

ЮРИДИЧНИЙ ВИСНОВОК

стосовно змісту проекту Рішення про затвердження Порядку формування Переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, що ретранслюються в Україні

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) оприлюднила на своїй офіційній WEB-сторінці (https://www.nrada.gov.ua/regulatory_activity) для обговорення та подання зауважень проект Рішення про затвердження Порядку формування переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, що ретранслюються в Україні (далі – проект регуляторного акту або порядок).

Відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Повноваження Національної ради та правові засади її діяльності визначені Законом України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» та Законом України «Про телебачення і радіомовлення».

Відносини, що виникають у сфері телевізійного та радіомовлення на території України та визначають правові, економічні, соціальні, організаційні умови їх функціонування, **спрямовані на реалізацію свободи слова, прав громадян на**

отримання повної, достовірної та оперативної інформації, на відкрите і вільне обговорення суспільних питань регулюються Законом України «Про телебачення і радіомовлення».

Національна рада у своїй діяльності зобов'язана керуватись Конституцією України, Законом України «Про телебачення і радіомовлення», Законом України «Про національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» та іншими законами України.

Слід відзначити, що жоден з наведених вище законів **не наділяє** Національну раду повноваженнями щодо визначення Порядку формування переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, що ретранслюються в Україні, проект якого оприлюднений для обговорення, як і не наділяє повноваженнями із встановлення суб'єктам господарювання обов'язків, у тому числі, що передбачені положеннями частини 7 розділу 3 Порядку та частини 3 Рішення Національної ради «Про затвердження Порядку формування Переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, що ретранслюється».

Тим самим, у випадку прийняття регуляторного акту та його застосування буде порушено приписи частини 1 статті 19 Конституції, згідно яких правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Крім відсутності у Національної ради визначених законом повноважень приймати регуляторний акт, слід також звернути увагу на наступне.

Відповідно до статті 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

Так, здійснення цих прав може бути обмежене законом, лише в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я

населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Однак, такі обмеження права на свободу слова, які вводяться в національний правопорядок, мають **відповідати вимогам законодавства України та, зокрема, міжнародно-правовим актам**, ратифікованих Верховною Радою України.

Згідно із статтею 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право містить свободу дотримуватись своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів.

Здійснення цих свобод може підлягати обмеженням, що **встановлені законом** і є необхідними в демократичному суспільстві, проте, повинні чітко тлумачитись, та потреба в таких обмеженнях повинна бути чітко переконливо встановлена.

Статтею 4 Європейської конвенції про транскордонне телебачення (далі – Європейська конвенція) забезпечується свобода самовираження й інформації, гарантується свобода прийому, забороняється обмеження ретрансляції на своїх територіях програмних послуг, які відповідають умовам цієї Конвенції.

Європейська конвенція про транскордонне телебачення встановлює ряд правил для **вільного і безперешкодного** транслявання телевізійних програм.

Європейська Конвенція ратифікована Законом України від 17.12.2008 «Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення» з такими заявою та застереженням:

- 1) до статті 19:

«органом, на який покладаються повноваження згідно зі статтею 19 Конвенції, є Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення»;

2) до статті 32:

«Україна відповідно до пункту 1 статті 32 Конвенції залишає за собою право обмежувати на своїй території ретрансляцію програм, що містять рекламу алкогольних напоїв, у частині, що не відповідає національному законодавству».

Тим самим, єдиним застереженням з боку України щодо застосування Європейської конвенції є обмеження ретрансляції на території держави програмних послуг, що містять рекламу алкогольних напоїв.

При цьому, частина 2 статті 32 Європейської конвенції передбачає **заборону встановлення будь-яких інших застережень.**

Ця норма знайшла своє відображення у статті 42 Закону України «Про телебачення та радіомовлення». Ретрансляція телерадіопрограм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, на території України **не обмежується**. Порядок ретрансляції регулюється цим Законом.

Проект Порядку передбачає наділення Національної ради неприбутковими її повноваженнями щодо вирішення питання про включення або не включення програм з підстав, що не передбачені законодавством, до Переліку програм іноземних телерадіоорганізацій, у тому числі тих, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення.

Зазначене може призвести до зловживань Національною радою, у тому числі таких, що носять корупційний характер, адже Порядком не передбачено процедуру перевірки повноти та відповідності поданих документів та/ або інформації заявниками.

Формування Переліку із примусом подання заяви з певним переліком документів та інформації – вже є певним обмеженням щодо реалізації права на вільну і безперешкодну ретрансляцію програм іноземних телерадіоорганізацій. Адже, у разі неподання цих документів та інформації фактично здійснюватиметься недопуск до Переліку програм іноземних телерадіоорганізацій.

