



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне юридичне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-20-76

До реєстр. № 2693-д  
(друге читання)

### **ЗАУВАЖЕННЯ** **до проекту Закону України про медіа** **(реєстраційний № 2693-д)**

У Головному юридичному управлінні у надзвичайно стислі строки розглянуто підготовлений Комітетом Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики до розгляду парламентом у другому читанні проект Закону України "Про медіа" (далі – законопроект), до якого висловлюються зауваження, що, з огляду на відведений для опрацювання час, не є вичерпними.

***1. Щодо положень законопроекту, які суперечать Конституції України, не враховують юридичних позицій Конституційного Суду України, міжнародно-правові зобов'язання України та практику Європейського суду з прав людини.***

Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на тому, що Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Конституції України).

Верховенство права – це панування права у суспільстві; верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року №15-рп/2004).

Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминує призводити до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року №5-рп/2005).

Принцип правової визначеності як елемент верховенства права вимагає від законодавця чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості) для забезпечення стабільного правового становища людини (підпункт 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року №2-рп/2017; підпункт 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 року №1-рп/2018).

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 1 червня 2016 року №2-рп/2016, держава повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості повної реалізації прав і свобод людини; з цією метою, зокрема законодавець, має забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини.

До того ж Європейський суд з прав людини також неодноразово підкреслював, що закони мають відповідати встановленому Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод стандарту, який вимагає достатньо чіткого формулювання правових норм у тексті нормативно-правових актів. Зокрема, "...Закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку, аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія" (рішення у справі "Веренцов проти України", 11 квітня 2013 року).

У Рішенні від 26 квітня 2018 року №4-рп/2018 Конституційний Суд України також наголосив, що Верховна Рада України, здійснюючи законодавче регулювання суспільних відносин, зобов'язана забезпечити верховенство Конституції України.

Також відповідно до частини другої статті 19 Основного Закону 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.

Натомість законопроект містить значну кількість норм, які порушують принцип правової визначеності (стаття 8 Конституції України), що не сприятиме їх однозначному правозастосуванню, не узгоджуються з актами такої ж юридичної сили, а також на порушення вимог частини другої статті 19 Основного Закону України пропонують врегулювати повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування на підзаконному рівні. Зокрема:

**1.1.** Запропоноване унормування діяльності суб'єктів у сфері онлайн-медіа позначене певною фрагментарністю.

Так, суб'єкти у сфері онлайн-медіа встановлюються одним із суб'єктів у сфері медіа (стаття 13). При цьому законопроект містить низку положень щодо діяльності таких суб'єктів:

1) онлайн-медіа визначаються як медіа, що регулярно поширюють інформацію у текстовій, аудіо-, аудіовізуальній чи іншій формі в електронному (цифровому) вигляді за допомогою мережі Інтернет на власному веб-сайті (стаття 1). Проте водночас особа, яка регулярно поширює масову інформацію під своїм редакційним контролем через власні облікові записи на платформах спільного доступу до інформації, не є суб'єктом у сфері онлайн-медіа, крім випадку добровільної реєстрації (статті 16, 63);

2) Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) разом з органом спільного регулювання встановлюватиме критерії віднесення осіб до суб'єктів у сфері онлайн-медіа (стаття 90). І водночас дія закону (стаття 2) поширюватиметься на всіх суб'єктів у сфері онлайн-медіа, у тому числі тих, що не були зареєстровані як суб'єкт у сфері медіа в установленому порядку.

Також у положеннях законопроекту (стаття 35) зазначається, що суб'єкт у сфері медіа зобов'язаний проходити реєстрацію, якщо реєстрація є обов'язковою, а акти Національної ради є обов'язковими для суб'єктів, які здійснюють свою діяльність при відсутності статусу зареєстрованого суб'єкта у сфері медіа (стаття 87). Крім того, Національна рада самостійно ухвалюватиме рішення щодо віднесення медіа-сервісів до таких, що спрямовані на територію та аудиторію України (стаття 90).

Таким чином, з точки зору визначеності нормативно-правового регулювання, нормами законопроекту встановлено, що:

1) один і той самий суб'єкт може самостійно визначити або не визначити себе суб'єктом у сфері онлайн-медіа;

2) так само – Національна рада може визначити або не визначити одного і того ж самого суб'єкта суб'єктом у сфері онлайн-медіа;

3) віднесення конкретної особи до категорії суб'єкта у сфері онлайн-медіа здійснюватиметься ситуативно, здебільшого у випадку виникнення конфліктних ситуацій – у разі необхідності застосувати санкції. Так, стаття 116 законопроекту містить положення щодо штрафів та заборон поширення на незареєстрованих суб'єктів у сфері онлайн-медіа, зокрема й у випадках, якщо особу суб'єкта у сфері онлайн-медіа неможливо встановити.

Наведене свідчить, що нормативне регулювання пропонується запровадити як можливе обґрунтування для здійснення обмежувальних заходів у сфері онлайн-медіа. У зв'язку з цим слід зауважити, що, по-перше, зобов'язання України у сфері європейської інтеграції відповідно до Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10.03.2010 року зі змінами, внесеними Директивою 2018/1808 від 14.11.2018, не стосуються регулювання діяльності онлайн-медіа. Натомість питання унормування діяльності в онлайн-просторі, зокрема й інформаційних аспектів, здійснюється на рівні Європейського Союзу через Регламент (ЄС) 2022/2065 Європейського Парламенту та Ради від 19.10.2022 про єдиний ринок цифрових послуг і внесення змін до Директиви 2000/31/ЄС. Такий Регламент як джерело права Європейського Союзу не потребує імплементації від держави – кандидата на членство в Європейському Союзі.

Разом з тим, якщо норми щодо діяльності онлайн-медіа залишаються предметом цього законопроекту, вони потребують суттєвого доопрацювання з урахуванням:

1) необхідності забезпечення юридичної визначеності та передбачуваності, створення достатніх завершених правових механізмів;

2) встановлення положень позитивного регулятивного характеру щодо інформаційної діяльності в онлайн-просторі.

**1.2.** Відповідно до частини п'ятої статті 14 законопроекту державне підприємство "Парламентський телеканал "Рада" як суб'єкт у сфері парламентського мовлення визначається особливим видом суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа.

При цьому законопроект не розкриває змісту цього поняття, як і статусу спеціального суб'єкта у сфері парламентського мовлення. Натомість відповідно до положень законопроекту державне підприємство "Парламентський телеканал "Рада" не відноситься до публічних аудіовізуальних медіа (за аналогією з національними публічними аудіовізуальними медіа, діяльність яких регулюється законами України "Про Суспільні медіа України" і "Про систему іномовлення України"), а також необґрунтовано не визначається "сервісом загального економічного інтересу" (стаття 29 законопроекту). Відповідні приписи законопроекту також не дають визначення терміна "сервіс загального інтересу" та ймовірних особливостей реалізації відповідного статусу.

Водночас:

1) відповідно до частини другої статті 21 законопроекту окремі вимоги і обмеження до суб'єктів у сфері аудіовізуальних медіа не поширюються на публічні аудіовізуальні медіа та на суб'єкта у сфері парламентського мовлення;

2) провайдер аудіовізуальних сервісів, сервіси якого надаються без використання радіочастотного спектра, зобов'язаний забезпечувати своїм користувачам можливість безперервного доступу (універсальний медіа-сервіс) і до суспільних аудіовізуальних медіа, і до суб'єкта у сфері парламентського мовлення (частина перша статті 28 законопроекту);

3) до складу універсального медіа-сервісу для провайдерів аудіовізуальних сервісів, що доступні на всій території України та надаються з використанням супутникових потужностей та/або інтернет-протоколу, включаються лише суспільні аудіовізуальні медіа та телеканал суб'єкта у сфері парламентського мовлення (частина четверта статті 28 законопроекту);

4) за аналогією з суспільними аудіовізуальними медіа, Кабінету Міністрів України доручається внести на розгляд Верховної Ради України пропозиції щодо врегулювання статусу та засад діяльності суб'єкта у сфері парламентського мовлення (підпункт 4 пункту 35 розділу X законопроекту).

**1.3.** Відповідно до частини другої статті 36 законопроекту Національна рада спільно з органом спільного регулювання розроблятиме та затверджуватиме критерії віднесення інформації до такої, що порушує вимоги пунктів 1-4 та 6-14 частини першої цієї статті. До затвердження відповідних критеріїв Національна рада обґрунтовує застосування обмежень, передбачених частиною першою цієї статті, самостійно у своїх рішеннях.

