

## Ліцензування по-французьки

Прозорість критеріїв ліцензування вітчизняних телерадіоорганізацій, мабуть, є одним із найважливіших питань аудіовізуальних ЗМІ. Численні дискусії, обговорення поки що не дають бажаних результатів. Недосконала законодавча база і водночас невідповідність окремих положень нормативних документів (зокрема, Національної ради з питань телебачення і радіомовлення) про порядок ліцензування телерадіоорганізацій вимогам чинного законодавства гальмує процес надання ліцензій тим компаніям, які здатні забезпечити відносно незалежну думку, високий професіоналізм працівників, міцне фінансове підґрунтя, досконалу технічну базу тощо. Як швидко нормалізується загальна картина ліцензування телерадіопростору, залежатиме тільки від політичних умов у державі. Іде мова не тільки про недосконалість усієї нормативно-правової бази, яка впливає саме із суспільно-політичних обставин життя, але й про обмеження впливу органів державної влади, суб'єктів політичної діяльності, юридичних та фізичних осіб на рішення Національної ради з питань телебачення та радіомовлення щодо видачі ліцензій. А тим паче перед парламентськими виборами 2002 року, де влада може використати переліцензування як привід для закриття опозиційних телерадіоорганізацій.

Говорячи про незалежні ЗМІ, констатуємо загальновідомий факт — таких у нашому полі зору не існує, щоб там хто не говорив. А от про недержавні і, зокрема, опозиційні можна. Тільки не варто все ж таки отожднювати ці два поняття — незалежні та недержавні. Як правило, недержавні канали мають можливість говорити щось трошки відвертіше ніж інші, виключно за рахунок присутності у своєму статутному фонді іноземного капіталу. Сьогодні йде мова навіть про збільшення частки іноземного капіталу

до 49%, що, на думку різних експертів, має сприяти вирівнюванню дійсності через аудіовізуальні засоби масової інформації.

Таким чином, процес ліцензування вітчизняних телерадіоорганізацій сьогодні загнаний у глухий кут. Чим наш напрям думок відрізняється від європейського, а отже, процес творення й впровадження законів, які приносять користь усім людям, а не окремим угрупованням, з'ясуємо на прикладі Франції, визначивши, як саме у цій країні здійснюється ліцензування аудіовізуальних ЗМІ.

Вища рада Франції з питань телебачення і радіомовлення, на зразок Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, була створена законом від 17 січня 1989 року, перейнявши обов'язки у своїх попередників — Вищого органу з питань телерадіокомунікації і Національної комісії з питань комунікації та свобод. Вища рада регулює діяльність радіомовного та телевізійного сектору через численні свої повноваження (надання ліцензій радіо- та телекомпаніям, що приймаються наземними шляхами, контроль за дотриманням каналами (приватними та державними) своїх обов'язків, визначених у законах тощо). Проте найголовнішою функцією діяльності Вищої ради є саме ліцензування. До повноважень Вищої ради не входить, на відміну від її попередників, право регламентування реклами, виробництва та поширення інформації, визначення основних вимог до діяльності каналів. Вища рада сьогодні піклується про забезпечення плюралізму національного французького аудіовізуального простору.

Вища рада, як і всі попередні інстанції, була створена на кшталт американської "Federal Communication Commission" (FCC) та канадської "Conseil pour la radiofusion et les telecommunications canadiennes" (CRC). Ці

дві організації мають статус "незалежних інстанцій". А отже, Вища рада, беручи їх за зразок, теж набуває статусу "незалежної інстанції". І саме так є насправді. Вища рада, визначивши свої основні завдання у статуті, чітко їх виконує. І ніхто не має права здійснювати тиск на Раду. Кожна телерадіоорганізація, що прагне отримати ліцензію, на загальних підставах повинна пройти конкурс.

