніям таким чином, що не ставить під загрозу їх незалежність, а не через програми «на замовлення» або «інформаційні послуги». Такі замовлення є втручанням в роботу мовних організацій, що забороняється згідно з Пунктом 3 Статті 5.

Надання фінансування на національному, регіональному та місцевому рівні для громадських ЗМІ має бути дозволено за умови забезпечення їх редакційної незалежності (Декларація Dec1-11.02.2009 Комітету міністрів про роль громадських ЗМІ в процесі сприяння соціальній згуртованості та міжкультурному діалогу).

### **Пункт 3-5**

Без коментарів.

## **Стаття 20. Матеріально-технічна база телерадіоорганізації**

### **Пункт 1**

Без коментарів

### **Пункт 2**

В цьому положенні зазначається, що технічні передавальні засоби, що знаходяться на фінансуванні та у власності держави, можуть бути передані у використання ліцензованим телерадіоорганізаціям. Якщо це означає, що передача у використання з метою передачі їх сигналів здійснюється на основі комерційного договору, це є цілком прийнятним. Хоча було б дивним, якщо це означало б передачу власності на такі технічні засоби або обладнання приватним ліцензованим телерадіоорганізаціям.

### **Пункт 3**

Без коментарів

## **Розділ III. РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОГО ТЕЛЕБАЧЕННЯ ТА РАДІО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ. ЛІЦЕНЗУВАННЯ ТЕЛЕРАДІОМОВНИКІВ. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ ТА РАДІОМОВЛЕННЯ**

## **Стаття 21. Національний план розвитку телерадіоінформаційного простору**

### **Пункт 1**

Положення щодо прийняття Плану розвитку дуже схвальне. Необхідно вжити всіх заходів з метою дотримання та виконання цього плану всіма органами, залученими до політики телерадіомовлення.

### **Пункт 2**

План розвитку повинен складатись з трьох частин, причому щоб в третій частині були детально викладені механізми для цифрового мовлення. Це вже зазначається в Пункті 7 Статті 22.

Основні вимоги, викладені в пункті 2(b) не повинні бути надто жорсткими, так як Рада повинна реагувати на ідеї та концепції, прийняті телерадіомовниками. Рада може

вказувати, який загальний формат програми вона вважає доцільним в певній сфері, залишаючи право вибору формату на розсуд мовників та бути готовою змінити свої вимоги, якщо концепт програми, поданої ліцензованим заявником, сприятиме досягненню більшого плюралізму та вищій якості програмної пропозиції в певній сфері.

### **Пункт 3, 5 та 6**

План повинен бути розроблений у співпраці з органами регулювання у сфері телекомунікації та телерадіомовниками та іншими операторами. В законі слід передбачити процедуру подання Плану Парламенту та уможливити Раду звертатись до Прем'єр-міністра й до Парламенту, у випадку якщо дії уряду не дають можливості виконати План.

## **Стаття 22. Створення та розвиток каналів телерадіомовлення, мереж та телевізійних мереж**

### **Пункт 1-2 та 5-13**

Без коментарів

### **Пункт 3, 4**

Не ясно, яким чином застосовуються ці положення з огляду на обов'язки Національної ради, як викладено в Статті 15 Закону «Про Національну раду».

## **Стаття 23. Ліцензування телерадіомовлення**

### **Пункт 1,6**

Буз коментарів.

### **Пункт 2**

Це положення необхідно переглянути. Якщо застосовується закон ЄС, це положення очевидно суперечить йому.

### **Пункт 3-5**

Не ясно, чому потрібно ліцензувати «багатоканальне телерадіомовлення». Імовірно, йдеться про діяльності мультиплексного оператора, а ним може бути звичайний оператор телекомунікаційної мережі, не здатний впливати на програмне наповнення. Ліцензовані мають бути програмні послуги, що передаються мультиплексом, а не власне функціонування мультиплекса. Залишаються невідрегульованими відносини між оператором мультиплексної мережі та телерадіомовниками, чиї послуги поширює мультиплекс, а також повноваження Національної ради в цій сфері. Закон не вказує, хто вирішує, які програмні послуги поширювати і яким мультиплексом. У різних країнах застосовуються різні рішення, однак часто саме регулятивний орган ухвалює рішення щодо програмної пропозиції для конкретних багатоканальних мереж та виділяє програмні послуги на них.