При цьому необхідність розроблення так званих "критеріїв віднесення забороненої до поширення інформації" не є логічним елементом механізму реалізації положень частини першої статті 36 законопроекту, оскільки відповідні положення достатньо чітко визначають зміст інформації, яку на рівні закону пропонується заборонити поширювати.

**1.4.** Відповідно до статті 43 законопроекту особа, яка вважає, що суб'єктом у сфері аудіовізуальних, друкованих або онлайн-медіа щодо неї було поширено відомості, які не відповідають дійсності, упродовж 20 днів з дня поширення відповідної інформації може подати заяву про спростування або реалізацію права на відповідь. До заяви про спростування або реалізацію права на відповідь заявника зобов'язують додавати спростування або відповідь, обсяг яких не може перевищувати обсяг поширеної інформації.

При цьому відповідні положення законопроекту регулюють питання щодо можливості суб'єкта у сфері медіа відмовити особі в поширенні спростування або відповіді. До таких випадків пропонується віднести випадки, якщо: "поширення спростування або відповіді може призвести до порушення прав третіх осіб та/або пред'явлення правових вимог до суб'єкта у сфері аудіовізуальних, друкованих або онлайн-медіа з боку третіх осіб в судовому порядку", "спростування або відповідь містить інформацію, що ображає честь,

гідність ділову репутацію медіа або його працівників", "поширена інформація є оціночними судженнями" тощо.

За такого законодавчого регулювання закладається можливість довільного тлумачення суб'єктами у сфері аудіовізуальних, друкованих або онлайн-медіа положень закону (на свою користь) та зведення нанівець механізму досудового врегулювання питання щодо спростування недостовірної інформації.

**1.5.** Відповідно до положень законопроекту (стаття 46) доступ до трансляції події значного суспільного інтересу надаватиметься суб'єктом у сфері аудіовізуальних медіа, який має виключне право на трансляцію події значного суспільного інтересу.

Інші суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа отримують доступ до такої трансляції (трансляції відповідної програми) для підготовки та подальшого показу (публічного сповіщення) коротких новинних повідомлень у програмах новин.

По-перше, необхідно зазначити, що положення законопроекту не дають можливості встановити суб'єкта, який має виключне право на трансляцію події значного суспільного інтересу. Наведене створює ситуацію правової невизначеності та непередбачуваності правозастосування, можливість свавільних та необґрунтованих рішень та дій органів публічної влади, що є неприйнятним з точки зору забезпечення принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

А по-друге, у законопроекті невдало інтерпретовано положення Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10.03.2010 зі змінами, внесеними Директивою 2018/1808 від 14.11.2018 (стаття 15).

Так, вимоги Директиви стосуються необхідності забезпечення міждержавного висвітлення важливих подій – тобто будь-який мовник Європейського Союзу повинен мати можливість зробити коротке інформаційне повідомлення на основі матеріалу національного мовника – транслятора інформації про подію.

Натомість у законопроекті підхід до міждержавного забезпечення доступу до інформації перенесено на внутрішньодержавний доступ до інформації національних суб'єктів медіа, що мають бути рівними. Відтак без достатніх підстав виокремлено єдиного суб'єкта, уповноваженого висвітлювати важливі події значного суспільного значення, й понижено статус інших національних мовників.

Таким чином, наведені положення законопроекту потребують системного з'ясування позиції авторів остаточної редакції законопроекту щодо виконання євроінтеграційних зобов'язань України у сфері регулювання діяльності медіа.

**1.6.** На порушення вимог статті 19 Конституції України частиною восьмою статті 50 та частиною шостою статті 51 законопроекту передбачається встановити, що особливості ліцензування та реєстрації у сфері медіа в період дії воєнного чи надзвичайного стану визначаються відповідним положенням, яке затверджується Національною радою. При цьому умови ліцензії визначаються Національною радою відповідно до Плану реалізації Стратегії і передбачають вимоги щодо кожного окремого телеканалу або радіоканалу чи ефірної багатоканальної електронної комунікаційної мережі.

Відповідні положення також не узгоджуються з пунктом 3 частини першої статті 3 Закону України "Про ліцензування видів господарської діяльності", згідно з яким виключно законами визначаються підстави для видачі ліцензії, залишення заяви про отримання ліцензії без розгляду, відмови у видачі ліцензії, переоформлення ліцензії, розширення та звуження провадження виду господарської діяльності ліцензіатом, зупинення, відновлення дії ліцензії повністю або частково, анулювання ліцензії повністю або частково і строки прийняття та набрання чинності рішеннями органів ліцензування.

Крім того, у випадку прийняття законопроекту в цій редакції як Закону наявність у ньому розділу IX "Особливості правового регулювання діяльності медіа в умовах збройної агресії" значною мірою втрачає свою актуальність, оскільки саме нормативно-правовий акт Національної ради, а не закон, буде визначати особливості ліцензування та реєстрації у сфері медіа в період дії воєнного чи надзвичайного стану.

Водночас необхідно наголосити, що будь-які обмежувальні заходи у період дії режиму воєнного або надзвичайного стану, які дотичні до прав і свобод громадян, можуть здійснюватися виключно у разі їх встановлення відповідно до частини другої статті 64 Конституції України у межах, передбачених відповідним законодавчим актом.

**1.7.** Частиною першою статті 56 законопроекту передбачається визначити, що за видачу або продовження строку дії ліцензії сплачується ліцензійний збір, який розраховується за методикою, затвердженою Національною радою. Це не узгоджується з вимогами частини другої статті 3 та частини третьої статті 11 Закону України "Про адміністративні послуги", згідно з якими розмір плати за надання адміністративної послуги (до якої, в тому числі, відноситься ліцензування) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення.

Те саме стосується положення частини другої статті 61 законопроекту, згідно з якою у разі внесення змін до реєстру суб'єктів у сфері медіа (далі – Реєстр) з підстав, передбачених пунктами 3, 5 та 6 частини другої статті 60 цього

Закону, ліцензіат сплачує плату за внесення змін до Реєстру у розмірі, який розраховується відповідно до методики, затвердженої Національною радою.

**1.8.** Положення статей 63 – 68 законопроекту визначають порядок реєстрації суб'єктів у сфері медіа та внесення відповідної інформації до Реєстру. Так, обов'язковій реєстрації підлягають суб'єкти, що здійснюють мовлення без використання радіочастотного спектра, суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа на замовлення, провайдери аудіовізуальних сервісів та провайдери платформ спільного доступу до відео. Такі суб'єкти у сфері медіа матимуть право розпочинати свою діяльність лише з дня реєстрації.

При цьому на суб'єктів у сфері друкованих медіа та онлайн-медіа такий обов'язок пропонується не поширювати. Такі медіа можуть здійснювати реєстрацію добровільно. Водночас подібна "добровільна реєстрація" матиме наслідки, аналогічні для суб'єктів у сфері медіа, реєстрація яких є обов'язковою. Зокрема, добровільна реєстрація суб'єкта у сфері медіа також здійснюватиметься на платній основі, подання заяви про реєстрацію може призвести до здійснення Національною радою перевірки його структури власності, а неподання вже зареєстрованим добровільно суб'єктом у сфері друкованих медіа та онлайн-медіа у визначені "цим Законом" строки заяви про внесення змін до Реєстру чи порушення зареєстрованим суб'єктом строків внесення змін до Реєстру вважатиметься "незначним порушенням" "вимог Закону", наслідком якого Національною радою може бути винесено припис (стаття 100, 111 та 112 законопроекту).

За такої ситуації добровільна реєстрація суб'єктів у сфері друкованих медіа та онлайн-медіа вбачається малоімовірною.

**1.9.** Законопроектом (стаття 92) пропонується передбачити створення органів спільного регулювання у сфері аудіовізуальних медіа-сервісів, аудіальних медіа-сервісів, друкованих медіа, онлайн-медіа, платформ спільного доступу до відео – за ініціативою одного чи декількох відповідних суб'єктів, які є ліцензіатами чи реєстрантами.

При цьому до повноважень органів спільного регулювання, серед іншого, належатиме затвердження кодексів (правил) створення та поширення інформації у сферах спільного регулювання, подання їх на затвердження Національної ради та оголошення про готовність кодексів (правил) до підписання суб'єктами у сфері медіа. Варто зауважити, що ці кодекси розроблятимуться не органами спільного регулювання, а робочими групами, в яких третина членів має бути представниками Національної ради (стаття 95), а набиратимуть чинності кодекси з моменту підписання не менше ніж 50 відсотками від загальної кількості членів органу спільного регулювання на дату початку процедури підписання (стаття 95).

Вочевидь положення щодо органів спільного регулювання є спробою імплементувати норми зазначеної вище Директиви (стаття 4а) щодо заохочення до спільного саморегулювання.

