**ВИСНОВОК**

### на проект Закону України «Про внесення змін

### до деяких законів України щодо забезпечення незалежності

### Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення»

У поданому законопроекті пропонується внести зміни до законів України «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення» (далі – Закон), «Про телебачення і радіомовлення»,
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сфери культури, креативних індустрій, туризму, малого та середнього бізнесу у зв’язку з дією обмежувальних заходів, пов’язаних із поширенням коронавірусної хвороби COVID-19» та «Про адміністративні послуги».

Як зазначено в п. 2 пояснювальної записки до проекту, метою його ухвалення є необхідність вироблення дієвої процедури призначення та припинення повноважень членів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада). Зазначене пропонується досягти шляхом вдосконалення процедури призначення та припинення повноважень членів Національної ради; встановлення переліку вимог та обмежень до кандидатур на посади членів Національної ради; удосконалення процедури оплати праці членів державного регулятора та працівників апарату Національної ради; усунення колізій щодо розгляду Національною радою питань на засіданнях під час дії карантину та інших обмежувальних заходів.

Головне управління, розглянувши поданий законопроект, висловлює щодо нього такі міркування.

**1.** Насамперед, необхідно звернути увагу на новели законопроекту, які не відповідають змісту Основного Закону України.

У проекті пропонується викласти в новій редакції ст. 6 Закону, відповідно до якої пропонується на *законодавчому* рівні встановити, зокрема, що для проведення відбору кандидатів на посаду члена (членів) Національної ради Президент України *утворює конкурсну комісію*; Президент України призначає на вакантну посаду члена Національної ради особу з числа кандидатів, *відібраних конкурсною комісією*, *з урахуванням гендерного складу Національної ради на момент голосування та наданням переваги представникам статі, кількість представників якої є меншою.*

Разом з тим, відповідно до ст. 6 Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Повноваження (права та обов’язки) Президента України встановлюються *виключно Конституцією України*, на що прямо вказують положення п. 31 ч. 1 ст. 106 Основного Закону України.

Президент України самостійно, без участі будь-яких органів наділений Конституцією України правом створювати у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби (п. 28 ч. 1 ст. 106).

Тому новели ст. 6 Закону, відповідно до яких Президент зможе призначати на вакантну посаду члена Національної ради особу тільки з числа кандидатів, які відібрані конкурсною комісією та з урахуванням критеріїв, визначених цим Законом не узгоджуються з правовою позицією Конституційного Суду України , відповідно до якої законами України не можуть встановлюватися будь-які повноваження глави держави, за винятком тих, що визначені Конституцією України, як *і певні обмеження цих повноважень*, оскільки вони також повинні закріплюватися безпосередньо Конституцією України (абз. 7 п. 3.1. мотивувальної частини Рішення
від 07.07.2009 № 17-рп/2009). «Наділення на законодавчому рівні глави держави та парламенту іншими повноваженнями, ніж ті, що передбачені Основним Законом України, є допустимим виключно після внесення відповідних змін до Конституції України» (пп. 2.2. п. 2 мотивувальної частини Рішення від 16.09.2020 № 11-р/2020 у справі за конституційним поданням
50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»).

**2.** Викликають зауваження новели ст. 5 Закону (в редакції проекту).

2.1. Виглядають дискусійними та необґрунтованими положення ч. 3
ст. 5 Закону (в редакції проекту) щодо *одночасного* призначення на *всі* вакантні посади членів Національної ради Верховною Радою України. Дана норма, як Головне управління зазначало і раніше, має ряд недоліків: неможливість індивідуального розгляду кандидатур на посади та у зв’язку з цим ймовірність необ’єктивної оцінки їх компетентності, можливість затягнення процесу призначення, оскільки непідтримання однієї кандидатури створює перешкоди для призначення інших кандидатів на вакантні посади Національної ради, що може використовуватися як інструмент стримування оновлення складу членів Національної ради, тощо.

2.2. Новелою проекту є намір запровадити гендерний принцип під час формування переліку кандидатів на затвердження відповідними суб’єктами
(ч. 6 ст. 5 в редакції проекту Закону). Зокрема, пропонується передбачити надання переваги представникам статі, кількість представників якої є меншою. З цього приводу звертаємо увагу на положення ч. ч. 1, 2 ст. 24 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом; не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, *статі*, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

**3.** Потребують доопрацювання положення ст. 7 Закону (в редакції проекту).

3.1. Потребує визначення термін «*власник істотної участі ліцензіатів*», який використовується в ч. 2 ст. 7 Закону (в редакції проекту).

3.2. У змінах до ч. 3 ст. 7 Закону зазначається про зобов’язання члена Національної ради скласти представницький мандат упродовж *одного* місяця з дня призначення на посаду. При цьому, в ч. 4 цієї ж статті йдеться про складання представницького мандату членом Національної ради «не пізніше *10 днів* з дня призначення на посаду», що потребує відповідного узгодження та уникнення дублювання.

3.3. У ч. 4-4 ст. 7 Закону (в редакції проекту) суб’єктами права подання кандидатур на посаду члена Національної ради замість *депутатських фракцій у Верховній Раді України та/або всеукраїнських об’єднань громадян* у галузі діяльності засобів масової інформації (за чинної редакції) пропонується визначити *громадські об’єднання та творчі спілки* у сфері телерадіомовлення.

З огляду на те, що законами України «Про громадські об’єднання»
(ст. 19) та «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» (ст. 7) передбачений всеукраїнський статус громадських об’єднань та творчих спілок, вважаємо, що скасування вимоги щодо загальнонаціонального статусу відповідних суб’єктів потребує належного обґрунтування.

