

А. Г. Гетьманець,  
аспірант кафедри державного управління і менеджменту,  
Національна академія державного управління при Президентові України

## ВПЛИВ СУДОВОЇ ВЛАДИ НА ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

*У статті висвітлені актуальні питання щодо впливу судової влади на здійснення державного регулювання у сфері телебачення і радіомовлення України, зацентовано увагу на відносній автономії судів загальної юрисдикції, яка іноді призводить до усунення органів державної влади, за якими законодавчо закріплені регуляторні повноваження у цій сфері, від здійснення цих повноважень.*

*The article describes the topical issues concerning judiciary impact on government regulation in the field of television and radio broadcasting of Ukraine. In addition, it was focused on relative regular courts' independence leading to the removal of state regulatory authorities from execution of the appropriate powers.*

*Ключові слова: телебачення, радіомовлення, державна політика у сфері телебачення і радіомовлення, телерадіоінформаційний простір, адміністративний суд, ліцензія на мовлення, судова влада.*

*Key words: television, radio broadcasting, state policy in the sphere of television and radio broadcasting, telerradioinformation space, Administrative Court, license for broadcasting, judicial power.*

### ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Основним Законом нашої держави визначено, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судами. Юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі, не винятком є й відносини, які виникають у сфері телебачення і радіомовлення. Делегування функцій судів, а також призначення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються. Проте іноді виникають такі прецеденти, коли суди загальної юрисдикції привласнюють собі функції інших державних органів або зобов'язують їх вчиняти дії, які не мають законодавчих підстав. Така ситуація зумовлена недосконалістю чинного законодавства в інформаційній сфері та потребує більш глибокого вивчення державного регулювання у сфері телерадіомовлення з метою подальшого вдосконалення цього процесу.

Метою статті є аналіз впливу судової влади на державне регулювання у сфері телебачення і радіомовлення в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Специфічна роль у механізмі здійснення державного управління у сфері телебачення і радіомовлення, захисту прав і свобод осіб та громадян належить судовій владі [1, с. 275].

Основний Закон України проголошує, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Суди здійснюють судову владу самостійно, незалежно, підкоряючись тільки Конституції України та закону [2, с. 346].

Судова влада також представляє цілісну систему органів державної влади [1, с. 275], до якої за змістом відповідних положень Конституції (ст.ст. 124, 125) [3] відносяться:

1) Конституційний Суд України;

2) суди загальної юрисдикції, система яких будується за принципами територіальності та спеціалізації [1, с. 275].

Об'єктом оскарження є рішення, дії чи бездіяльність органів державної виконавчої влади з погляду їх конституційності чи законності (залежно від судового органу) [4, с. 343].

Єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, що забезпечує на засадах верховенства права захисту гарантованих Конституцією та Законами України прав і свобод людини і громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства і держави, є Конституційний Суд України [1, с. 275]. На відміну від усіх інших судів, його контрольна функція реалізовується у разі визнання актів Кабінету Міністрів неконституційними або тлумачення Конституції та законів України. Конституційна норма (ст. 150) дає перелік суб'єктів, які мають право звертатися до Конституційного Суду з питань конституційності нормативних актів [3].

Розглянувши конституційне подання 52 народних депутатів, Конституційний Суд України прийняв рішення № 21-рп/2009

[5], яким визнав такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), положення абзацу другого частини другої, частини третьої статті 14 Закону України "Про телебачення і радіомовлення" від 21 грудня 1993 року № 3759-ХІІ в редакції Закону України Про внесення змін до Закону України "Про телебачення і радіомовлення" від 12 січня 2006 року № 3317-IV стосовно визначення повноважень Президента України і Верховної Ради України у формуванні та затвердженні персонального складу громадських рад Національної телекомпанії України, Національної радіокомпанії України, участі Президента України і Верховної Ради України у процедурі призначення на посади та звільнення з посад керівників Національної телекомпанії України і Національної радіокомпанії України. Рішення Конституційного Суду України є остаточним і не може бути оскаржене.

Крім того, упродовж 2009 року Конституційний Суд України виніс дві ухвали про відмову у відкритті конституційного провадження у питаннях, що стосуються сфери телебачення і радіомовлення [5]:

— від 17.02.2009 № 5-у/2009 за конституційним поданням Верховної Ради Автономної Республіки Крим щодо відповідності Конституції України (конституційності) частин першої, другої статті 42 Закону України "Про телебачення і радіомовлення", якою передбачено, що ретрансляція телерадіопрограм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, на території України не обмежується;

— від 24.02.2009 № 10-у/2009 за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України "Про передачу Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення до сфери управління Міністерства транспорту та зв'язку".