Разом з тим слід наголосити, що засадничими маркерами такого спільного саморегулювання у Європейському Союзі визначено:

- 1) широке залучення зацікавлених суб'єктів у сфері медіа;
- 2) широке визнання всіма зацікавленими стейкхолдерами актів, створених внаслідок саморегулювання.

Натомість викладений у законопроекті механізм спільного регулювання означений класичними показниками державного примусу, характерними для жорсткого регулювання діяльності органів державної влади. Серед іншого, йдеться про таке:

1) процес створення органів спільного регулювання (за ініціативою навіть одного суб'єкта) не кореспондується із загальною кількістю суб'єктів у сфері медіа;

2) діяльність органів саморегулювання і прийняття ними рішень, зокрема щодо кодексів (правил) створення та поширення інформації, має здійснюватися під чітким безпосереднім контролем представників Національної ради;

3) Національна рада застосовує репресивні заходи до суб'єктів у сфері медіа, які не погоджуються з її позицією щодо правил поширення інформації – "суб'єкт у сфері медіа, що не підписав кодекс (правила) поширення відповідної інформації, не має права ініціювати передачу питань, що знаходяться на розгляді Національної ради, на експертизу органу спільного регулювання. У цьому випадку Національна рада ухвалює рішення щодо такого питання на власний розсуд" – частина четверта статті 96 законопроекту.

**1.10.** З урахуванням вимог частини другої статті 6 та частини другої статті 19 Конституції України потребують доопрацювання положення частини першої статті 87 законопроекту, згідно з яким "Національна рада у випадках, визначених законодавством, і в межах своїх повноважень ухвалює нормативно-правові акти (у тому числі регуляторні) та акти індивідуальної дії".

**1.11.** Відповідно до частини першої статті 118 законопроекту "положення цього Розділу діють з моменту визнання Верховною Радою України певної держави державою-агресором (державою-окупантом) та протягом п'яти років з дня прийняття Верховною Радою України рішення про скасування такого статусу. Протягом такого п'ятирічного строку Верховна Рада України зобов'язана щорічно переглядати необхідність застосування обмежень, передбачених цим розділом, та ухвалювати постанову про продовження дії чи

скасування чинності положень цього розділу". Водночас наведені положення, зобов'язуючи колегіальний орган приймати відповідні рішення, не враховують вимог Конституції України, за якою:

1) народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп (стаття 80);

2) рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування; голосування на засіданнях Верховної Ради України здійснюється народним депутатом України особисто (частини друга і третя статті 84);

3) Верховна Рада України приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених цією Конституцією (стаття 91).

При цьому внаслідок такого неоднозначного підходу констатуємо також незавершеність механізму правового регулювання та неврахування правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у Рішенні від 30 травня 2001 року за №7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб), за якою неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

**1.12.** Відповідно до пункту 39 розділу X законопроекту "органам місцевого самоврядування у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом прийняти рішення про реорганізацію комунальних телерадіоорганізацій у місцеві публічні аудіовізуальні медіа відповідно до вимог цього Закону. У разі дії воєнного стану на момент набрання чинності законом строк обраховується з моменту його припинення чи скасування. У разі якщо на момент набрання чинності цим Законом місцезнаходженням комунальних телерадіоорганізацій є тимчасово окуповані території України, строк для їх реорганізації обраховується з моменту повного відновлення конституційного ладу України на відповідній території".

Слід зауважити, що спосіб викладення зазначеного пункту не дає можливості однозначно встановити строк, в який органи місцевого самоврядування зобов'язані здійснити передбачені в ньому повноваження, оскільки не зрозуміло, який суб'єкт та в якому порядку і за якими критеріями має встановити момент повного відновлення конституційного ладу України на відповідній території.

## ***2. Щодо формування складу та обсягу компетенції Національної ради***

**2.1.** Відповідно до частини третьої статті 73 законопроекту пропонується визначити, що після закінчення п'ятирічного строку повноважень член

Національної ради продовжує виконувати свої обов'язки до дня набрання чинності рішенням відповідного суб'єкта про призначення нового члена Національної ради.

При цьому відповідно до частини третьої статті 76 Верховна Рада України призначає нового члена (членів) Національної ради протягом трьох місяців з дня закінчення строку повноважень члена (членів) Національної ради, який був призначений Верховною Радою України. Хоча відбір кандидатур на посаду члена Національної ради починається за 90 днів до закінчення строку повноважень відповідного члена Національної ради.

Слід зазначити, що законопроект не містить положень, які дозволили б встановити можливий граничний строк виконання повноважень членом Національної ради після закінчення строку, на який його було призначено. За такої ситуації положеннями законопроекту закладаються передумови для тривалого (фактично, необмеженого) перебування на цій посаді, що не відповідає конституційній логіці (статті 19, 85, 106 Основного Закону України) кадрової ротації в органах державної влади. Крім того, невизначеність порядку тимчасового виконання обов'язків (включно зі строками такого виконання) впливає на законність та ефективність діяльності відповідного органу (рішення Конституційного Суду України від 27.04.2000 № 7-рп/2000).

Те саме стосується необхідності врегулювання питання щодо реалізації частини четвертої статті 73 законопроекту стосовно осіб, які на момент ухвалення цього закону вже призначені членами Національної ради (Головою Національної ради).

До того ж необхідно наголосити, що тривалість мандата національного регулятора визнано Директивою як одним з критично важливих компонентів гарантування його незалежності, прозорості діяльності (стаття 30 Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10.03.2010 зі змінами, внесеними Директивою 2018/1808 від 14.11.2018).

З огляду на викладене вище, пропонується чітко визначити у законопроекті: момент, коли посада стає вакантною; строк звільнення з посади члена Національної ради, термін повноважень якого закінчився, та обмежити у часі можливість виконання ним повноважень.

**2.2.** Як вбачається з положень статті 80 законопроекту, конституційних суб'єктів призначення на посади членів Національної ради – Верховна Рада України та Президент України, фактично, усунуто від прийняття рішення про дострокове звільнення з посади членів Національної ради. При цьому введено інститут "припинення повноважень на посаді", ступінь співвіднесення якого з конституційним "звільненням з посади" однозначно встановити з положень законопроекту неможливо.

Таким чином, запропоновані нормативні конструкції не узгоджуються з конституційною логікою і термінологією з питання формування складу Національної ради – призначення на посади та звільнення з посад Верховною Радою України та Президентом України.

Відтак пропонується встановити, що члени Національної ради можуть бути достроково звільнені з посади – за рішенням конституційного суб'єкта призначення, за винятком тих випадків, коли йдеться про факти (обставини), що встановлюються у судовому порядку, – набрання законної сили обвинувальним вироком суду, набрання законної сили рішенням суду про визнання недієздатним або обмеження цивільної дієздатності, визнання безвісно відсутнім чи оголошення померлим.

**2.3.** Зміст викладених у законопроекті (стаття 4) засадничих принципів діяльності у сфері медіа, а саме відкритості, доступності інформації, свободи її поширення, заборони цензури, недопущення попереднього погодження розповсюджуваної інформації, фактично, докорінно змінено наступними положеннями законопроекту.

Йдеться, насамперед, про:

- 1) стратегію діяльності Національної ради та План її реалізації;
- 2) встановлення обмежень щодо змісту інформації, яка може розповсюджуватися;
- 3) розроблення правил мовлення;
- 4) визначення переліку подій значного суспільного інтересу,
- 5) ухвалення нормативно-правових (у тому числі регуляторних) й індивідуальних актів з відповідних питань.

Так, законопроектом пропонується встановити (статті 8, 9), що Стратегія розробляється як документ, покликаний забезпечити плюралізм думок, інформаційні права громадян тощо.

При цьому відповідно до Плану реалізації Стратегії Національною радою здійснюватиметься державне регулювання національного медіа-простору, зокрема в частині (статті 8, 9, 51, 90):

- 1) ухвалення рішень щодо необхідності створення каналів мовлення та багатоканальних електронних комунікаційних мереж;
- 2) визначення умов ліцензій та проведення конкурсів на їх отримання, надання дозволів на тимчасове мовлення;
- 3) встановлення вимог до програмної концепції мовлення.

