



Національна школа суддів України
Тренінг для новопризначених суддів
спеціалізованих адміністративних судів

«Особливості розгляду спорів у сфері медіа та
застосування практики ЄСПЛ»

ДЕРЖАВНИЙ НАГЛЯД У СФЕРІ МЕДІА КРІЗЬ ПРИЗМУ СТАНДАРТІВ ЄСПЛ

Ян БЕРНАЗЮК,

суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду,
доктор юридичних наук, професор

ПЛАН

1. Межі державного втручання у свободу медіа.
2. Плюралізм, ліцензування та незалежність регулятора.
3. Правові позиції ЄСПЛ щодо нагляду і санкцій.
4. Законодавство України та європейські стандарти.
5. Судовий контроль: алгоритм і навчальний кейс.

КЛЮЧОВА ДИЛЕМА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ

Як забезпечити ефективний контроль за рішеннями медійного регулятора, не підміняючи його компетенцію?

Суд перевіряє законність, фактичні підстави, мету, процедуру та пропорційність втручання у свободу медіа.

Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Article 10

https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG

Свобода вираження охоплює поширення й одержання інформації без необґрунтованого втручання держави.

Кожне обмеження має бути передбачене законом, переслідувати мету зі статті 10 § 2 та бути необхідним у демократичному суспільстві.

CASE OF HANDYSIDE v. THE UNITED KINGDOM

7 December 1976 · no. 5493/72 · § 49

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57499>

Свобода вираження захищає також погляди, що ображають, шокують або непокоять.

Плюралізм, терпимість і широта поглядів є неодмінними рисами демократичного суспільства; держава повинна належно обґрунтувати втручання.

ТРИСКЛАДОВИЙ ТЕСТ ЗА СТАТТЕЮ 10 § 2 КОНВЕНЦІЇ

1. Чи має втручання достатню, доступну й передбачувану правову основу?
2. Чи переслідує воно одну з легітимних цілей, прямо передбачених Конвенцією?
3. Чи відповідає нагальній суспільній потребі, ґрунтується на належних і достатніх підставах та є пропорційним?

CASE OF NIT S.R.L. v. THE REPUBLIC OF MOLDOVA

Grand Chamber · 5 April 2022 · no. 28470/12

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>

Рішення стосується анулювання ліцензії телеканалу через систематичне порушення правил політичного плюралізму.

Велика палата не встановила порушення статті 10, оцінивши незалежність регулятора, послідовність санкцій, процесуальні гарантії та доступність судового контролю.

NIT S.R.L. – МЕДІЙНИЙ ПЛЮРАЛІЗМ

§§ 187–195, 200–205

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>

Держава має позитивний обов'язок підтримувати ефективний плюралізм у сфері аудіовізуальних медіа.

Внутрішній та зовнішній плюралізм оцінюються у взаємозв'язку; вибір засобів забезпечення плюралізму належить державі в межах Конвенції.

NIT S.R.L. — НЕЗАЛЕЖНІСТЬ РЕГУЛЯТОРА

§§ 202–205, 217–220

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>

Гарантії незалежності медійного регулятора та захисту від політичного тиску є суттєвими для оцінки втручання.

Суд має перевіряти не лише формальну компетенцію органу, а й гарантії неупередженого застосування правил.

NIT S.R.L. – ПРОПОРЦІЙНІСТЬ САНКЦІЇ

§§ 209–224

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>

Анулювання ліцензії є особливо суворим заходом, тому вимагає вагомих підстав і надійних процесуальних гарантій.

Оцінюють повторність порушень, попередні стягнення, мотиви рішення, ефективність судового перегляду та можливість продовження мовлення іншими засобами.

CASE OF CENTRO EUROPA 7 S.R.L. AND DI STEFANO v. ITALY

Grand Chamber · 7 June 2012 · no. 38433/09

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111399>

Мовник отримав право на здійснення телемовлення, але тривалий час не міг скористатися ним через відсутність виділених частот.

ЄСПЛ встановив порушення статті 10: нормативна база не забезпечила передбачуваного й дієвого доступу до мовлення.