Ще один момент, який вимагає пояснення, це те, чи має кабельне мовлення, що зазначається в пункті 8 як таке, що ліцензується на позаконкурсних засадах, зв'язок з діяльністю кабельного оператора чи просто з програмними послугами, які поширюються по кабельних мережах. Кабельні оператори, які можуть бути звичайними операторами, ліцензія не потрібна. Ліцензувати потрібно лише нові, оригінальні програмні послуги, створені чи то самим кабельним оператором або іншим суб'єктом.

### **Пункт 9**

Це положення варто було б доповнити, передбачивши, що ліцензія не підлягає передачі без спеціального дозволу Національної ради, і будь-які дії, що дають можливість кому-небудь ще, крім ліцензіата, використовувати частоту з будь-якою метою, ведуть до анулювання ліцензії<sup>4</sup>. Умовою передачі ліцензії мають бути докази, що переконують Національну раду в тому, що новий власник має фінансові кошти для забезпечення послуги й повністю відповідає всім умовам ліцензії.

## **Стаття 24. Заява на видачу (продовження) ліцензії на мовлення**

### **Пункти 1, 3-6, 8-11**

Без коментарів.

### **Пункт 2**

В заяві повинна також надаватися підтверджена інформація про фінансові кошти в розпорядженні заявника, що демонструє його/її здатність здійснювати ефірну трансляцію та забезпечувати належне фінансування для гарантованого діапазону і якості змісту.

З метою правової певності, в законі повинні бути викладені всі необхідні вимоги для подання заяв. «Тощо» (Стаття 24 (2) (b) не відповідає вимогам).

### **Пункт 7**

Чи досить одного місяця для прийняття рішення, якщо необхідно буде провести дослідження (наприклад, структури власності)?

## **Стаття 25. Конкурс на одержання ліцензії на мовлення**

### **Пункти 1-3**

---

<sup>4</sup> В статті 38 польського закону про радіомовлення зазначається, що ліцензія на телерадіомовлення може бути анульована за умови, якщо «інша особа бере на себе прямий чи опосередкований контроль над діяльністю мовника», або «діяльність, що вимагає наявності ліцензії на мовлення, здійснюється з порушенням норм закону про ліцензії».

Без коментарів.

#### **Пункт 4**

Шістдесят днів, здається, замалий термін для підготовки матеріалів заявником для істотної заяви на ліцензії.

#### **Пункт 5**

(е) Виявляється, що Національна рада визначає особливості мовлення на каналі. Чи означає це характер програм? Якщо Національна рада має визначати особливості нової послуги (наприклад, канал новин і поточних подій або радіостанція класичної музики), то закон повинен вказувати Національній раді, якими критеріями їй треба керуватися під час винесення рішень. Брак таких вказівок відкриває дорогу зловживанням у системі ліцензування й уможливорює ухвалення рішень на основі політичних переваг.

#### **Пункти 6-13**

Без коментарів.

#### **Пункт 14 (с)**

Це положення призведе до того, що перемагатимуть за замовчуванням найбагатші претенденти, і не заохочуватиме комунальних або інших дрібних операторів. Якщо тільки претендент може переконати Раду в тому, що в нього досить коштів для керування компанією й забезпечення послуг, то фінансові можливості понад цей поріг не мають бути критерієм ліцензування. Те ж саме застосовується й до управлінських та технічних критеріїв; слід установити якісний поріг, відповідність якому уможливорює Раду прийняти рішення щодо критеріїв програмного наповнення. Ключовим для прийняття рішень щодо ліцензування має бути якість і діапазон програм.

#### **Пункт 15**

У Законі немає достатньої визначеності щодо підстав, з яких видають ліцензії. Застосовані критерії повинні бути ясними та однозначними з метою уникнення потенційної упередженості (політичної або іншої) з боку Національної Ради.

#### **Пункти 16, 17 і 19**

Без коментарів.

#### **Пункт 18**

Заявники повинні усвідомлювати заздалегідь, які саме положення будуть запроваджені в умовах ліцензії. Зокрема, особливості програмного наповнення, які стали причиною прийняття Радою рішення щодо надання ліцензії, повинні бути включені в ліцензію.

## **Стаття 26. Конкурсна гарантія**

У статтю слід би додати положення про те, що гарантія переходить у бюджет держави, якщо заявник-переможець не почне мовлення.