Крім того, одним з критеріїв щодо суб’єктів права подання кандидатур на посаду члена Національної ради пропонується встановити наявність «серед своїх членів *авторитетних у сфері телерадіомовлення осіб»* (ч. 4-4 ст. 7 Закону (в редакції проекту)). На думку Головного управління, зазначений критерій носить суб’єктивний характер, що може створити корупційні ризики при його реалізації.

3.4. Словосполучення «достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов’язків» (ч. 9 ст. 7 та ч. 11 ст. 12 Закону (в редакції проекту)) носить оціночний, а не нормативний характер, що не узгоджується з вимогами правової визначеності закону як нормативно-правового акту.

Водночас Конституційний Суд України зазначав, що юридичну визначеність слід розуміти через такі її складові елементи: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування) (пп. 3.2 мотивувальної частини Рішення від 23.01.2020 № 1-р/2020).

**4.** У ч. 7 ст. 8 Закону йдеться про можливість дострокового припинення повноважень всього складу Національної ради внаслідок *незатвердження річного звіту* Національної ради. Таке припинення пропонується здійснювати на підставі «належно обґрунтованих» рішень Верховної Ради України та Президента України. На думку Головного управління, таке формулювання та відсутність чітких підстав для незатвердження річного звіту державного регулятора навряд чи сприятимуть задекларованій меті проекту щодо посилення інституційної незалежності Національної ради.

**5.** Виглядає незрозумілим доповнення розділу V «Прикінцеві положення» Закону «частинами» 3 і 3-1 такого змісту: «Якщо *на момент набрання чинності Закону* вже був оголошений відбір кандидатур на посаду члена (членів) Національної ради, то такий відбір проводиться з урахуванням усіх кандидатур, які вже були подані; *набрання чинності цього Закону* не є підставою для відхилення кандидатур на посаду члена Національної ради, поданих від депутатських фракцій». Адже, по-перше, Закон набрав чинності 17.10.1997; по-друге, прикінцеві положення складаються з пунктів та підпунктів, а не частин; по-третє, розділ має назву «Прикінцеві положення», а запропоновані новели мають характер перехідних положень.

**6.** У проекті Закону пропонується доповнити розділ Х «Прикінцеві положення» Закону України *«Про телебачення і радіомовлення»* новим пунктом 3-5, який потребує доопрацювання з огляду на наступне.

6.1. За своїм характером запропоновані новели в цьому пункті носять постійний нормативний характер, які регулюватимуть правові відносини у випадках запровадження карантину та «обмежувальних заходів». А тому місце розташування запропонованих новел не відповідає їх змісту.

Крім того, потребує уточнення термін «обмежувальні заходи», адже в Законі України «Про захист населення від інфекційних хвороб» використовується термін «обмежувальні протиепідемічні заходи», як медико-санітарні та адміністративні заходи, що здійснюються в межах осередку інфекційної хвороби з метою запобігання її поширенню (ст. 1 цього Закону).

6.2. В новому п. 3-5 прикінцевих положень пропонується передбачити проведення державним регулятором безвиїзних перевірок. При цьому, у рішенні Національної ради про призначення перевірки можуть бути зазначені документи, які необхідно надати ліцензіату та які стосуються предмету перевірки, а також записи телерадіопрограм або їх частин.

У цьому контексті викликають зауваження приписи щодо *визначення Національною радою строків* надання зазначених документів. Враховуючи той факт, що проектом пропонується вважати відмовою ліцензіата у проведенні перевірки ненадання ліцензіатом у повному обсязі запитуваних документів, необхідних для здійснення перевірки, *у строк, визначений Національною радою,* Головне управління вважає, що такі строки, з метою уникнення ускладнень у подальшому правозастосуванні мали б визначатись на рівні закону.

6.3. Необхідно зазначити, що ані в чинній редакції Закону України
«Про телебачення і радіомовлення», а ні в чинній редакції Закону не передбачена плановість чи «позаплановість» відповідних перевірок. Підставою для відповідних перевірок є виявлення Національною радою (за результатами офіційного моніторингу телерадіопрограм) фактів недотримання ліцензіатами вимог законодавства. Тому використання в цьому пункті словосполучення «позапланова безвиїзна перевірка» потребує корегування.

6.4. Викликають зауваження приписи абз. 12 нового п. 3-5 прикінцевих положень щодо можливості проведення засідання Національної ради *без участі ліцензіатів* за умови, якщо таких осіб було належним чином повідомлено про час та місце проведення засідання. Адже про результати перевірки ліцензіата пропонується повідомляти не пізніше як *за три календарні дні* до засідання. При цьому, пропонується вважати ліцензіата належним чином повідомленим Національною радою *через п’ять календарних днів* з моменту надсилання йому зазначеного листа. На думку Головного управління, така *неузгодженість строків* потребує відповідного врегулювання. При цьому, припис чинної ч. 5 ст. 24 Закону щодо регламентації порядку повідомлення регулятором господарюючих суб’єктів вбачається більш вдалим: «… засідання може проводитися без участі цих осіб тільки за умови, якщо є відомості про вручення їм повідомлення про час та місце проведення засідання та …».

**7.** Звертаємо увагу на те, що за загальними вимогами законодавчої техніки у разі внесення змін до декількох законів, вони подаються у хронологічному порядку. Проте зазначені рекомендації у законопроекті не враховані.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: О. Макаренко, В. Гергелійник