Крім того, як вбачається з положень законопроекту, Національна рада, серед іншого:

1) братиме участь у розробці та реалізації державної політики у сфері медіа (стаття 90);

2) здійснюватиме державне регулювання і нагляд у сфері медіа для досягнення завдань державної політики у сфері медіа (стаття 71);

3) отримує виключне право розглядати проекти законодавчих та інших нормативних актів і подавати пропозиції щодо вдосконалення законодавства у сфері медіа (стаття 90);

4) проводить дослідження щодо потреб користувачів в отриманні інформації (стаття 90);

5) разом з органом спільного регулювання або самостійно (частина друга статті 36, стаття 90) встановлюватиме обмеження щодо змісту інформації, яку дозволяється поширювати. Серед іншого, йдеться про обґрунтування можливих обмежень питаннями громадянства, релігії, соціальним походженням або будь-якою іншою ознакою;

6) разом з органом спільного регулювання розроблятиме та затверджуватиме правила мовлення в дні пам'яті (частина третя статті 44);

7) визначатиме й оновлюватиме перелік подій значного суспільного інтересу (частина сьома статті 46, стаття 90);

8) контролюватиме зміст кожного випуску друкованого медіа в електронній або друкованій формі (частина сьома статті 48);

9) здійснюватиме офіційний моніторинг (фіксацію та аналіз поширюваної інформації – стаття 97) діяльності суб'єктів у сфері медіа (стаття 63);

10) звертатиметься до уповноважених представників пошукових систем (у тому числі іноземних) з вимогами вилучення у результатах пошуку, що видаються за запитами користувачів (стаття 90).

Узагальнення наведених вище повноважень та викладення їх у часовій і логічній послідовності свідчить про концентрацію у Національній раді таких можливостей:

1) розробляти та реалізовувати державну політику у сфері медіа;

2) мати виключне право на розроблення відповідних законопроектів;

3) планувати концепції мовлення;

4) визначати необхідність створення каналів мовлення;

5) фіксувати та аналізувати всю поширювану інформацію на території України, встановлювати обмеження щодо її змісту;

6) визначати перелік важливих подій значного суспільного значення;

7) визначати, яку інформацію потребують споживачі.

На нашу думку, наведене засвідчує:

1) недостатнє врахування положень Директиви Європейського Парламенту та Ради 2010/13/ЄС від 10.03.2010 зі змінами, внесеними Директивою 2018/1808 від 14.11.2018, щодо правового статусу національного регулятора як суб'єкта, уповноваженого забезпечити плюралізм, доступність інформації та внутрішню добросовісну конкуренцію (стаття 30);

2) неповну відповідність вітчизняній конституційній моделі організації державної влади, оскільки засади внутрішньої політики (зокрема й інформаційної) – законодавча компетенція, її здійснення – відання органів виконавчої влади, а правом законодавчої ініціативи у цій сфері необмежено користуються всі суб'єкти права законодавчої ініціативи (статті 85, 93, 116 Конституції України). Натомість елементи законодавчої й виконавчої компетенції суміщено у сфері відання національного регулятора;

3) недостатнє врахування конституційного припису щодо заборони цензури в Україні (стаття 15 Конституції України), оскільки цензура, як зауважив Конституційний Суд України (Рішення Першого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Плєскача В'ячеслава Юрійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень другого речення частини четвертої статті 42 Закону України "Про Конституційний Суд України") – це контроль з боку інститутів публічної влади за змістом та розповсюдженням інформації з метою захисту інформаційного простору, тобто прями або опосередковані дії держави, спрямовані на обмеження чи навіть заборону поширення інформації, яку вона вважає шкідливою чи не потрібною для суспільства (а саме це й віднесено до відання Національної ради, що особливо унаочнено правом визначати потреби споживачів та перелік подій суспільного значення).

Також положення законопроекту засвідчують системну тенденцію до неповного дотримання положень статей 24 та 34 Конституції України, оскільки посилений контроль за інформаційним простором обмежує конституційне право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб, а закладена у законопроекті можливість його вибіркового застосування за колом осіб підважує засадничість принципу рівності та недопустимості дискримінації для національної правової системи України.

На нашу думку, корегування зазначених вад потребує системного уточнення компетенції Національної ради з системним врахуванням законодавства Європейського Союзу щодо меж регулювання у сфері медіа, плюралізму та конкуренції, повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади.

3. Частиною першою статті 29 законопроекту визначаються види публічних аудіовізуальних медіа в Україні, а саме:

- 1) національні публічні аудіовізуальні медіа - суспільні аудіовізуальні медіа та аудіовізуальні медіа іномовлення;
- 2) місцеві публічні аудіовізуальні медіа;
- 3) аудіовізуальні медіа громад.

Частиною четвертою статті 29 законопроекту передбачено, що "суб'єкти у сфері місцевих публічних аудіовізуальних медіа діють у територіальних громадах сіл, селищ та міст, у тому числі в об'єднаних територіальних громадах сіл, селищ та міст, а також у громадах областей та регіонів". Зазначене формулювання не узгоджується з положеннями Конституції України та Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні".

Згідно з частиною першою статті 140 Основного Закону України територіальна громада - жителі села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста. Частиною першою статті 1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" визначено, що територіальна громада - жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр. Водночас частиною четвертою статті 140 Основного Закону України передбачено, що органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради.

При цьому ні Конституцією, ні законами України не передбачено існування "громад області" чи "громад регіону".

Крім того, згідно з пунктом 11 частини першої статті 1 Закону України "Про засади державної регіональної політики" у цьому Законі термін "регіон" вживається у значенні "Автономна Республіка Крим, області, міста Київ та Севастополь". У такому ж значенні вживається цей термін і в низці інших законодавчих актів України.

Не враховано у законопроекті також те, що в ході реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади Кабінет Міністрів України, керуючись Законом України від 16 квітня 2020 року № 562-ІХ "Про внесення

змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», 12 червня 2020 року прийняв 24 розпорядження про визначення адміністративних центрів та затвердження територій територіальних громад усіх областей України. 25 жовтня 2020 року відбулися перші місцеві вибори депутатів сільських, селищних, міських рад та сільських, селищних, міських голів новоутворених територіальних громад та сформовано органи місцевого самоврядування на новій територіальній основі. У зв'язку з цим у законопроекті слова «територіальних громадах сіл, селищ та міст, у тому числі в об'єднаних територіальних громадах сіл, селищ та міст» слід замінити словами «сільських, селищних, міських територіальних громадах».

Те саме стосується інших положень законопроекту, де вжито словосполучення "об'єднана територіальна громада сіл, селищ, міст", "об'єднана територіальна громада".

Враховуючи, що у низці положень законопроекту йдеться про "розповсюдження", "поширення" медіа на території України (зокрема, пункт 58 частини першої статті 1, частини друга та сьома статті 4), незрозумілим є значення терміну "дія місцевих публічних аудіовізуальних медіа у територіальних громадах".

Варто також зауважити, що частиною п'ятою статті 29 законопроекту визначено, що "суб'єктами у сфері аудіовізуальних медіа громад можуть бути громадські об'єднання, а також засновані ними установи, непідприємницькі товариства або підприємства, що створені для некомерційної діяльності. Суб'єкти у сфері аудіовізуальних медіа громад діють у громадах, що об'єднані спільним інтересом (національністю, мовою, професією, творчою діяльністю, захопленнями тощо)".

Тож у тексті законопроекту термін "громада" вживається в положеннях, якими регулюються питання, пов'язані з місцевими публічними аудіовізуальними медіа, у значенні територіальної громади (пункт 2 частини першої статті 29), а також в положеннях, якими регулюються питання, пов'язані з аудіовізуальними медіа громад (пункт 3 частини першої статті 29), у значенні «громад, що об'єднані спільним інтересом» (частина п'ята статті 29 законопроекту).

Враховуючи, що згідно з частиною першою статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» «громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів», та для більш чіткого термінологічного забезпечення законопроекту видається, що у законопроекті варто було б визначити одним з видів публічних аудіовізуальних медіа в Україні

«громадські аудіовізуальні медіа», які поширюються серед громадських об'єднань. Натомість у запропонованій редакції законопроект уможливило неоднозначність застосування його положень, що не враховує вимоги належної юридичної визначеності та передбачуваності закону як складові принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

Частиною четвертою статті 30 передбачено, що «суб'єкти у сфері місцевих публічних аудіовізуальних медіа зобов'язані здійснювати трансляції пленарних засідань сесій органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади (громад) або відповідних обласних чи регіональних органів самоврядування у прямому ефірі».

Очевидно, тут йдеться про трансляцію пленарних засідань сільських, селищних, міських, обласних рад. Однак у контексті викладених вище положень законопроекту незрозумілим є значення формулювання «пленарні засідання сесій регіональних органів самоврядування». Ні Конституція України, ні закони України, що регулюють порядок утворення та діяльності місцевого самоврядування в Україні, не містять такого терміна. Відтак застосування цих положень після набрання ним чинності як законом буде унеможливлено.