Телерадіоорганізації тривалий час були громадською монополією під загальною назвою Служба французького телебачення та радіо, які склалися із семи незалежних товариств (TF1, Antenne 2, FR 3, TDF — Telediffusion de France, la SFP, l'INA et Radio-France). Проте після приходу соціалістичної більшості до влади у 1982 році державну монополію було скасовано. Законом від 30 вересня 1986 року проголошено, що "аудіовізуальні комунікації є вільними". Цього ж року Вищому органу з питань телерадіокомунікації надано право створювати приватні канали. Слід зазначити, що згодом Президент республіки оголосив про "відкритість аудіовізуального простору".

За станом на 1994 рік у Франції існувало шість великих каналів, що передаються наземними частотами. Зокрема, три з них належало до громадського сектору (France 2, France 3 et Arte), а ще три — до приватного сектору (TF1, Canal Plus et M 6).

Першим приватним каналом у Франції був Canal Plus, який почав свою трансляцію в листопаді 1984 року. Ліцензію каналу було видано у грудні 1983 року строком на 12 років. А нову ліцензію, терміном на 5 років, отримано у грудні 1995 року.

Повертаючись до класифікації каналів, варто зазначити, що існує національне громадське телебачення (France 2, France 3, France Television Publicite, Arte-France, Arte, La cinquime, RFO), національне приватне телебачення (TF 1, M 6, CANAL +), а також регіональне або місцеве (два види — телебачення метрополії (AQUI-TV, Tele 102 Sables-d'Olonne, Tele Bleue, Television du Sud Vendee, TLT, TLM, TV 7 Bordeaux, TV 8 Mont

Blanc, TVCF Societe Clermontoise de Television) і телебачення регіону DOM-TOM). Вища рада з питань телебачення і радіомовлення, зокрема, здійснює ліцензування всього приватного телевізійного та радіомовного простору Франції.

Вища рада видає дозвіл на користування частотами приватним операторам на певний строк: приватним радіостанціям — на 5 років і національному телебаченню, що передається наземними частотами, — на 10 років. Термін дії ліцензії для тимчасового телебачення визначається відповідно до документів Вищої ради.

За класифікацією, виділяють дві групи приватного телебачення, долю яких визначає Вища рада. Це:

1. Постійне національне або місцеве телебачення.
2. Тимчасове місцеве (регіональне) телебачення.

Ліцензування приватних телекомпаній здійснюється за тим же принципом, що й приватних радіостанцій. Зокрема, визначаються чотири основних етапи:

1. Вища рада публікує звернення до кандидатур.
2. У кінці цього звернення міститься список прийнятних кандидатів, після чого здійснюється попередній відбір.
3. Вища рада видає перелік вільних частот.
4. І нарешті, Вища рада видає ліцензії (для радіо — максимум на 5 років, телебачення — на 10 років).

Видача ліцензії для телекомпаній супроводжується укладанням договору між Вищою радою та оператором.

Звернення до кандидатур публікується в офіційній газеті постанов Вищої ради. Це звернення уточнює територіальну зону, технічні можливості, а також зазначає кінцеву дату подання досьє кандидатур.

Досьє кандидатур за своєю структурою є анкетою, де зазначаються найголовніші дані про телекомпанію: короткий опис проекту, який планується запустити в ефір, ідентифікація компаній-претендентів, фінансові

та технічні можливості. Претенденти подають інформацію про передбачуваний розподіл капіталу, склад керівних органів, а також про особу, яка контролює компанію. Необхідним елементом є інформація про акціонерів компанії: фізичних та юридичних осіб. Щодо фізичних осіб подається інформація про їхню діяльність у сфері мас-медіа, а також визначається, що планує особа зробити на новоствореному каналі. Для юридичних осіб такі критерії: склад керівних органів; розподіл капіталу; схема управління групою, до якої належить юридична особа; останні відомості про управління групою; діяльність у сфері мас-медіа; що планує зробити юридична особа на новому каналі тощо.

Кожний власник (акціонер) повинен подати інформацію, що він має принаймні п'ять відсотків капіталу. Зокрема, він повинен подати відомості про підсумки своєї діяльності або своєї компанії, прогнози; розрахунки, заваження щодо важливих пунктів; напрями розвитку у сфері комунікацій та телекомунікацій, головні проекти інвестування, набуття капіталу, а також його урізноманітнення.