Шо стосується суб'єктів звернення про офіційне тлумачення Конституції та законів України, то їх перелік відсутній. Суб'єктами конституційного звернення щодо офіційного тлумачення Конституції та законів України є громадяни України, іноземні особи, особи без громадянства та юридичні особи [4, с. 343].

На початку 2009 року Асоціація "Укртелемережа" звернулася до Конституційного Суду з клопотанням дати офіційне тлумачення положень статті 6 Конституції України, частини першої статті 1 Закону України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення", частини третьої статті 7 Закону України "Про телебачення і радіомовлення". Необхідність в офіційному тлумаченні автор клопотання обґрунтував незгодою із законодавчо визначеним статусом Національної ради та його неоднозначним розумінням, проте Конституційний Суд виніс ухвалу про відмову у відкритті цього провадження [5].

Суди загальної юрисдикції здійснюють контрольну функцію за діяльністю органів державного управління, приймаючи

до розгляду та виносячи рішення по скаргах громадян на неправомірні рішення, дії чи бездіяльність органів та їх посадових чи службових осіб [4, с. 343]. Відповідно до статті 71 Закону України "Про телебачення і радіомовлення" [6], міру відповідальності та відповідні санкції за порушення законодавства про телебачення і радіомовлення встановлює суд. Рішення Національної ради щодо застосування штрафних санкцій можуть бути оскаржені у судовому порядку.

Яскравим прикладом здійснення судами загальної юрисдикції нагляду за дотриманням законодавства України у сфері телебачення і радіомовлення була відміна результатів конкурсу, оголошеного 9 жовтня 2009 року, підведення підсумків якого відбулося 27 січня 2010 року. За його результатами було розглянуто 525 заяв конкурсантів та визначено 17 переможців: 7 загальнонаціональних мовників, 3 регіональних та 7 місцевих. Одним серед учасників цього конкурсу було Товариство з обмеженою відповідальністю "Телерадіокомпанія "ТелеРадіоСвіт" (програма під логотипом "ТВІ"). Загалом на конкурс пропонувалося 92 вільних телеканали з малопотужними 10-ватними передавачами по всій Україні. Результати цього конкурсу та ухвалені рішення №№ 120-211 від 27.01.2010 були визнані протиправними і скасовані Постановою Київського апеляційного адміністративного суду від 30 серпня 2010 року [8].

На жаль, останнім часом спостерігаються випадки зловживання юридичними особами цією нормою. Деякі телерадіоорганізації намагаються перекласти на суд функції та повноваження Національної ради (позовні заяви про зобов'язання Національної ради видати ліцензії та/або внести до них зміни, які передбачають вписування в раніше отримані ліцензії даних про нові технічні засоби з частотними присвоєннями) [7], що є абсолютно неправомірним з огляду на ст. 19 Конституції України [3] та норми Закону України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення" [8].

2009 року всупереч виключній компетенції Національної ради прийнято судові рішення щодо шести адміністративних справ за позовами до Національної ради, предметом яких є оскарження її рішень з приводу результатів конкурсів [7]. Мотивація позивачів у справах, за якими криються наміри поза конкурсом отримати у користування додатковий радіочастотний ресурс, зводиться до того, що, на їхню думку, чинне законодавство вимагає проведення конкурсного відбору тільки під час видачі ліцензії, а внесення змін до ліцензій може відбуватися без конкурсу. При цьому позивачі вдаються до підміни понять, зазначаючи у позовних заявах, що їхні вимоги стосуються не долучення до ліцензії інформації про нові канали мовлення, а розширення існуючих каналів через доповнення їх відомостями про нові технічні засоби із зазначенням частотних присвоєнь і територій розповсюдження сигналу. Згоду Національної ради на укладання договорів щодо прорахунку нових каналів мовлення між ДЦ "Укрчастотнагляд" і позивачами останні розцінюють як згоду регуляторного органу на розбудову каналу мовлення та як підставу для розширення каналу мовлення без проведення конкурсу [7].

Задовольняючи позови приватних телерадіоорганізацій про надання позивачам у користування нових каналів мовлення, суди фактично відмінюють конкурсний порядок надання права на користування каналами мовлення і тим самим створюють загрозу інформаційній безпеці держави, спричиняють перерозподіл телерадіоінформаційного простору за тіньювими схемами, створюють підґрунтя для корупційних дій. Крім того, негативна практика склалась й щодо оскарження телерадіомовниками у судах рішень Національної ради стосовно проведення перевірок ліцензіатів та застосування санкцій щодо порушників [7], чим ставиться під сумнів повноваження Національної ради щодо нагляду у сфері телебачення і радіомовлення (стаття 13 Закону України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення") [8] та створює небезпеку обмеження (усунення) держави від здійснення повноважень не тільки щодо ліцензування телерадіомовлення та розвитку каналів мовлення, а й від будь-якого контролю з боку держави у сфері телерадіомовлення. Це питання неодноразово піднімалося на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України, зокрема щодо функціонування та подальшого розвитку телерадіоінформаційного простору України (з аналізом практики ухвалення судами відповідних рішень) [7].

