

УДК 336.714

Кукіна З. О.*

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В РАМКАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Євроінтеграція – пріоритетний напрям зовнішньої політики України. Першочерговим завданням в цьому напрямку є гармонізація національного законодавства з європейським. З метою такої гармонізації необхідно провести аналіз європейської нормативно-правової бази в окремих сферах. Однією з таких сфер є медіа. Правове регулювання діяльності мас-медіа в рамках ЄС потребує докладного аналізу з метою подальшої адаптації українського законодавства, яке регулює медійні відносини.

Ключові слова: медіа, Європейський союз, Хартія основних прав Європейського Союзу, Директива про аудіовізуальні медійні послуги.

European integration is a foreground direction of foreign policy of Ukraine. The first task, in this regard, is to harmonize national legislation with the European one. For the purpose of such harmonization it is necessary to analyze the European regulatory framework in specific areas. The media is one of such areas. Legal regulation of the media in the EU requires detailed analysis in order to further adaptation of Ukrainian legislation which regulates the media relations.

Key words: media regulation, European Union, EU Charter of Fundamental Rights, Audiovisual Media Services Directive.

Евроинтеграция - приоритетное направление внешней политики Украины. Первоочередной задачей в этом направлении является гармонизация национального законодательства с европейским. С целью гармонизации необходимо провести анализ европейской нормативно-правовой базы в отдельных сферах. Одной из таких сфер является деятельность масс-медиа. Правовое регулирование медиа в рамках ЕС требует подробного анализа с целью дальнейшей адаптации украинского законодательства, регулирующего медийные отношения.

Ключевые слова: медиа, Европейский союз, Хартия основных прав Европейского Союза, Директива об аудиовизуальных медиа услугах.

Постановка проблеми. З огляду на актуальність проблеми євроінтеграції, а звідси і наближення українського законодавства до європейських стандартів та норм виникає необхідність в глибокому аналізі останнього.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Практичні та наукові доробки в сфері дослідження регулювання діяльності ЗМІ в рамках ЄС належать як зарубіжним дослідни-

* кандидат юридичних наук, науковий співробітник кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

кам, серед яких Є. Єрмічова, А. Ріхтер, Ю. И. Бачило, Ю. О. Кастендік, П. Келлер, К. Лобанова, М. Ентіна та ін. й, так і вітчизняним теоретикам та практикакам – Г. Г. Почепцову, С. А. Чукут, Н. Петрова, В. Якубенко та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Науковці та юристи-практики вже тривалий час приділяють увагу інформаційному праву Європейського союзу. В той же час сфера медіа права залишається недостатньо дослідженою. Європейське первинне і вторинне право присвячене регулюванню друкованих ЗМІ, аудіовізуальних медіа послуг, а також Інтернету потребує систематизації з метою підвищення ефективності гармонізаційного процесу національного права.

Формулювання цілей статті. Згідно з поправками, внесеними Лісабонською угодою (набрала чинності 2009 р.), законодавство Євросоюзу включає в себе Договір про функціонування Європейського союзу і Договір про Європейський союз. У Договорі про ЄС була внесена поправка, за якою Хартія основних прав Європейського Союзу 2000 р. стала юридично обов'язковим документом для всіх країн-членів цієї організації (з застереженнями щодо Великобританії, Польщі та Чехії) з 1 грудня 2009 р.

В Хартії проголошується, що Європейський союз засновується на неподільних і загальних цінностях – гідність людини, свободі, рівності і солідарності; він спирається на принципи демократії і правової держави. Європейський союз визнає зібрані в Хартії політичні, економічні та соціальні права і свободи громадян ЄС. Європейське розуміння демократії представлене в статтях Хартії, включені в шість розділів під назвами «Гідність», «Свободи», «Рівність», «Солідарність», «Громадянство» і «Правосуддя».