## **Стаття 27. Ліцензія на мовлення**

### **Пункти 1, 2, 5-7**

Без коментарів.

### **Пункт 3**

Якщо ті ж самі програми передає більш ніж одна мережа, чому для цього треба одержувати більш ніж одну ліцензію? За таких обставин було б доцільно видавати тільки одну ліцензію, перелічивши в ній відповідні мережі.

Як зазначено вище, перелік змінюватиметься з кожним сезоном і не буде частиною умов ліцензії.

### **Пункт 4**

Не ясно, чому для одержання ліцензії, надаваної поза конкурсом, треба вимагати подання програмної концепції.

Організаційні й фінансові зобов'язання не слід включати до умов ліцензії, так як вони залежать від змін: люди йдуть із організації, міняється кон'юнктура ринку. Не має сенсу чекати на внесення змін до ліцензії щораз, коли змінюється один із цих факторів. Те ж стосується членів керівних органів, які, ймовірно, також часто міняються.

## **Стаття 28. Програмна концепція телерадіоорганізації**

### **Пункти 1, 7, 8 і 9**

Без коментарів.

### **Пункт 2**

Відповідно до Конвенції про транскордонне телебачення, закордонний аудіовізуальний продукт повинен бути змінений на «європейський» та «неєвропейський». Дивитись також наші коментарі до Статті 9(1).

Як згадувалось вище, програми мовлення не повинні складати частину умови ліцензії, оскільки вони змінюються від сезону до сезону, залежно від результатів переговорів. Хоча має сенс вимагати надання дійсної сітки мовлення як частини заяви на ліцензію, не слід очікувати від ліцензіатів точного дотримання такої попередньої сітки. Для цілей регулювання слід оцінювати жанри і якість програм.

### **Пункт 3**

Не має сенсу чекати, що власники ліцензії, виданої на позаконкурсних основах, а найчастіше така надається для ретрансляції, транслюватимуть універсальну сітку, включаючи новини, поточні події, програми про культуру, мистецтво, науку, освіту й розваги. Хоча, можна розраховувати на таку розмаїтість програм від телерадіомовників, що використовують аналоговий спектр для наземного мовлення, не має сенсу очікувати цього, ліцензуючи кабельні, супутникові й цифрові послуги. Ми б також поставили під сумнів обґрунтованість сподівання на те, що всі радіостанції зможуть забезпечити такий широкий діапазон програм.

### **Пункт 4**

Ми сумніваємось в тому, що варто розраховувати на настільки високе співвідношення європейського й українського програмного продукту, а також української музики. Ці співвідношення вище тих, що їх має на увазі європейське законодавство, і, можливо, трохи нереалістичні в країні, яка не має добре розвинутої і зрілої бази виробництва телерадіомовного продукту. Більш того, 50% квота на музику українських композиторів та виконавців у всіх радіопрограмах матиме згубні наслідки на документальні фільми, звіти, статті тощо на тему політики, культури та соціальних питань.

### **Пункт 5**

Див. попередні коментарі з приводу формулювання стандартів програмного змісту. Заборона на «сцени, звернені до сексуальних інстинктів» це набагато більш того, що вимагає Європейська Конвенція, яка, забороняючи порнографію, дозволяє існування програм для дорослої аудиторії, за умови достатніх гарантій щодо неповнолітніх.

### **Пункт 6**

Термін «брутальні слова» було б слід уточнити з метою усвідомлення телерадіомовниками і глядачами цієї вимоги і щоб Національна Рада не могла його тлумачити довільно.

## **Стаття 29. Залишення заяви на ліцензії без розгляду**

## **Пункт 1**

Формулювання підпункту (с) відкривають можливість для зловживань із боку групи, яка подає заяву на мовлення під іншою назвою. Ми рекомендуємо змінити формулювання так, щоб він передбачав залишення заяви без розгляду у випадку, якщо видача такої ліцензії порушувала б положення про структуру власності, застосовувані відповідно до цього закону (а саме, Статті 8 і 12).

## **Пункти 2-4**

Без коментарів.

## **Стаття 30. Відмова у видачі ліцензій на мовлення**

Без коментарів.