Як визначено пунктом 2 частини п'ятої статті 10 законопроекту, регіональною територіальною категорією каналів мовлення або багатоканальних електронних комунікаційних мереж є територія, яку покриває канал мовлення або багатоканальна електронна комунікаційна мережа, що включає населені пункти декількох, але не більше ніж половини областей України. У цьому контексті більш виправданим було б застосування визначення "міжрегіональний", яке вже використовується в окремих законах України (зокрема, у Законі України "Про центральні органи виконавчої влади").

Крім цього, зазначене формулювання не забезпечує дотримання юридичної визначеності та передбачуваності закону як складових принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), оскільки незрозуміло, як впливає на кількісне співвідношення областей Автономна Республіка Крим, міста Київ та Севастополь.

Необхідно також зауважити, що законопроектом не передбачено здійснення трансляції пленарних засідань районних рад, а також створення публічних аудіовізуальних медіа Автономної Республіки Крим, особливості функціонування таких публічних аудіовізуальних медіа, їх обов'язок здійснювати трансляцію засідань органів влади Автономної Республіки Крим.

4. Частиною четвертою статті 78 законопроекту передбачено встановити посадовий оклад члена Національної ради у розмірі 75 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року, а посадові оклади голови Національної ради та його першого заступника, заступника,

відповідального секретаря – пропорційно до посадового окладу члена Національної ради з коефіцієнтом відповідно 1,3 і 1,2 (на сьогодні це від 157 650 грн до 204 945 грн). Додатково до зазначених посадових окладів наказом голови Національної ради можуть встановлюватися надбавки, доплати, премії та інші виплати в межах відповідних бюджетних призначень у порядку і розмірах, визначених Кабінетом Міністрів України. Загальний розмір премій, які може отримати голова, перший заступник голови, заступник голови, відповідальний секретар, член Національної ради за рік, не може перевищувати 30 відсотків фонду його посадового окладу за рік.

Обґрунтуванням для встановлення посадових окладів у зазначених вище розмірах визначається те, що "оплата праці членів Національної ради повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання ними службових обов'язків, передбачених цим Законом, стимулювати сумлінну працю та гарантувати незалежність Національної ради у своїй діяльності" (частина третя статті 78 законопроекту).

Проте така норма не відповідає конституційним приписам щодо проголошення України соціальною, правовою державою, рівності конституційних прав громадян незалежно від соціального походження і майнового стану, права кожного заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (статті 1, 24 і 43 Конституції України).

Крім того, за такого законодавчого підходу продовжують створюватися обставини, що містять ознаки втручання Верховної Ради України у компетенцію Уряду України, що не відповідає приписам статей 6 і 19 Конституції України, а також правовій позиції Конституційного Суду України, згідно з якою неухильне додержання органами державної влади Конституції та законів України забезпечує реалізацію принципу поділу влади, є запорукою їх єдності та важливою передумовою стабільності і злагоди в державі (рішення від 2 березня 1999 року № 2-рп/99, від 10 лютого 2000 року № 2-р/2000, від 16 березня 2004 року № 1-рп/2004, від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008, від 8 вересня 2009 року № 19-рп/2009, від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011).

Зазначена норма також не узгоджується з:

1) положеннями статей 21, 3, 21, 94 Кодексу законів про працю України щодо рівності трудових прав громадян, у тому числі встановлення розміру заробітної плати залежно від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства, установи, організації, а також заборони будь-якої дискримінації у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей;

2) одним із принципів здійснення трудових правовідносин - відплатність праці, який дістав відображення у пункті 4 частини I Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 3 травня 1996 року, ратифікованої Законом України від 14 вересня 2006 року № 137-V, за яким усі працівники мають право на справедливу винагороду, яка забезпечить достатній життєвий рівень для них самих та їхніх сімей;

3) чинними положеннями Закону України "Про оплату праці", статтею 8 якого передбачено, що "умови розміру оплати праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, визначаються Кабінетом Міністрів України, крім випадків, передбачених частиною третьою цієї статті (оплата праці суддів та членів національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, працівників її центрального апарату і територіальних органів)" та частиною першою статті 10 цього Закону (встановлення мінімальної заробітної плати Верховною Радою України за поданням Кабінету Міністрів України у законі про Державний бюджет України).

Зауваження аналогічного змісту стосуються також частин десятої та одинадцятої статті 84 законопроекту щодо обґрунтування та визначення законопроектом розміру посадового окладу державних службовців апарату Національної ради, який дорівнюватиме трьом розмірам посадового окладу, встановленого Кабінетом Міністрів України для державних службовців, які займають відповідні посади в Секретаріаті Кабінету Міністрів України. Стосовно державних службовців положення частини одинадцятої суперечать також положенням статті 50 Закону України "Про державну службу", частиною шостою якої передбачено, що порядок формування фонду оплати праці державних службовців у державному органі, а також порядок преміювання державних службовців затверджуються Кабінетом Міністрів України, а положення частини дев'ятої цієї статті законопроекту не узгоджені із її частиною одинадцятою та пунктом 1 частини першої статті 51 Закону України "Про державну службу".

**5.** Положення частини першої статті 99 законопроекту, за яким "до суб'єктів у сфері медіа застосовуються заходи реагування на порушення вимог законодавства та/або умов ліцензії у випадках та на підставах, визначених цим Законом", не враховує вимог пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до якого виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Аналогічні зауваження стосуються пункту 54 частини першої статті 90, частини четвертої статті 99 та статті 107 законопроекту.

6. Положення пункту 1 частини другої статті 104 законопроекту щодо факту отримання на свою вимогу працівниками апарату Національної ради (у якості уповноважених осіб) інформації (документів), у тому числі інформації з обмеженим доступом (крім державної таємниці), від інших фізичних осіб (необмеженого кола осіб), а також встановлення обов'язку її надання не узгоджується із положеннями частини першої статті 32 Конституції України, згідно з якою "ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України", та не враховує правову позицію Конституційного Суду України, висловлену у Рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012.

7. Конституцією України встановлено, що систему адміністративно-територіального устрою України складають: Автономна Республіка Крим, області, райони, міста, райони в містах, селища і села (частина перша статті 133).

Законопроектом передбачається, що представники Національної ради призначаються, зокрема, для забезпечення виконання повноважень Національної ради в Автономній Республіці Крим (частина перша статті 83, пункт 12 частини другої статті 90).

Однак у низці положень законопроекту, якою визначаються окремі повноваження державних органів, органів місцевого самоврядування, не йдеться про відповідні повноваження органів влади Автономної Республіки Крим (зокрема, у пункті 5 частини другої статті 2, частинах другій, четвертій статті 4, пункті 1 частини першої статті 5, частині п'ятій статті 6). Не передбачено законопроектом також, що не може бути суб'єктом у сфері друкованих медіа, суб'єктом у сфері онлайн-медіа, суб'єктом у сфері аудіовізуальних медіа особа, до структури власності якої входять органи влади Автономної Республіки Крим (статті 15, 16, 21).

Для заповнення цієї прогалини зазначені положення перед словами "органи місцевого самоврядування" у всіх відмінках слід доповнити словами "органи влади Автономної Республіки Крим" у відповідному відмінку.

Крім того, у законопроекті вживається словосполучення "державні органи", який для термінологічного узгодження з Конституцією України (наприклад, стаття 19 та інші) слід замінити терміном "органи державної влади".

8. Положеннями статті 31 законопроекту передбачено, що органом, який забезпечує участь представників територіальних громад в управлінні суб'єктом у сфері місцевих публічних аудіовізуальних медіа та гарантує його редакційну незалежність, є наглядова рада (частина перша цієї статті). До наглядової ради суб'єкта у сфері місцевих публічних аудіовізуальних медіа входять по одному представнику від кожної з депутатських фракцій (депутатських груп) органу місцевого самоврядування, який є засновником цього суб'єкта, а також

представники громадських об'єднань та регіональних (місцевих) творчих спілок журналістів (частина друга цієї статті).

Однак частина третя статті 31 містить не узгоджені з іншим текстом законопроекту положення, оскільки, всупереч частині другій цієї статті, передбачає, що якщо в органі місцевого самоврядування представлені більше чотирьох депутатських фракцій (депутатських груп), то:

1) члени наглядової ради обираються шляхом рейтингового голосування;

2) у такому разі до складу наглядової ради призначаються два кандидати, номіновані кількісно найбільшими депутатськими фракціями (депутатськими групами), та два кандидати, номіновані кількісно найменшими депутатськими фракціями (депутатськими групами), кандидатури яких отримали найбільше голосів.

Подібне правило запроваджено також і у разі "якщо суб'єкт створюється на основі договору про співробітництво" (абзац другий частини третьої цієї статті).