Стаття 11 Хартії (з глави II «Свободи») називається «Свобода вираження своєї думки і свобода інформації» і складається з двох частин. У першій сказано, що «кожна людина має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і поширювати інформацію та ідеї без будь-якого втручання з боку публічної влади і незалежно від державних кордонів». Тут буквально відтворюються перші два речення статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод людини. Другий пункт статті 11 більш лаконічний: «Дотримуються свобода і плюралізм засобів масової інформації». Частина друга ст. 11 є важливою для засобів масової інформації, адже крім свободи, необхідно, щоб гарантувався і плюралізм ЗМІ, що підтверджується Європейським судом з прав людини, який відмічав, що поширення інформації та ідей, що зачіпають спільні інтереси, «може успішно здійснюватися тільки на основі принципу плюралізму» [1]. Таким чином, важливий аспект позитивних зобов'язань держав щодо сприяння свободі вираження поглядів та свободі засобів масової інформації полягає в необхідності розвитку плюралізму всередині ЗМІ та забезпечення рівного доступу до ЗМІ для всіх.

Європейський Союз володіє значними можливостями з визначення змісту норм та політики держав – учасників стосовно економічних аспектів мовлення. В цьому сенсі ЄС може приймати заходи, спрямовані на сприяння свободі надання послуг та захищати «право створення». Норми Договору про функціонування ЄС (ДФЄС) про конкуренцію дають Європейській Комісії право регулювати процеси концентрації та надання державної допомоги, в тому числі і в сфері радіомовлення. ДФЄС застосовується в тих випадках, коли щодо держави-члена ЄС виникає питання про застосування практики, яка обмежує конкуренцію або про зловживання домінуючим становищем на ринку. ДФЄС також дає законну підставу для розгляду питання про те, чи не є фінансування суспільних телерадіокомпаній за рахунок абонентської плати порушенням правил вільної конкуренції шляхом створення менш сприятливих умов для приватних компаній мовлення, чиє джерело прибутків – це реклама та платні послуги.

Стаття 56 ДФЄС забороняє будь-які обмеження вільного надання послуг всередині Союзу громадянами держав-членів. Свобода надання послуг є однією з чотирьох фундаментальних свобод ЄС, центральним елементом заснування європейського Єдиного ринку. Свобода надання послуг є особливо важливою для медіа сектору. Сам ДФЄС не містить положень конкретно щодо медійних послуг. В свою чергу, Суд ЄС встановив, що аудіовізуальні послуги захищаються свободою надання послуг і, таким чином, сформував аудіовізуальний простір в Європі. Будучи головним показником для регулювання національного законодавства країн-членів та вторинного законодавства ЄС, 56 стаття ДФЄС стала основним інструментом на європейському рівні для регулювання традиційних аудіовізуальних медіа.

Що стосується змістовної складової мовлення, особливо питань культури, то в цій сфері правова компетенція ЄС обмежена. В ДФЄС говориться про те, що Союз сприяє культурному розквіту держав членів, але тут же прямо сказано, що будь-яка гармонізація законів та інших нормативно-правових актів держав-учасників в сфері культурної політики на рівні ЄС виключається [2]. Однак ЄС все ж таки застосовує певні регулятивні механізми, приймаючи норми, які регулюють зміст, особливо у питаннях захисту неповнолітніх, а також задля досягнення «єдиного ринку».

Крім норм установчих договорів ЄС існує велика кількість актів вторинного законодавства, які регулюють різні аспекти діяльності ЗМІ.

Важливу роль у створенні внутрішнього телевізійного ринку Європи відіграла Директива про транскордонне телебачення, оскільки вона заборонила державам-членам ЄС обмежувати прийом та ретрансляцію телевізійних програм інших держав-членів ЄС з причин, які стосуються їхнього змісту, якщо ці причини не входять до Директиви. З останнім переглядом в 2007 р. Директиву було перейменовано на Директиву про аудіовізуальні медійні послуги (далі – Директива AVMS) і кодифіковано у 2010 р. [3] Головною задачею Директиви можна назвати уніфікацію регулювання медіа ринків держав-членів ЄС.