**Стаття 31. Плата за видачу, продовження й переоформлення ліцензії на мовлення й видачу дублікату ліцензії на мовлення та ліцензія постачальника програм.**

## **Пункти 1, 2 і 3**

### **Пункт 2**

Встановлення вартості ліцензування має бути обов'язком Національної ради, а не Кабінету міністрів, як це зазначається в майже всіх європейських законах. Коли за цей процес відповідальність несе Кабінет міністрів, підривається незалежність системи ліцензування та Національної ради. Необхідно розглянути можливість того, щоб плата за ліцензування, поновлення тощо, перераховувалась безпосередньо Національній раді, з метою подальшого її фінансування. Важливість розвитку ступеня незалежного фінансування Ради розглядається в аналізі Закону про Національну раду. Це уможливило б фінансування Ради на основі відшкодування витрат.

## **Стаття 32. Видача ліцензії на мовлення**

### **Пункти 1 і 2**

Без коментарів

### **Пункт 3**

Тут є певна невизначеність щодо умов оплати. Не ясно, з якої причини або за яких обставин Національна Рада може прийняти рішення про інший порядок внесення платежів.

## **Стаття 33. Подовження ліцензії на мовлення.**

### **Пункт 1**

Дивно, що в законі нічого не сказано про те, на який термін може бути продовжено ліцензію, через що створюється враження, ніби подовження може здійснюватися нескінченно. Це зроблено навмисно?

### **Пункти 2 і 3**

Ми хотіли б зазначити, що часові рамки означає, що якщо Національна рада вирішить не подовжувати дію ліцензії, то часу для повторного оголошення та надання нової ліцензії перш ніж закінчиться термін дії старої ліцензії. Це означатиме відсутність передач в ефірі, тобто жодної трансляції протягом деякого часу.

### **Пункти 4-6 і 9**

Без коментарів.

### **Пункт 7 (с)**

Як було зазначено раніше, Статті 9 та 12 не узгоджуються з Європейською Конвенцією. Якщо тут йдеться про винятки, передбачені в Статті 42, про це повинно бути заявлено.

### **Пункт 8**

Не ясно, чи має право телерадіомовник вести трансляції, поки не розглянуть його скаргу.

## **Стаття 34. Видача дубліката ліцензії**

### **Пункти 1, 3-5**

Без коментарів.

### **Пункт 2**

Що саме необхідно вирішувати Національній раді? Це є лише адміністративною процедурою.

## **Стаття 35. Поновлення ліцензії на мовлення**

### **Пункти 1-5 і 8 – 15**

Без коментарів

## **Пункт 6**

Див. попередні коментарі щодо проблем у Статтях 8 та 12.

## **Пункт 7**

Життєво важливо, щоб терміни, відповідно яким Національна рада має право відмовити в поновленні ліцензії, були чітко й повністю викладені. У протилежному випадку виникає невизначеність і можливість суб'єктивних і упереджених дій з боку Ради.

## **Стаття 36. Термін дії ліцензії на мовлення**

### **Пункт 1**

*В законні повинна зазначатись максимальний термін дії ліцензії.*

## **Стаття 37. Анулювання ліцензії на мовлення**

### **Пункти 1-4 і 6**

Без коментарів.

### **Пункт 5**

(а) Варто розглянути можливість видачі дозволу на передачу або поступку ліцензій, за умови попередньої згоди Ради та її задоволеності щодо виконання всіх умов ліцензії. Телерадіомовлення – це бізнес, і заборона на передачу ліцензії позбавляє можливості купувати-продавати його (що є звичайним для інших видів господарської діяльності). Взагалі, за умов дотримання норм щодо власності й задоволенні *решту умов ліцензії* (зокрема щодо програмного наповнення й технічних умов), не має бути жодних заперечень щодо продажу.

(е) Щодо обмежень на іноземну частку в структурі власності ми висловлювалися вище.

## **Стаття 38. Державна реєстрація й ведення Державного реєстру телерадіоорганізацій України.**

Не ясно, в чому мета або цінність реєстрації для організацій, що не має ліцензії на мовлення. В іншому випадку, без коментарів.

## **Розділ IV. ТЕЛЕБАЧЕННЯ Й РАДІОМОВЛЕННЯ В БАГАТОКАНАЛЬНИХ ТЕЛЕМЕРЕЖАХ. СИСТЕМИ КОЛЕКТИВНОГО ПРИЙОМУ. РЕТРАНСЛЯЦІЯ**

### **Стаття 39. Мовлення в багатоканальних мережах.**

Без коментарів.