У пункті про технічні можливості власник повинен зазначити норми виробництва (Pal, Secam або цифрове тощо); природу носіїв та форматів магнітного запису, його поширення; опис існуючого чи передбачуваного устаткування (кількість і площа студій, виробниче та монтажне устаткування, репортажне обладнання, засоби передачі до мережі, діапазон передбачуваних частот); досвід та кваліфікацію користувача; передбачувані передатчики; для кожного місця передачі: локалізація, висота, власник, дозвіл будувати, передатчики, які вже діють на місці; характеристики антени (висота, діаграма, поляризація); використовуване устаткування (тип, номінальна можливість, уточнення частот, технічна специфічність); умови використання.

У пункті, що стосується самого проекту, мова йде про захист плюралізму думок; обсяг і періодичність журналів діяльності, спеціалізованих та документальних жур-

налів; строк і періодичність телевізійних журналів; редакційна команда журналістів і частка власної інформаційної програми (для місцевого телебачення); передбачувана форма співпраці з органами друкованих періодичних видавництв (для місцевого телебачення); наміри забезпечити якість французької мови; передачі, присвячені мистецтву і видовищам, спільне виробництво регіональних програм; сприяння різним формам вираження культурної місцевої або регіональної власності; передбачувані зв'язки із економічними структурами; звіти про фінансові результати на п'ять років; рекламні ресурси (якщо компанія має філіал, вказати його капітал); інші ресурси (спонсорство, меценатство, продаж простору тощо); витрати програмні (розподіл за жанрами); витрати персоналу; амортизаційний метод матеріальних і нематеріальних засобів.

Після офіційного завершення дії ліцензії телекомпанії мають право на її відновлення. Законодавством передбачено два варіанти відновлення:

1. Спрощена модель, яка здійснюється без звернення до кандидатур. У цьому випадку зберігаються частоти, на яких велась трансляція.

2. Класична модель, тобто проходження всіх основних етапів ліцензування. У цьому випадку призначаються, після проходження конкурсу, інші частоти.

Вища рада з питань телебачення і радіомовлення приймає рішення про можливість відновлення ліцензії за рік до закінчення дії попередньої. Така ліцензія видається максимум два рази на п'ять років. Своє рішення Вища рада публікує в офіційній газеті. Після цього Рада і власник каналу вносять зміни до договору за спільною згодою.

Державні закони, які є основою діяльності Вищої ради, передбачають випадки, коли ліцензія не відновлюється без звернення до кандидатур:

1. Якщо держава змінить призначення частот, що використовувалися власником телеканалу.

2. Якщо Вища рада визнає, що власник каналу став об'єктом санкцій або пеня була ліквідована внаслідок серйозних махінацій.

3. Якщо Вища рада визнає, що відновлення договору без звернення до кандидатур завдає шкоди вимогам плюралізму на національному чи місцевому рівні.

При наявності хоча б одного з цих пунктів, Вища рада не відновлює ліцензії без звернення до кандидатур.

Якщо ж канал не підлягатиме під жоден із вищезазначених пунктів, то власник шляхом проходження традиційних процедур, у тому числі конкурсу, отримає дозвіл на користування ліцензією. Це вимагатиме більше часу, аніж за спрощеною моделлю, проте все ж таки канал матиме змогу і надалі (на передбачений Вищою радою строк) функціонувати. Що стосується другої моделі, то вона фактично є видачею ліцензії.

У документах Вищої ради зазначається, що час реклами на національних каналах може бути збільшеним від 9 хвилин до 12 хвилин на годину. Що стосується місцевих каналів, то реклама і спонсорство регулюються цивільним правом. За законом від 27 березня 1992 року місцеве телебачення метрополії не може поширювати рекламні повідомлення на користь сектору розподілення. Навпаки, місцеве телебачення по наземним частотам DOM-TOM так само, як і територіальні організації Mayotte і Saint-Pierre-et-Miquelon, має право поширювати рекламні повідомлення на користь сектору розподілення.