Директива AVMS внесла свої доповнення та встановила більш гнучке регулювання. Вона застосовується до всіх аудіовізуальних медійних послуг, що включають традиційні телетрансляції, а також послуги за запитом. За Директивою AVMS обидва види послуг підлягають регулюванню за базовими правилами, але традиційні телевізійні послуги повинні також відповідати певним додатковим вимогам [4]. Жодне положення цієї Директиви не повинно вимагати чи заохочувати країни-члени до впровадження нової системи ліцензування чи адміністративних дозволів для будь-якого типу аудіовізуальних медійних послуг. Головними цілями координації політики ЄС за Директивою є:

- створення правил для регулювання технологічного розвитку;
- створення конкурентного середовища для виникаючих конкурентних ЗМІ;
- збереження культурної різноманітності;
- захист дітей та споживачів;
- збереження плюралізму ЗМІ;
- боротьба з расовою та релігійною ненавистю; гарантія незалежності національних регуляторів ЗМІ [5].

Для сприяння вільному обігу інформації будь-яка трансляційна компанія, яка діє у ЄС, має гарантований доступ до ексклюзивної трансляції подій, які викликають високу зацікавленість громадськості, з метою трансляції коротких репортажів новин. Директива встановлює обов'язок країн-членів забезпечити, щоб не лише компанії, які здійснюють телевізійну трансляцію, а й аудіовізуальні медійні послуги за запитом сприяли європей-

ським засадам. Інформаційне наповнення, яке може серйозно зашкодити розвитку дітей, може надаватися лише у способи, які зазвичай забезпечують відсутність доступу для дітей – наприклад, за допомогою кодів доступу чи інших засобів. Також згадується про само-регулювання і спільне регулювання та їх заохочення урядами країн-членів. Правила Директиви визнають як існування, так і роль національних незалежних регуляторів. Для забезпечення вірного застосування Директиви, ці регулятори повинні тісно співпрацювати між собою та із Комісією, зокрема у питаннях юрисдикції.

13 листопада 2007 р. Комісія ЄС затвердила пропозиції щодо реформування телекомунікаційного сектору ЄС. В 2009 р. був опублікований план Реформи телекомунікаційної сфери ЄС, в якому були сформовані 12 основних змін та доповнень законодавства в сфері надання телекомунікаційних послуг. Однією із таких змін є надання нових гарантій для відкритої і більш «нейтральної» мережі.

30 червня 2010 р. Європейська Комісія почала офіційне обговорення, яке стосувалося мережевого нейтралітету. Хоча на законодавчому рівні терміну «мережевий нейтралітет» не існує, але за загальноприйнятим розумінням в основі його лежить принцип відсутності пріоритету однієї інформації над іншою. Нові правила будуть гарантувати європейським споживачам ширший вибір конкуруючих постачальників широкосмужових послуг. Крім того, національні телекомунікаційні органи влади отримають повноваження щодо встановлення мінімального рівня якості передачі послуг.

Серед 12 положень плану реформування особливу увагу потрібно приділити захисту прав громадян, пов'язаних з доступом до Інтернету. Нові правила зв'язку, у вигляді нового положення про свободу Інтернету, тепер ясно заявляють, що будь-які заходи, вжиті державами-членами щодо доступу або використання послуг та програм через телекомунікаційні мережі повинні поважати основні права і свободи громадян, гарантовані Європейською конвенцією з прав людини та загальними принципами права ЄС. Такі заходи повинні бути належними, пропорційними і необхідними в демократичному суспільстві, повинні поважати презумпцію невинуватості та право на недоторканість приватного життя. Що стосується будь-яких заходів, вжитих державами-членами щодо доступу до Інтернету (наприклад, для боротьби з дитячою порнографією або іншою незаконною діяльністю), громадяни ЄС мають право на справедливу і неупереджену процедуру, включаючи право бути вислуханими, а також на ефективний та своєчасний судовий розгляд. Завдяки цьому положенню свободи в Інтернеті стає більше.