### **Стаття 40. Ліцензування провайдерів програмної послуги**

#### **Пункти. 1-3, 6 та 8**

Без коментарів.

#### **Пункти 4 і 5**

Не ясні підстави, на яких Національна рада має приймати рішення. Критерії мають в повній мірі бути викладені в законі.

#### **Пункт 7**

Основа відповідальності за відповідність програмним стандартам, авторським правам та іншим законам має бути покладена на телерадіомовників, а не провайдерів програмної послуги. Лише якщо джерелом передачі є організації поза межами України (і таким чином, не ліцензована Національною радою), така вимога може вимагатись від провайдера.

### **Стаття 41. Системи колективного прийому**

#### **Пункти 1 і 2**

Без коментарів.

#### **Пункт 3**

Хто нести відповідальність за виконання цього положення?

### **Стаття 42. Ретрансляція телерадіопрограм і передач**

Це суперечить багатьом положенням закону. Варто роз'яснити, що виняток для послуг, що відповідають Європейській Конвенції про трансграничне телебачення, має пріоритет перед іншими положеннями закону. Було б зручніше, якщо це було викладено на початку тексту закону.

## **Розділ V. ОРГАНІЗАЦІЯ ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННЯ**

### **Стаття 43. Початок радіомовлення.**



## **Пункт 1**

Було б краще для Національної ради, якби повідомлення про початок мовлення вона діставала заздалегідь для того, щоб організувати моніторинг.

## **Пункти 2-6**

Без коментарів

## **Стаття 44. Пункти ЗМІ**

Без коментарів.

## **Стаття 45. Акредитація творчих працівників телерадіоорганізації**

Без коментарів.

## **Стаття 46. Вихідні дані**

Без коментарів.

## **Стаття 47. Дозвіл на право використовувати програми або передачі інших телерадіоорганізацій.**

Хто несе відповідальність за контроль використання авторських прав? Ми радимо, щоб цим займався суд, а не Національна рада.

## **Стаття 48. Реєстрація аудіовізуальних творів та зберігання їх копій**

### ***Пункти 1 та 3-4***

Без коментарів

## **Пункт 2**

Варто було б здійснювати облік тільки основної інформації, яка дозволяє ототожнити програму; будь-яка інша інформація просто збільшує витрати й обтяжує телерадіомовників. У цьому разі, тема та імена авторів і ведучих не такі вже необхідні для ідентифікації програми.

## **Пункт 5**

Варто викласти стандартний порядок оскарження.

## **Пункт 6**

Тут варто дати посилання на положення про архів, що містяться в Законі про Національну раду.

## **Стаття 49. Розповсюдження офіційної та іншої необхідної інформації**

Якщо України рухається від державного телерадіомовлення до суспільного, то ці положення варто переглянути. Вимагати, щоб компанії суспільного телерадіомовлення передавали такий обсяг офіційної інформації являло б собою неприпустиме втручання в редакційну незалежність, хоча держава могла б укласти договори на передачі на платній основі. Однак, в той час як державні телерадіомовники в основному політично неупереджені, для компаній суспільного мовлення важливо не тільки бути, але й сприйматися як політично нейтральні. Транслявання великого обсягу матеріалів, що виходять з уряду, було б принаймні неможливим без того, щоб належною мірою не висвітлювати й погляди опозиції.

## **Пункт 2**

Необхідно зазначити, які органи вповноважені приймати рішення під час непередбачених випадків, для того, щоб телерадіомовники знали, хто має, а хто не має таких повноважень.

## **Стаття 50. Діяльність телерадіоорганізацій під час виборчого процесу**

Без коментарів

## **Стаття 51. Мовлення в непередбачених випадках**

Ці положення повинні бути викладені в законі. Необхідно зазначити, що під час непередбачених випадків, в тому числі військовий стан, особливо важливим є те, щоб телерадіомовники мали можливість надавати точні новини та інформацію.

## **Стаття 52. Припинення мовлення**

Без коментарів.

## **Стаття 53. Реклама**

Норми, що стосуються реклами на телебаченні та радіо, повинні бути викладені в цьому законі.

## **Стаття 54. Участь спонсорів у створенні телерадіопередач**

Ці норми про спонсорство необхідно залишити в цьому законі. Дивитись коментарі до Статті 53 та 55.