CENTRO EUROPA 7 – ЯКІСТЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

§§ 129–157

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-111399>

Ліцензія не повинна залишатися суто формальним дозволом, який держава фактично унеможлиблює реалізувати.

Закон і адміністративна практика мають бути передбачуваними та забезпечувати реальний плюралізм мовлення.

NIT S.R.L. ТА CENTRO EUROPA 7: ДВА ОБОВ'ЯЗКИ ДЕРЖАВИ

NIT S.R.L.: держава може застосовувати санкції для захисту плюралізму, якщо забезпечено належне обґрунтування та гарантії.

Centro Europa 7: держава повинна забезпечити реальну можливість здійснювати мовлення й не створювати непрозорих перешкод доступу до ринку.

CASE OF AXEL SPRINGER AG v. GERMANY

Grand Chamber · 7 February 2012 · no. 39954/08 · §§ 89–95

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109034>

Для балансу статей 8 і 10 мають значення внесок публікації в суспільну дискусію, відомість особи, предмет матеріалу, отримання і достовірність відомостей.

Додатково оцінюються зміст, форма та наслідки публікації і тяжкість обмеження.

CASE OF LINGENS v. AUSTRIA

8 July 1986 · no. 9815/82 · §§ 41–46

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57523>

Національний суд має розмежовувати фактичні твердження й оціночні судження: правдивість останніх не підлягає доказуванню в той самий спосіб.

Політики повинні виявляти вищий ступінь терпимості до критики, що стосується їхньої публічної діяльності.

CASE OF MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG v. HUNGARY

Grand Chamber · 8 November 2016 · no. 18030/11 · §§ 149–180

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-167828>

Доступ до інформації за певних обставин становить умову здійснення свободи вираження поглядів.

Мають значення мета запиту, суспільна значущість інформації, роль запитувача та її наявність у розпорядника.

CASE OF DELFI AS v. ESTONIA

Grand Chamber · 16 June 2015 · no. 64569/09

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155105>

ЄСПЛ визнав сумісною зі статтею 10 відповідальність великого комерційного новинного порталу за явно протиправні коментарі за обставин тієї справи.

Рішення не встановлює автоматичної відповідальності кожної онлайн-платформи за будь-який контент користувачів.

CASE OF EDITORIAL BOARD OF PRAVOYE DELO AND SHTEKEL v. UKRAINE

5 May 2011 · no. 33014/05

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104685>

Належна нормативна база має дозволяти медіа передбачити наслідки поширення матеріалів, запозичених з інтернету.

Невизначеність правил відповідальності посилює ризик непропорційного втручання у журналістську діяльність.

CASE OF SEDLETSKA v. UKRAINE

1 April 2021 · no. 42634/18

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208882>

Широкий доступ слідства до телекомунікаційних даних журналістки без достатніх гарантій не відповідав вимозі необхідності втручання.

Це справа про захист журналістських джерел у кримінальному провадженні, а не про повноваження медійного регулятора.

REGULATION (EU) 2024/1083 — EUROPEAN MEDIA FREEDOM ACT

11 April 2024 · Regulation (EU) 2024/1083

<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1083/oj/eng>

Регламент установлює спільну рамку захисту свободи медіа, редакційної незалежності та плюралізму на внутрішньому ринку ЄС.

Для українського судочинства положення акта важливі як стандарти наближення законодавства; питання їх застосовності необхідно розглядати окремо.

DIRECTIVE 2010/13/EU – AUDIOVISUAL MEDIA SERVICES DIRECTIVE

10 March 2010 · as amended by Directive (EU) 2018/1808

<https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj/eng>

Директива визначає європейську рамку аудіовізуальних медіапослуг, зокрема вимоги до незалежності національних регуляторних органів.

Під час використання у спрах України слід враховувати ступінь імплементації та юридичний статус відповідних положень.

RECOMMENDATION CM/REC(2018)1 – MEDIA PLURALISM AND TRANSPARENCY OF MEDIA OWNERSHIP

Committee of Ministers of the Council of Europe · 7 March 2018

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680790e13

Рекомендація пояснює значення медіаплюралізму та прозорості власності для демократичного суспільства.

Це документ м'якого права, який може допомагати тлумаченню стандартів, але сам собою не створює нової санкції для медіа.

ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ – ТРК «НБМ-РАДІО»

09 грудня 2020 року · справа № 826/12937/17 · провадження К/9901/51137/18

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93404546>

Спир стосувався відмови у продовженні ліцензії «Ретро ФМ», зокрема через участь у структурі власності осіб, зареєстрованих в офшорних зонах, та недотримання вимог до прозорості власності. Верховний Суд залишив без змін постанову апеляційного суду про відмову в позові: встановлені законодавством обмеження структури власності мають враховуватися під час ліцензування.

ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ – ТОВ «ІНФ024»

21 грудня 2019 року · справа № 826/23883/15 · провадження К/9901/15170/18

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/86594116>

Національна рада оштрафувала ТОВ «ІНФ024» за невідновлення мовлення «ТВі» відповідно до ліцензійної програмної концепції після попередження.

Верховний Суд направив справу на новий розгляд, зазначивши, що за тодішнім законом санкція могла ґрунтуватися не лише на акті перевірки, а й на інших належних документальних свідченнях.

ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ – ТЕЛЕКАНАЛ «112 УКРАЇНА»

28 квітня 2020 року · справа № 826/1715/16 · провадження К/9901/43706/18

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/89012704>

П'ять телекомпаній оскаржували рішення Національної ради про відмову переоформити ліцензії у зв'язку зі зміною програмної концепції мовлення.

Верховний Суд залишив без змін відмову в позові: запропоновані зміни відрізнялися від концепцій, затверджених за результатами конкурсу, зокрема щодо формату та обсягу дитячих програм.

ПОСТАНОВА ВЕРХОВНОГО СУДУ – ТРК «АНДСЕР»

29 грудня 2020 року · справа № 1540/4556/18 · провадження К/9901/36189/19

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/93879152>

Спір виник через рішення регулятора щодо телепередачі, яка, за твердженням Нацради, містила ознаки розпалювання релігійної ворожнечі.

Верховний Суд скасував рішення попередніх інстанцій і направив справу на новий розгляд: оцінювання аудіовізуального матеріалу потребує врахування не лише стенограми, а й тону та контексту висловлювань і належного дослідження доказів.

РІШЕННЯ ВЕРХОВНОГО СУДУ – ДОСТУП ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ

11 березня 2024 року · справа № 990/335/23 · провадження П/990/335/23

<https://reyestr.court.gov.ua/Review/117597791>

Позивач оскаржив нерозгляд Верховною Радою України двох запитів на публічну інформацію. Верховний Суд визнав протиправною бездіяльність щодо нерозгляду обох запитів та зобов'язав розглянути запит від 2 листопада 2023 року, не визначаючи змісту відповіді.

АЛГОРИТМ СУДОВОГО КОНТРОЛЮ ЗА РІШЕННЯМ РЕГУЛЯТОРА

1. Визначити акт, компетенцію та застосовну редакцію закону.
2. Перевірити факти, докази і дотримання процедури.
3. Оцінити незалежність, безсторонність і мету втручання.
4. Зважити необхідність, альтернативи та наслідки заходу.
5. Забезпечити ефективний судовий захист.

ПРАКТИЧНИЙ КЕЙС: ВІДКЛИКАННЯ ЛІЦЕНЗІЇ

Орієнтир: NIT S.R.L. v. the Republic of Moldova

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-216872>

Після кількох заходів реагування регулятор анулював ліцензію мовника за систематичні порушення вимог політичного плюралізму. Мовник заявляє про політичний тиск.

- Які факти й докази має перевірити суд?
- Чи були менш обтяжливі альтернативи?
- Яке значення мають незалежність регулятора і належний судовий контроль?

ВИСНОВКИ

1. Конвенція захищає медіа і від надмірного втручання, і від недостатніх гарантій ефективного плюралізму.
2. Незалежність регулятора поєднується з обов'язком мотивувати рішення та забезпечувати судовий контроль.
3. Суворі санкції вимагають особливо ретельної оцінки фактів, процесуальних гарантій і пропорційності.
4. Адміністративний суд перевіряє законність, не перебираючи повноважень регулятора.



Дякую за увагу!