Це підтверджується, зокрема, і пунктом 8 Розділу 3 Порядку: «У разі ретрансляції провайдерами програмної послуги іноземних програм, які не входять до Переліку іноземних програм, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення і законодавства України, та/ або якщо щодо них Національна рада прийняла рішення, що їх зміст не відповідає вимогам законодавства України, до порушника застосовуються санкції відповідно до вимог Закону України «Про телебачення і радіомовлення».

Тобто, навіть якщо програма іноземних телерадіоорганізацій відповідає вимогам законодавства України, а також вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, однак у Переліку вона відсутня, то у випадку її ретрансляції можуть застосовуватись незаконні санкції **на підставі положень регуляторного акту**, що у свою чергу прямо суперечить приписам частини 3 статті 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», згідно яких Національна рада може застосувати санкції до провайдерів програмної послуги лише **у разі порушення ними вимог цього Закону та/ або умов ліцензії**.

Такі обмеження також не узгоджуються із Міжнародним пактом ООН про громадські та політичні права, згідно з яким «не чітко сформульовані обмеження або обмеження, що залишають надмірну свободу дій, несумісні з правом на вираження поглядів».

В цілях демонстрації незаконності проекту регуляторного акту приводимо порівняльну таблицю окремих положень Європейської Конвенції про

транскордонне телебачення, Закону України «Про телебачення і радіомовлення» та проекту регуляторного акту:

Чинне законодавство	Проект Порядку
Стаття 4 Європейської конвенції про транскордонне телебачення Сторони забезпечують свободу самовираження й інформації відповідно до статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, гарантують свободу прийому й не обмежують ретрансляцію на своїх територіях програмних послуг, які відповідають умовам цієї Конвенції. Частина 2 статті 32 Європейської конвенції Жодних інших застережень робити не можна. Частина 1 статті 42 Закону України «Про телебачення та радіомовлення» Ретрансляція телерадіопрограм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, на території України не обмежується. Частина 3 статті 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» Національна рада може застосувати санкції до провайдерів програмної послуги лише у разі порушення ними вимог цього Закону та/ або умов ліцензії.	Пункт 8 Розділу 2 Порядку Національна рада відмовляє заявнику у включенні програми іноземної телерадіоорганізації до Переліку в разі подання заявником неповного пакета документів та/ або у разі виявлення невідповідності поданої до Національної ради інформації та/ або документів, установлених цим Порядком, про що протягом семи робочих днів після прийняття рішення повідомляє заявника у письмовій формі з викладенням підстави відмови. Пункт 8 Розділу 3 Порядку У разі ретрансляції провайдерами програмної послуги іноземних програм, які не входять до Переліку іноземних програм, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення і законодавства України, та /або якщо щодо них Національна рада прийняла рішення, що їх зміст не відповідає вимогам законодавства України, до порушника застосовуються санкції відповідно до вимог Закону України «Про телебачення і радіомовлення».

Найголовнішим є те, що у випадку прийняття та застосування регуляторного акту буде здійснюватися незаконне втручання державою, в особі Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, в реалізацію особами права на вільне одержання аудіовізуальної інформації без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів, гарантоване статтею 10 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Цим Порядком Національна рада безпідставно встановлює собі нові повноваження, які не передбачені законодавством України, всупереч статті 2 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення», якою чітко визначено, що Національна рада у своїй діяльності керується Конституцією України, Законом України «Про телебачення і радіомовлення», цим Законом, іншими законами України.

У статті 2 Закону України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» не передбачено терміну «своїми рішеннями».

Повноваження Національної ради не можуть розширюватись її ж рішеннями. Як вбачається з рішень Конституційного Суду України від 28.10.2009 № 28-рп/2009 та від 17.02.2010 № 6-рп/2010, органи державної влади, керуючись у своїй діяльності законами при врегулюванні у своїх актах відповідних питань, **не можуть змінювати, доповнювати чи розширювати зміст цих законів.**

Законодавча діяльність в Україні здійснюється Верховною Радою України. Згідно з частиною 1 статті 7 Закону України «Про телебачення та радіомовлення» Верховна Рада України визначає державну політику щодо телебачення і радіомовлення, законодавчі основи її реалізації, гарантії соціального і правового захисту працівників цієї сфери.

Наприкінці, слід звернути увагу на рішення Європейського суду з прав людини від 22.05.1990 у справі «Аутронік АГ проти Швейцарії», в якому ЄСПЛ дійшов висновку про те, що стаття 10 Конвенції про захист прав людини та громадянина стосується не лише змісту інформації, але і також засобів її передачі та отримання, виходячи з того, що будь-яке обмеження накладене на

засоби, порушує право на отримання і розповсюдження інформації ([https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57630%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57630%22]})).

Відповідно, будь-які не передбачені законом обмеження з боку держави стосовно ретрансляції іноземних програм в Україні мають розглядатися як втручання у сферу прав, захищених статтею 10 Конвенції.