## **Стаття 55. Анонси телерадіопередач**

Закон про рекламу, що стосується телебачення та радіо необхідно включити в цей закон.

## **Розділ VI. ПРАВА Й ОБОВ'ЯЗКИ ТЕЛЕРАДІООРГАНІЗАЦІЙ І ЇХНІХ ПРАЦІВНИКІВ**

### **Стаття 56. Права телерадіоорганізацій**

Право на доступ до інформації має бути викладеним в Конституції України. Таке право варто підпорядкувати обґрунтованим обмеженням, наприклад, абсолютного права одержувати від комерційних установ інформацію, що містить комерційну таємницю, існувати не може.

### **Стаття 57. Редакційний статут телерадіоорганізації**

У цій статті викладено, по суті, механізм саморегулювання. Ми не впевнені у його ефективності. На нашу думку, потенційні проблеми полягають у відсутності структурованості між телерадіомовниками, погане дотримання норм і відсутність механізмів примусу в разі порушення статуту. Закордонна практика зводиться до того, що такі питання, контролює *зовнішній* регулятор (наприклад, Національна рада).

### **Стаття 58. Права творчих працівників і телерадіожурналістів**

Ми вважаємо, що творчі працівники й журналісти були б краще захищені, якби мали змогу звертатися по допомогу до зовнішнього регулятивного органу.

### **Стаття 59. Обов'язки телерадіоорганізацій**

#### ***Пункт 1 а) – к)***

Без коментарів

#### ***Пункт 1 л)***

Хто приймає рішення щодо невідповідності та дифамуючого характеру інформації, поширеної телерадіомовниками, зацікавленими особами в цій інформації або судами?

### **Стаття 60. Обов'язки творчих працівників**

Усі ці питання належать до сфери регулювання трудового права, а не закону про телебачення й радіомовлення. Важливіше всього є те, що виконання цих вимог є відповідальністю телерадіомовника як ліцензіата, а не окремих працівників.

## **Розділ VII. ПРАВА ТЕЛЕГЛЯДАЧІВ І РАДІОСЛУХАЧІВ**

### **Стаття 61. Захист прав глядачів і слухачів**

Без коментарів.

## **Стаття 62. Захист суспільної моралі й прав неповнолітніх і юнацтва**

### **Пункт 1**

Законодавство про захист суспільної моралі, так як в ньому йдеться про мовників, слід включити в цей закон.

### **Пункт 2**

В Статті 27 (3) AVMSD для цього типу програм, що транслюються у незакодованій формі або звуковим попередженням перед початком програми або наявність візуального символу під час його тривалості.

### **Пункт 3**

Без коментарів

## **Стаття 63. Неприпустимість перекручення інформації**

### **Пункт 1**

Попередній перегляд, може, й слушний підхід, однак він може суперечити редакційній свободі. І, крім того, неможливо собі таке уявити, коли йдеться про передачу наживо (що застосовуються в більшій мірі до радіо).

### **Пункт 2**

Урегулювання суперечок у суді є дорогою процедурою й заводить окремого глядача або слухача в невідне становище в порівнянні з телерадіомовником. Було б слід розглянути можливість покласти цей обов'язок на Національну раду.

## **Стаття 64. Право на спростування**

### **Пункт 1**

Пункт 1 необхідно переформулювати, так як право на спростування *не повинно надаватись, коли поширювана інформація принижує честь або гідність особи без спотворення фактів*. Право на спростування через судження або думки, які основані на фактах, не повинне передбачатись.

### **Пункт 2**

Декілька положень Статті 64 не відповідають європейським стандартам для здійснення права на відповідь або є досить незвичайними.

Стаття 64 (3):

14 денні часові рамки для подання скарги здається дуже коротким строком, особливо для осіб, які проживають закордоном. Стаття 28 (3) AVMSD вимагає, щоб країни-члени забезпечили «надання необхідного часу та передбачення процедурою можливості належного здійснення права або рівносильних заходів фізичними або юридичними особами-резидентами або особами, які проживають в країнах-членах». Наприклад, німецький державний договір для ZDF (Друге німецьке телебачення) вимагає, щоб скарги подавались «з затримкою, максимально протягом двох місяців».

Замість того, щоб надавати послуги безкоштовно, мовник повинен мати можливість стягувати оплату за фактичні витрати за надання копії. Надання копії до трансляції без певного наказу суду, не повинно бути обов'язком.