Взаємосуперечливі положення містять також частини десята та одинадцята статті 31 законопроекту, якими визначається строк повноважень членів наглядової ради, оскільки частиною десятою передбачено, що строк повноважень членів наглядової ради складає чотири роки, а згідно з частиною одинадцятою строк повноважень членів наглядової ради, що представляють депутатські фракції (депутатські групи), складає три роки, а членів від регіональних (місцевих) творчих спілок журналістів та громадських об'єднань - чотири роки.

До того ж не узгоджуються між собою також положення частини другої цієї статті (в частині представництва у наглядовій раді депутатських фракцій (груп)) та частини п'ятої цієї ж статті, згідно з якою представництво у наглядовій раді має орган місцевого самоврядування.

**9.** Окремі формулювання статті 31 законопроекту, зокрема «обрання депутатської фракції (депутатської групи)», «розформування депутатської фракції (депутатської групи)», не узгоджуються з формулюваннями Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», у якому йдеться про утворення депутатських груп та припинення їх діяльності, формування депутатських фракцій (статті 26, 27).

**10.** Видається нелогічним проведення конференції громадських об'єднань органом місцевого самоврядування в порядку, визначеному Національною радою (частина восьма статті 31 законопроекту).

Зазначене положення не відповідає частині другій статті 19 Конституції України, згідно з якою органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, а не підзаконними актами, як це передбачено у законопроекті.

Окрім того, неповнота регулювання зазначеного питання у проекті (зокрема щодо "допущення до участі в конференції", без визначення, ким і за яких підстав суб'єкт може бути недопущений до участі в ній) може мати наслідком позбавлення окремих суб'єктів можливості реалізації передбаченого цією статтею права брати участь у формуванні наглядової ради. Це, своєю чергою, суперечить принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

**11.** Частина перша статті 89 та підпункт 6 пункту 32 розділу X законопроекту щодо фінансування Національної ради в обсязі не менше 0,022 відсотка доходів загального фонду Державного бюджету України не відповідає частині другій статті 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

**12.** Частину шосту статті 89 слід виключити, оскільки зазначені в ній питання регулюються бюджетним законодавством.

### **13. Щодо змін до Виборчого кодексу України та Закону України "Про всеукраїнський референдум"**

**13.1. Змінами до вказаних законодавчих актів** слова "засоби масової інформації" пропонується в усіх відмінках і числах замінити словом "медіа". Як наслідок, у текстах цих актів (з урахуванням запропонованих проектом змін) вживатимуться словосполучення "суб'єкти у сфері медіа", "суб'єкти у сфері лінійних аудіовізуальних медіа", "суб'єкти у сфері нелінійних аудіовізуальних медіа", "онлайн-медіа" та інші, зміст яких буде визначено у Законі України "Про медіа" (у разі його прийняття та набрання ним чинності) для цілей цього Закону.

Вважаємо, що для забезпечення юридичної визначеності як складової принципу верховенства права та беручи до уваги широке коло суб'єктів, які долучаються до процесу проведення загальнодержавних та місцевих виборів та референдумів, доцільно вказати, що ці терміни вживаються у зазначених законодавчих актах у значенні Закону України "Про медіа".

**13.2.** Термінологія, що вживається у змінах, запропонованих проектом до Виборчого кодексу України, не узгоджується з термінологією цього Кодексу. Зокрема у зазначених положеннях вживаються словосполучення "політична партія" (замість слова "партія"), "місцева організація політичної партії" (замість "організація партії"), "передвиборчий період" (замість "виборчий процес") тощо.

При цьому, вживання у проекті слова "партія" замість терміну "партія (організація партії)" (наприклад, частина друга статті 49) призводить до того, що дія відповідних норм поширюватиметься на вужче коло суб'єктів виборчих процесів, ніж це наразі передбачено Виборчим кодексом України.

Крім того, вжите у проекті словосполучення "поширення передвиборної агітації" не враховує того, що згідно з частиною першою статті 51 Кодексу "передвиборна агітація - це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або не голосувати за певного кандидата, партію (організацію партії) - суб'єктів виборчого процесу" (тобто дія), а відтак поширюється не "передвиборна агітація", а "матеріали передвиборної агітації".

Це зауваження стосується також змін, запропонованих проектом до Закону України "Про всеукраїнський референдум", в яких вжито словосполучення "поширення агітації всеукраїнського референдуму" (замість "поширення матеріалів агітації всеукраїнського референдуму"), "суб'єкти всеукраїнського референдуму" (замість "суб'єктів процесу всеукраїнського референдуму") тощо.

Не забезпечує дотримання юридичної визначеності як складової принципу верховенства права вжите в частині першій нової редакції статті 100 зазначеного Закону формулювання "експертна рада має розпочати свою роботу не пізніше як на третій день проведення всеукраїнського референдуму". Очевидно, тут має йтися про відлік часу від дня початку процесу всеукраїнського референдуму.

У другому абзаці частини п'ятої нової редакції статті 100 зазначеного Закону, якою забороняється залучення для проведення агітації щодо всеукраїнського референдуму або використання для будь-якої роботи, пов'язаної з проведенням такої агітації, службового транспорту, зв'язку, устаткування, приміщень, інших об'єктів та ресурсів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, військових частинах (формуваннях), зазначена заборона не поширюється на органи влади Автономної Республіки Крим.

#### **14. Щодо змін до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)**

**14.1.** Законопроектом пропонується доповнити частину першу статті 19 КАС України новим пунктом, відповідно до якого юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у спорах щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа.

При цьому законопроектом також пропонується доповнити КАС України новою статтею 289<sup>4</sup>, в якій визначаються особливості провадження у справах щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа.

Такі пропозиції, на нашу думку, не враховують особливостей основного завдання адміністративного судочинства, передбаченого статтею 2 КАС України, та принципів такого судочинства.

Виходячи з вимог статей 3 та 55 Конституції України та КАС України, завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Перелік випадків, коли фізична чи юридична особа може бути відповідачем за позовом суб'єкта владних повноважень, мав би поступово скорочуватися, оскільки в іншому випадку адміністративні суди, замість здійснення функції правосуддя, передбаченої статтею 124 Конституції України, змушені виконувати невласливі їм функції.

Крім того, пунктом 5 частини першої статті 19 КАС України передбачено, що юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи у публічно-правових спорах за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом.

У зв'язку з цим виглядає дискусійним у правовому відношенні питання щодо віднесення спору щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа до публічно-правового.

Варто також нагадати, що запровадження адміністративного судочинства було зумовлене правовою природою публічно-правових спорів, де особі протистоїть потужний адміністративний апарат.

**14.2.** Стаття 289<sup>4</sup> КАС України включена законопроектом до § 2 глави 11 розділу II КАС України. § 2 має назву "Розгляд окремих категорій термінових адміністративних справ" та містить статті 268-272, якими визначаються особливості розгляду певних справ. З огляду на це, положення, передбачені у частинах другій, сьомій статті 289<sup>4</sup> КАС України (в редакції законопроекту), на нашу думку, мали б бути предметом регулювання статей 268, 269, 271 КАС України.

Крім того, в цілому незрозуміло, чому передбачена законопроектом категорія справ потребує запровадження окремої процедури та скорочених строків їх розгляду. При цьому відповідне обґрунтування із цього питання в пояснювальній записці до законопроекту відсутнє.

**14.3.** Не сприяє правовій визначеності норми вживане у частині четвертій статті 289<sup>4</sup> КАС України (в редакції законопроекту) формулювання "за наявності обґрунтованих підстав", оскільки законопроект не визначає, які підстави слід вважати обґрунтованими.

**14.4.** Видаються сумнівними положення частини восьмої статті 289<sup>4</sup> КАС України (в редакції законопроекту), якими передбачено, що у разі якщо

неможливо ідентифікувати особу, яка порушує законодавство у сфері медіа, суд за заявою органу, який здійснює державне регулювання у сфері медіа, за наявності підстав встановлює факт порушення та вживає заходів, передбачених законодавством. Така заява розглядається за правилами КАС України у порядку, визначеному цією статтею, в тому числі за відсутності особи, яка порушує законодавство у сфері медіа і яку неможливо ідентифікувати.

По-перше, встановлення факту порушення законодавства у сфері медіа в рамках адміністративного судочинства не відноситься до функції правосуддя, а, по-друге, такі положення, як було зазначено вище, не узгоджуються із статтями 2, 19 КАС України та не враховують основних засад адміністративного судочинства.

**14.5.** Законопроектом пропонується у тексті КАС України слова "засоби масової інформації" в усіх відмінках і числах замінити словом "медіа". Однак такі пропозиції не зовсім вдало вписуються в окремі положення статей Кодексу, які містять такі слова, що не відповідає усталеним вимогам щодо нормопроекування у контексті якості закону.