Основні критерії, за якими здійснюється відбір претендентів на такі ліцензії для постійного національного або місцевого телебачення, такі. Тимчасове місцеве — це окремий вид телебачення, яке може мати прибуток за рахунок реклами або спонсорства або ж за рахунок громадського фонду. Проте через нетривалий строк існування, а також невелику аудиторію такі прибутки є майже не реальними. Як правило, у витратах таких каналів бере участь місцева спільнота (комуни, загальні та регіональні ради). Процес ліцензування тимчасового місцевого телебачення за своєю структурою відрізняється від

постійного національного та місцевого телебачення строком дії ліцензії, а також самими критеріями.

Власник тимчасового місцевого телебачення може отримати ліцензію строком на 6 місяців. Тимчасове телебачення може створюватися і на коротші терміни — від кількох днів до кількох тижнів. Як правило, створення таких каналів передбачено для якихось місцевих заходів. Клопотання про надання ліцензії на використання наземних частот для тимчасового телебачення має бути надіслане Президенту Вищої ради за три місяці. Відтак пленарна асамблея Вищої ради розглядає його і ухвалює рішення. У разі відмови, Рада повідомляє ініціаторів проекту. Угоду про надання ліцензії підписують Президент Вищої ради та автори проекту. В угоді фіксуються основні обов'язки власника ліцензії:

1. Дотримання важливих принципів (гідність людини, захист дитинства, правдивість та плюралізм інформації).

2. Дотримання законів та нормативних актів, що стосуються послуг телебачення.

3. Умови контролю.

4. Договірні санкції.

До цього договору додаються документи про технічне устаткування, сітку програмування та передбачуваний бюджет.

Після підписання договору Вища рада публікує в офіційній газеті витяги із протоколів обговорень.

У досьє претендентів має міститися інформація про підстави щодо створення місцевого телебачення; природу місцевих подій; дату початку і закінчення експерименту; щоденний графік програмування. Щоб ідентифікувати прохача:

— для асоціації: статут асоціації, розпис декларації, ідентифікація фізичних осіб, які представляють асоціацію.

— для компанії: статут компанії, розподіл капіталу; якщо компанія існує протягом багатьох років, то подати підсумки діяльності, рахунки тощо.

Слід також дати інформацію про кількість телекамер, монтажних столів, студій, норми виробництва, передбачуваний передатчик,

локалізацію, висоту, власника, передавач, який вже є на місцевості, характер антен: висота, діаграма, поляризація, устаткування, умови використання частот, захист.

Інформація, що стосується програмування: мережа програмування, заголовки всіх програм, природа кожної програми, тривалість передач і реклами, графік програмування.

Інформація про фінансові можливості; передбачуваний бюджет на термін діяльності каналу: вартість виробництва, витрати персоналу, зарплати та гонорари, вартість поширення; виручка: місцева колективна допомога (готівкою), виручка з реклами, виручка від спонсорства, комерційні тарифи тощо.

Як бачимо, критерії ліцензування тимчасових місцевих телекомпаній є не тільки спрощеними, але й більш конкретними, ніж для постійних національних та місцевих телекомпаній.

Вища рада через усі представлені критерії ліцензування, а також вимоги, які визначають її діяльність, дотримується чотирьох основних завдань:

1. Гарантувати (забезпечити) дотримання плюралізму.
2. Сприяти вільній конкуренції.
3. Піклуватися про захист дитинства та юнацтва.
4. Захищати французьку мову.

Кожна телекомпанія, незалежно від свого призначення і статусу, повинна також дотримуватися цих принципів (що передбачено в умовах ліцензування).