Свого часу досить критичним було питання щодо ряду рішень Національної ради, які стосувалися затвердження переліку іноземних програм, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про трансграничне телебачення і ретрансляція яких на території України не обмежується згідно з частиною 1 статті 42 Закону України "Про телебачення і радіомовлення". У травні 2009 року, за позовом Севастопольської

міської ради, товариства з обмеженою відповідальністю "Імпульс" до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, Окружним адміністративним судом міста Києва були визнані протиправними рішення Національної ради про затвердження переліку іноземних програм, зміст яких адаптовано до Європейської конвенції про трансграничне телебачення та чинного законодавства України у сфері телебачення і радіомовлення, а також про зобов'язання провайдерів програмної послуги припинити ретрансляцію програм, які не увійшли до цього переліку. Третіми особами у цій справі були: Товариство з обмеженою відповідальністю "ТОРСАТ", Асоціація "Укртелемережа" та Товариство з обмеженою відповідальністю "Інтер-Реклама". Основним джерелом цього конфлікту стало те, що до зазначеного вище переліку іноземних програм не увійшли ряд російських програм, досить популярних серед глядачів України, зокрема програма (російською) "Первый канал. Всемирная сеть". Проте цю постанову було скасовано Київським апеляційним адміністративним судом вже у березні 2010 року.

Сьогоднішнім прикладом самостійності судової влади у 2011 році стало ухвалення Окружним адміністративним судом міста Києва Постанови від 14.10.2011 по адміністративній справі за позовом Державного комунального підприємства "Телерадіокомпанія "Київ" до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення про зобов'язання вчинити дії. Цією Постановою Національну раду зобов'язано було видати ДКП "ТРК "Київ" ліцензію на мовлення на каналі (програмі) мовлення багатоканальної мережі МХ-5 у м. Києві відповідно до рішення від 16.08.2011 № 1690, незважаючи на те, що телерадіокомпанією було здійснено оплату ліцензійного збору із порушенням строків передбачених вимогами Закону України "Про телебачення і радіомовлення" та у Національної ради, у зв'язку з чим були відсутні законні підстави для видачі ліцензії на мовлення.

Абсолютизація самостійності і незалежності судової влади може поставити її над усім державним механізмом, що суперечить закономірностям функціонування цілісних соціальних систем. З іншого боку, парламент, Президент України, органи виконавчої влади та інші органи держави перебувають під контролем відповідних органів судової влади, що ефективно впливає на сферу їх правотворчості та правозастосування [1, с. 277].

## ВИСНОВКИ

Особливий автономний статус державного управління у сфері телерадіомовлення належить органам судової влади. Виключно Конституційний Суд України перевіряє конституційність законів, їх відповідність конституційному захисту прав та свобод людини.

Судовий нагляд представлений і системою судів загальної та спеціальної юрисдикції. Як показує практика, відносна автономія судів загальної юрисдикції іноді призводить до усунення держави від процесу ліцензування телерадіомовлення, розвитку каналів мовлення та, як наслідок, від контролю у сфері телерадіомовлення, що може завдати відчутної шкоди інформаційній безпеці країни та гальмувати поступальний розвиток сучасних новітніх технологій. З огляду на це, державне регулювання в інформаційній сфері потребує додаткового вивчення та втручання з боку вищих органів.

## Література:

1. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. — К.: Парламентське вид-во, 2007. — 576 с.
2. Правове забезпечення інформаційної діяльності в Україні / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка, І.С. Чижка. — К.: ТОВ "Видавництво "Юридична думка", 2006. — 384 с.
3. Конституція України [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
4. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові, організаційні засади: навч. посібник / За ред. Н. Р. Нижник та В. М. Олуйка. — Львів, 2002. — С. 100.
5. Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України: [www.ccu.gov.ua](http://www.ccu.gov.ua).
6. Закон України "Про телебачення і радіомовлення" [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
7. Звіти Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2009—2011 роки [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення: [www.nrada.gov.ua](http://www.nrada.gov.ua).
8. Закон України "Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення" [Електронний ресурс] / Офіційний веб-сайт Верховної Ради України: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

Стаття надійшла до редакції 11.02.2012 р.