Так, частиною другою статті 277 КАС України передбачено, що кандидат на пост Президента України, партія (блок) - суб'єкт виборчого процесу чи окружна виборча комісія мають право оскаржувати до суду дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх власників, посадових та службових осіб, які порушують встановлений законом порядок діяльності засобів масової інформації під час виборчого процесу, у тому числі стосовно передвиборної агітації, зокрема щодо вимоги спростування опублікованих ними неправдивих відомостей про кандидата чи партію (блок), що висунули кандидата.

На нашу думку, зміни до цієї частини мали б бути внесені з урахуванням запропонованих проектом змін до статті 275 Кодексу.

Це саме стосується і частини п'ятої статті 277 КАС України, в якій встановлено, що дії чи бездіяльність засобів масової інформації, їх власників, посадових і службових осіб, творчих працівників можуть бути оскаржені у порядку, передбаченому статтею 275 цього Кодексу.

До того ж відповідно до частини дев'ятої статті 266 КАС України у разі відкриття провадження у справі... суд уповноважує позивача розмістити в одному із загальнодержавних друкованих засобів масової інформації оголошення... про це із зазначенням у ньому змісту позовних вимог та номера судової справи.

Водночас згідно із частиною третьою статті 15 законопроекту не належать до друкованих медіа офіційні друковані видання, що видаються з метою забезпечення доступу до публічної інформації.

Тому зазначені положення Кодексу необхідно додатково переглянути на предмет правильного втілення запропонованих проектом змін.

Це саме стосується і частини сьомої статті 290 КАС України, в якій також вживається формулювання «загальнодержавних друкованих засобів масової інформації».

**14.6.** Законопроектом доповнюється розділ VII "Перехідні положення" КАС України новим пунктом 5, відповідно до якого справи щодо здійснення державного регулювання, нагляду і контролю у сфері медіа, провадження в яких відкрито до набрання чинності Законом України "Про медіа", розглядаються за правилами, що діяли до набрання чинності цим Законом.

З метою редакційного уточнення норми пропонуємо у цьому пункті слово "цим" замінити словом "зазначеним".

**15.** Пунктом 36 розділу X законопроекту передбачається доручити Кабінету Міністрів України у 2024 році поінформувати Верховної Ради України про стан виконання цього Закону.

Підтримуючи необхідність запровадження повноцінного парламентського контролю щодо ефективності впровадження прийнятих законів, звертаємо увагу, що Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України як органи державної влади мають діяти відповідно до частини другої статті 19 Конституції України (лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України).

Наразі статтею 15 Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" передбачено, що "порядок ... відстеження результативності та перегляду законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, визначаються законом про Регламент Верховної Ради України з урахуванням вимог цього Закону". Згідно з статтею 16 цього ж Закону "Кабінет Міністрів України подає Верховній Раді України інформацію про здійснення державної регуляторної політики в системі органів виконавчої влади. Щорічні звіти Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх опублікування в газетах "Голос України" та "Урядовий кур'єр".

Однак натепер ні Регламентом Верховної Ради України, ні Законом України "Про Кабінет Міністрів України" не визначено строки, порядок, критерії та наслідки здійснення Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України оцінки стану виконання закону, а також процедуру подання та розгляду відповідних звітів. Відтак ефективно впровадження відповідного положення

законопроекту можливе, за умови внесення відповідних змін до згаданих законодавчих актів.

**16.** Відповідно до підпункту 45 пункту 33 розділу X законопроекту пропонується внести зміни до частини другої статті 1 Закону України "Про Суспільне телебачення і радіомовлення України" та встановити, що відчуження акцій, що належать державі у статутному капіталі акціонерного товариства "Національна суспільна телерадіокомпанія України", приватизація акцій забороняється.

Натомість чинна редакція змінюваного положення, окрім заборони відчуження та приватизації акцій, забороняє відчуження, передачу (крім короткострокової оренди), приватизацію нерухомого майна, об'єктів незавершеного будівництва та земельних ділянок, на яких вони розташовані. Відповідна норма була запроваджена у 2015 році з метою захисту майнового комплексу суспільного мовника.

За такої ситуації відповідне нововведення потребує додаткової аргументації.

**17.** Відповідно до підпункту 34 пункту 33 розділу X законопроекту друге речення частини першої статті 139 Регламенту Верховної Ради України пропонується викласти у новій редакції, згідно з якою "публікація законів та інших актів Верховної Ради у цих офіційних друкованих виданнях є офіційним оприлюдненням". У поєднанні з положеннями незмінюваного першого речення цієї ж частини газету "Голос України" автоматично пропонується віднести до офіційних друкованих видань.

При цьому, зважаючи на передбачені у новій статті 15<sup>1</sup> Закону України "Про доступ до публічної інформації" положення, газета Верховної Ради України "Голос України" має бути перетворена на офіційне друковане видання, яке під час підготовки до опублікування нормативно-правових актів чи інших матеріалів не зможе використовувати творчу працю журналістів.

Відповідні положення, фактично, відтворюють передбачену у 2016 році ідею реформування друкованих засобів масової інформації, заснованих органами державної влади. Проте, на відміну від Закону України "Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації", ініційований цим законопроектом спосіб не забезпечує гарантій працівників газети "Голос України" та її активів.

Водночас, як відомо, у визначені Законом України "Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації" строки і порядку трудовий колектив газети "Голос України" прийняв рішення щодо

започаткування процесу роздержавлення цього медіа та вніс відповідні пропозиції на розгляд Верховної Ради України.

Верховна Рада України (зважаючи на необхідність забезпечення оперативного опублікування законів України та доведення їх до відома населення (стаття 57 Конституції України) ухвалила Закон України від 2 жовтня 2018 року № 2578-VIII, яким внесено зміни до частини другої статті 1 Закону України "Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації" і виведено газети "Голос України" та "Урядовий кур'єр" з-під дії цього Закону (тобто від необхідності роздержавлення чи перетворення).

Відтак пропоновані положення законопроекту потребують проведення додаткових консультацій, у тому числі з трудовим колективом газети "Голос України" (принаймні зважаючи на те, що роздержавлення газети "Урядовий кур'єр" не передбачається), а законопроект – доопрацювання з метою визначення прозорого та зрозумілого механізму перетворення цього медіа в офіційне друковане видання.

## **18. Законопроект потребує суттєвого техніко-юридичного та редакційного доопрацювання**

### **18.1. Техніко-юридичні застереження стосуються:**

1) необхідності вживання у тексті законопроекту коректної юридичної термінології, яка дає змогу однозначно встановити зміст того чи іншого положення. Натомість вживання таких слів як "тощо" (наприклад у частині п'ятій статті 30 законопроекту) залишає можливість для довільної інтерпретації змісту закону;

2) частини дванадцятої статті 31 законопроекту, яка не відповідає предмету цієї статті;

3) неоднакових підходів щодо нумерації структурних одиниць у статтях законопроекту. Так, у переважній більшості статей пункти пронумеровано за допомогою арабських цифр, натомість в окремих статтях пункти структуровано за допомогою літер (наприклад, частина восьма статті 50, стаття 116 тощо). Неоднаково позначені також підпункти пунктів. Так, в частині п'ятій статті 51, частині другій статті 56, частині третій статті 58, статті 61 підпункти не пронумеровані взагалі, натомість у частині першій статті 52 - підпункти пронумеровані літерами.

**18.2.** У низці положень законопроекту вжито словосполучення "інформаційне забезпеченні виборів та референдуму" (наприклад, пункт 6 частини третьої статті 111, пункт 4 частини другої статті 112 тощо).

Для термінологічного узгодження законопроекту в цій частині з Конституцією України (див. наприклад пункт 20 частини першої статті 92)

пропонуємо вживати у відповідних положеннях законопроекту термін "інформаційне забезпеченні виборів та референдумів".

Абзац третій частини другої статті 125 законопроекту, згідно з яким "впродовж року після прийняття Верховною Радою України рішення про скасування визнання певної держави державою-агресором (державою-окупантом) Міністерство оборони України має привести друковане медіа у відповідність із вимогами цього Закону", фактично, містить перехідні положення. Натомість у тілі закону мають міститися виключно норми постійної дії.

У зв'язку з цим зазначене положення слід перенести до розділу X законопроекту, що містить перехідні положення.

### **18.3. Щодо прикінцевих та перехідних положень законопроекту (розділ X).**

Згідно з пунктом 1 розділу X законопроекту "цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування, крім випадків, передбачених розділом X цього Закону".

При цьому пунктами 2 – 14 розділу X описано спосіб набрання чинності окремими положеннями законопроекту у відмінному від всього закону порядку, тобто, фактично, є винятками із правила, передбаченого пунктом 1 цього розділу.