Вища рада з питань телебачення та радіомовлення визначає два види плюралізму — зовнішній і внутрішній. Зовнішній плюралізм — різноманітність операторів, які мають можливість створювати, а отже, керувати телекомпаніями у Франції. Дотримання зовнішнього плюралізму регулюється положеннями про конкуренцію та концентрацію (зосередження). Законом від 17 січня 1994 року частка капіталу французького оператора для національних каналів, що передаються наземними частотами, не може перевищувати 49 %, для місцевого або супутниково-

го телебачення — 50 %, частка іноземного оператора не може перевищувати 20 %. Більш-менш стабільна політична ситуація у Франції дає змогу вільно висловлюватися не тільки тим телекомпаніям, де переважає іноземний капітал, а й тим, де більша частина капіталу належить саме державі. Чимало українських експертів пропонують для дотримання плюралізму думок в аудіовізуальних ЗМІ підвищити частку іноземного капіталу до 49 %, що у Франції є державною часткою. Середня частка (20 %) іноземного капіталу в функціонуванні французьких телекомпаній сприяє їх стабільному фінансовому становищу, а не свободі думок та "незалежності" каналу, як це є в українському телерадіопросторі.

Вища рада стежить за всіма змінами каналу, зокрема за зростанням фінансової участі французького оператора, про які телекомпанії повинні повідомляти. Коли цього не відбувається, Вища рада має право застосувати до телекомпанії ст. 42 закону, де йдеться про автоматичне та негайне припинення ліцензії. Для врегулювання цих проблем, Вища рада може звертатися до незалежної інстанції Ради конкуренції, яка розглядає питання конкуренції та концентрації (зосередження).

Внутрішній плюралізм — інформаційне наповнення програм аудіовізуальних носіїв. Ще з часів діяльності Служби французького телебачення та радіо існує "правило трьох третин", якими і визначається принцип дотримання внутрішнього плюралізму. За цим правилом чітко розподіляється інформаційний час: одна третина призначається уряду, друга — парламентській більшості, третя — парламентській опозиції. Із цього виходить, що телевізійний канал водночас може подавати різні погляди на події, а не бути прибічником однієї точки зору, як це є на українських телеканалах. Таким чином, французький глядач має змогу аналізувати події після перегляду одного каналу, а не кількох.

Окрім дотримання інформаційного плюралізму, телевізійний канал повинен

виконувати зобов'язання стосовно квот поширення кінематографічних та аудіовізуальних творів, частка яких не може перевищувати 40 %, тим часом, як частка європейських становить 60 %; регламентація кінофільмів на телебаченні; реклами; захисту дитинства та юнацтва; вживання французької мови. Вища рада контролює виконання цих обов'язків і підбиває кожного року підсумки діяльності національних і місцевих телеканалів і радіоорганізацій.

Порушення умов договорів, укладених між операторами та Вищою радою, тягне за собою застосування санкцій, передбачених у ст. 42 закону: фінансові санкції, тимчасове припинення ліцензії, скорочення її дії або повне припинення. Ці санкції поширюються як на приватних операторів, так і на радіоорганізації та телеканали громадського сектору.

Таким чином, усі критерії, зазначені у нормативних документах Вищої ради з питань телебачення та радіомовлення і які не суперечать державним законам, роблять процес ліцензування французьких приватних каналів прозорим та відкритим. Становлення "четвертої влади" не є питанням, що потребує вирішення. Нормальна законодавча та нормативно-правова база встановлює для

всіх телекомпаній рівні умови проходження етапів ліцензування та подальшого існування телекомпаній. Жорсткі санкції та контроль за діяльністю телеканалів дозволяють повноцінно функціонувати тим із них, що відображають громадську позицію через дотримання плюралізму думок.

1. Жданов І. Ліцензування телерадіопростору. Дубль два // *Дзеркало тижня*. — 2001. — 31 бер. — С. 4.

2. Збірка аналітичних матеріалів до круглого столу: "Ліцензування телерадіоорганізацій в Україні: основні принципи і критерії".

3. Capul J.-Y. *Le paysage audiovisuel francais* // *Les Medias*. — 1994. — № 266. — P. 14-15.

4. Derieux E. *Le Conseil superieur de l'audiovisuels* // *Droit des medias*. — 1995. — P. 50-53

5. Derieux E. *Secteur prive* // *Droit des medias*. — 1995. — P. 59-62

6. Mariani I. *Le Conseil Superieur de l'Audiovisuel, une "instance independante"* // *Les Medias*. — 1994. — № 266. — P. 60-66.  
[www.csa.fr](http://www.csa.fr)