Стаття 64 (7):

Транслявання відповіді в тій самій або подібній програмі може бути неможливим. В будь-якому випадку, слід додати, що відповідь повинна транслюватися в той самий час та день, коли першочергова програма була оскаржена або, за неможливості, у відповідний час та день. Крім того, відповідь повинна бути належною для можливості надання зустрічної відповіді та не довшою за відповідну частину оскарженої першочергової програми.

Стаття 64 (10):

Ми не знаємо про будь-які інші європейські країни, які надають право на відповідь заявнику особисто. Це необхідно видалити.

Стаття 64 (13):

За допомогою звичайних судових процедур для отримання остаточного рішення, можливо з роками, буде недоцільним надавати право на відповідь, так як причина відповіді ймовірно буде забута глядачами/слухачами по завершенні такого довгого періоду. Ми радимо обмежити судові процедури до попередніх судових заборон, що практикується в декількох європейських законодавствах. Телерадіомовлення – це швидкоплинне середовище, яке вимагає швидких рішень.

## **Стаття 65. Право на відповідь**

Тут застосовні ті ж зауваження, що їх висловлено з приводу статті 64.

## **Стаття 66. Відшкодування моральної шкоди**

Взагалі, в інших країнах, там, де існує право на відповідь або спростування, воно *заступає* інші правові засоби – такі, наприклад, як право на відшкодування. Особа

має право звертатись до суду, якщо вона вважає, що її зганьбили або може звернутись до мовника або органу, який регулює право на відповідь/спростування. Питання відшкодування є законом про наклеп, а не закон про мовлення.

**Стаття 67. Звільнення від відповідальності за поширення інформації, що не відповідає дійсності.**

Ми вважаємо, що поняття «належної старанності» передбачене іншими застосовними законами. Інакше кажучи, такої речі, як абсолютна істина, немає, і, якщо телерадіомовник доклав усіх виважених зусиль з метою представлення фактів, йому не має нести додаткової відповідальності.

## **Розділ VIII. МІЖНАРОДНА СПІВПРАЦЯ У СФЕРІ ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННЯ**

**Стаття 68. Міжнародна співпраця телерадіоорганізацій**

Без коментарів.

**Стаття 69. Діяльність представників іноземних телерадіоорганізацій на території України.**

Без коментарів.

## **Розділ IX. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ТЕЛЕБАЧЕННЯ Й РАДІОМОВЛЕННЯ**

**Стаття 70. Контроль та нагляд за дотриманням законодавства телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги**

За умови, що цей закон буде об'єднаний із Законом про Національну раду, без коментарів.

**Стаття 71. Відповідальність за порушення законодавства про телебачення й радіомовлення**

Відповідальними за порушення закону про телебачення й радіомовлення повинні вважатися тільки ліцензіати (тобто телерадіомовники й провайдери програмної послуги) і ніхто більше.

**Стаття 72. Санкції за порушення законодавства про телебачення й радіомовлення**

Варто вказати максимальний рівень штрафів. І не останньою чергою тому, що штрафи можуть (неправомірно) використовуватися для того, щоб примусити

телерадіомовника піти з бізнесу. Якщо намір полягає в тому, щоб змусити телерадіомовника припинити передачі, то варто анулювати ліцензію, а не накладати штраф. Прикладом того, як установлювати максимальний розмір штрафу може бути встановлення його як відсотка від обороту. Штрафи мають бути пропорційними, причому цей принцип слід викласти в законі.

**Стаття 73. Розгляд Національною радою питань про порушення телерадіоорганізацією або провайдером програмної послуги законодавства України та умов ліцензії**

Без коментарів.

**Стаття 74 Прийняття Національною радою рішення за результатами розгляду питання про порушення телерадіоорганізацією або провайдером програмної послуги законодавства України та умов ліцензії.**

**Пункт 1**

Без коментарів.

**Пункт 2**

Рішення має бути вмотивованим для того, щоб телерадіомовник міг зважити доцільність його оскарження.

**Стаття 75. Виконання рішення про застосування санкцій**

Без коментарів.

**Розділ X. КІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ**

Ми посилаємось на аналіз експертів Ради Європи Закону про національне телебачення та радіомовлення від 6 лютого 2007 року та рекомендуємо переглянути та прийняти пропозиції, висловлені в цьому аналізі.

\* \* \*