Однак слід зауважити, що, по-перше, пункт 1 посилається на розділ X, хоча він сам міститься в цьому розділі. Тому слова "розділом X цього Закону" слід замінити словами "цим розділом".

По-друге, за усталеною законопроектною традицією порядок набрання чинності законом як в цілому, так і у випадках, що є винятками, має міститися в одному пункті – спочатку викладається загальне правило, після цього – винятки з нього (перелік статей закону, строк набрання чинності якими відтермінується).

Натомість викладення положень про винятки із загального терміну набрання чинності окремими пунктами, поряд з іншими пунктами, що містять перехідні та прикінцеві положення, суттєво ускладнить розуміння та застосування цих положень після набрання законом чинності (у разі його прийняття).

Відтак необхідно сформулювати та викласти у цьому розділі відповідні положення перехідних механізмів, що діятимуть до набрання чинності постійними статтями закону. Це ж саме зауваження стосується пунктів 4, 5, 6, 7, 8 тощо Прикінцевих і перехідних положень.

Крім того у пункті 18 розділу X законопроекту вжито словосполучення "до введення в дію цього Закону", тоді як пункт 1 цього розділу не містить положень про порядок введення цього закону в дію.

У зв'язку з викладеним пункти 1 – 14, 18 розділу X законопроекту потребують суттєвого доопрацювання.

**19.** Залишаються актуальними зауваження Головного науково-експертного управління від 27 серпня 2022 року, висловлені до цього законопроекту за результатами проведення наукової експертизи. Йдеться, зокрема, про:

1) недосконалість понятійного апарату законопроекту, недотримання термінології Конституції України, вживання у законопроекті термінів, що потребують додатково визначення і не сприяють їх однозначному тлумаченню та правозастосуванню, використання оціночних та дискреційних категорій (частина перша статті 1, частини дев'ята та п'ятнадцята статті 2, частина друга статті 6, частина друга статті 15, частина 1 статті 42, частина друга статті 44, частини сьома та восьма статті 51, частина четверта статті 76, частина п'ята статті 117) тощо;

2) наявність положень, які за змістом суперечать один одному. Наприклад, відповідно до частини шостої статті 14 законопроекту суб'єкти у сфері медіа безпосередньо, а також через створені ними господарські або громадські об'єднання, можуть встановити порядок, методику та інші параметри вимірювання та аналізу аудиторії телеканалів, радіоканалів, онлайн-медіа. Натомість згідно з пунктом 4 частини третьої статті 22 законопроекту затвердження відповідного порядку та методики відноситься до повноважень Національної ради;

3) створення аудіовізуальних медіа громад на підставі "спільного інтересу", до якого не відноситься ознака територіальної належності її членів. Відтак законопроектом закладається можливість законного поширення мовлення медіа громади на всю чи значну територію України, використовуючи відповідну ліцензію на мовлення, без проведення окремого конкурсу чи інших передбачених законом додаткових механізмів і вимог;

4) недотримання вимог статті 95 Конституції України у контексті реалізації положень частини третьої статті 32 законопроекту щодо "фінансування аудіовізуальних медіа громад за рахунок коштів бюджетних установ" за "спеціальними бюджетними програми";

5) недотримання вимог статті 27 Бюджетного кодексу України, оскільки до законопроекту не надано належного фінансово-економічного обґрунтування;

6) статтю 91 законопроекту, якою виділено окремо положення щодо "прав Національної ради", що не відповідає вимогам Основного Закону України

(зокрема статті 19) стосовно здійснення діяльності органів державної влади та їх посадових осіб лише в межах "повноважень" (а не "прав"), визначених Конституцією та законами України;

7) необхідність суттєвого доопрацювання нової статті 289<sup>4</sup> КАС України (в редакції законопроекту) в частині необхідності визначення змісту позовних вимог, суб'єкта звернення до суду з відповідним позовом та тих, хто може бути відповідачем у справі;

8) непритаманну для законів складність структури та змісту законопроекту, зайву громіздкість, перевантаженість та деталізацію положень, що ускладнює сприйняття законопроекту.

**20.** У контексті аналізованого законопроекту слід зазначити, що він повинен базуватися та враховувати вимоги статті 10 "Свобода вираження поглядів" Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, якою передбачено, що:

1) "кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств;

2) здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду".

При цьому також слід враховувати, що, зважаючи на наведену статтю Конвенції, Європейський суд з прав людини виробив низку принципів, які, зокрема, викладено в його рішенні у справі "Обсервер і Гардіан" (*Observer and Guardian v. the United Kingdom*, 26 листопада 1991 року, серія А, № 216, пункт 59), а саме:

1) "Рішення Суду, що стосуються статті 10 (ст. 10), починаючи з *Handyside* (7 грудня 1976 року; серія А № 24), завершуючи нещодавнім рішенням у справі *Oberschlick* (23 травня 1991 року; серія А № 204) і включаючи, серед деяких інших, *Sunday Times* (26 квітня 1979 року; серія А № 30) і *Lingens* (8 липня 1986 року; серія А № 103) – проголошують наступні основні принципи:

(a) Свобода вираження думок становить одну з істотних основ демократичного суспільства; згідно з пунктом 2 статті 10 (ст. 10-2), він застосовується не лише до "інформації" чи "ідей", які сприймаються прихильно або вважаються необразливими чи байдужими, але й до тих, які є образливими, шокуючими або обурливими. Свобода вираження поглядів, закріплена в статті 10 (ст. 10), підлягає низці винятків, які, однак, повинні тлумачитися вузько, а необхідність будь-яких обмежень повинна бути переконливо доведена.

(b) Ці принципи мають особливе значення для преси. Хоча вона не повинна переступати межі, встановлені, серед іншого, в "інтересах національної безпеки" або для "підтримки авторитету судової влади", вона, тим не менш, зобов'язана поширювати інформацію та ідеї з питань, що становлять суспільний інтерес. Не тільки преса має завдання поширювати таку інформацію та ідеї: громадськість також має право їх отримувати. Якби було інакше, преса не змогла б виконувати свою важливу роль "сторожового пса громадськості".

(c) Прикметник "необхідний" у значенні пункту 2 статті 10 (ст. 10-2) має на увазі наявність "нагальної суспільної потреби". Договірні держави мають певну свободу розсуду при оцінці наявності такої потреби, але вона йде рука об руку з Європейським наглядом, який охоплює як закон, так і рішення щодо його застосування, навіть ті, що виносяться незалежними судами. Таким чином, Суд уповноважений виносити остаточне рішення щодо сумісності "обмеження" зі свободою вираження поглядів, захищеною статтею 10 (ст. 10).

(d) Завдання Суду, здійснюючи свою наглядову юрисдикцію, полягає не в тому, щоб замінювати компетентні національні органи, а радше переглядати відповідно до статті 10 (ст. 10) рішення, які вони ухвалили відповідно до своїх повноважень. Це не означає, що нагляд обмежується встановленням того, чи держава-відповідач застосувала свої дискреційні повноваження розумно, ретельно та добросовісно; що Суд має зробити, так це розглянути оскаржене втручання у світлі справи в цілому та визначити, чи було воно "пропорційним законній меті, що переслідувалася", і чи є причини, наведені національною владою для його виправдання, "релевантними і достатніми".

Крім того, Європейський суд з прав людини в уже згаданому рішенні у справі "Хендсайд проти Сполученого Королівства" (*Handyside v. The United Kingdom*, 7 грудня 1976 року, серія А, № 24, абзац другий пункту 49) доволі однозначно вказав, що "наглядові функції Суду зобов'язують його приділяти максимальну увагу принципам, що характеризують "демократичне суспільство". Такими є вимоги плюралізму, толерантності та широкого погляду, без яких не існує "демократичного суспільства". Це означає, серед іншого, що кожна "формальність", "умова", "обмеження" чи "покарання", накладені в цій сфері, мають бути пропорційними законній меті, що переслідується".

Таким чином, практика Європейського суду з прав людини передбачає, що втручання у свободу вираження поглядів у демократичному суспільстві має бути виправданим та пропорційним результату, який досягається. Відтак будь-які

законодавчі формальності, умови, обмеження чи покарання, які можуть використовуватися з метою зловживання державою у власних інтересах, тобто скасовувати права або свободи чи обмежувати їх більше, ніж це передбачено Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, не враховують вимог статей 10 та 17 зазначеної Конвенції.

**Узагальнюючий висновок:** З огляду на характер висловлених зауважень, законопроект потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України.

**Заступник Керівника  
Головного управління**

**В. МІЛОВАНОВ**