За новими правилами з метою захисту приватного життя користувачів телекомунікаційних послуг оператори зв'язку та Інтернет провайдери зобов'язані вживати всіх заходів для запобігання попаданню персональних даних клієнтів третім особам. Вперше в Європі на законодавчому рівні закріплюється обов'язок операторів зв'язку та провайдерів Інтернету повідомляти своїх клієнтів про всі випадки витоку персональних даних, а також встановлюється відповідальність за такі витоки.

Також буде створений новий європейський орган влади в галузі телекомунікації (Gremium Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation – GEREK) покликаний активізувати конкуренцію на телекомунікаційному ринку та виступити наднаціональним регулятором цього ринку.

Нове європейське законодавство в сфері телекомунікації наділяє Єврокомісію правом здійснювати контроль за пропозиціями національних регуляторів у галузі зв'язку спрямованих на встановлення окремих обмежень для користувачів мереж. Наприклад, щодо умов доступу до мережі підприємств монополістів.

До антимонопольного законодавства, яке застосовується для регулювання відносин мас-медіа діяльності ЗМІ додаються документи, які стосуються сфери саморегулювання

та спільного регулювання. Якщо, саморегулюванням називаються заходи, до яких вдаються самі компанії мовлення на підставі власного досвіду та знань для регулювання своєї діяльності в таких сферах, як журналістська етика, то спільне регулювання – це сукупність саморегулювання та регулювання, яке здійснює незалежний наглядовий орган.

Висновки. Норми, які регулюють діяльність ЗМІ знаходяться і в первинних і у вторинних джерелах права ЄС. Набувши зобов'язального характеру, Хартія основних прав Європейського Союзу в статті 11 надає кожному право на свободу вираження поглядів. Частина друга ст. 11 є важливою для засобів масової інформації, адже крім свободи, вона проголошує свободу та плюралізм ЗМІ.

Стаття 56 Договору про функціонування забороняє будь-які обмеження вільного надання послуг всередині Союзу громадянами держав-членів. Хоча сам ДФЄС не містить положень конкретно щодо медійних послуг, але Суд ЄС встановив, що аудіовізуальні послуги захищаються свободою надання послуг і, таким чином, сформував аудіовізуальний простір в Європі. В той же час ЄС не може втручатися в регулювання контенту мовлення в державах-учасниках, крім окремих сфер, як, наприклад, захист неповнолітніх, а також задля досягнення «єдиного ринку».

Велике значення для європейської медіа сфери має Директива про аудіовізуальні медіа послуги, яка встановила більш гнучке регулювання. Вона застосовується до всіх аудіовізуальних медійних послуг, що включають традиційні телетрансляції, а також послуги за запитом. Численними є нормативні акти присвячені обміну інформації в Інтернеті. Також надання аудіовізуальних послуг підлягає регулюванню антимонопольним законодавством. До нього додаються документи, які стосуються сфери саморегулювання та спільного регулювання.

Список використаних джерел

1. А. Г. Рихтер Международные стандарты и зарубежная практика регулирования журналистики. [Електронний ресурс]: офіційний сайт ЮНЕСКО. – Режим доступу: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Moscow/pdf/MP5-CI/International%20Standards%20and%20Foreign%20Practices%20on%20Media%20Regulation.pdf>.
2. Article 167 of Consolidation Version of the of Treaty on the Functioning of the European Union/Official Journal of the European Union, 30.03.2010. – С. 83/47. – Р. 75-76.
3. Крістіан Мьоллер «Регулювання IPTV: європейський досвід та можливості його застосування в Україні»: матеріали семінару Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, 2011. – С. 2.
4. Directive 2010/13/EU of the European Parliament and of the Council of 10 March 2010 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) – Access mode: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/document/review2012/sec_2012_72_en.pdf.
5. Preliminary Comments on a Statement of Principles for Privacy and Personal Data Protection in the Americas. [Electronic resource]. – Access mode: CJI/doc.382/11. <http://www.oas.org/en/sla/iajc/docs/INFOANUAL.CJI.2011.ENG.pdf>.
6. European Commission Audiovisual and Media Policies. – [Електронний ресурс]: http://ec.europa.eu/avpolicy/index_en.htm.