

та менеджменту, окрім традиційних функцій договору, авторка виділяє такі функції, як побудова довіри між контрагентами, встановлення каналу для комунікації, економічне планування, рутинні менеджерські практики, втілення символічного ритуалу тощо. Навіть якщо для досліджень договорів у такому розширеному розумінні потрібно набагато більше зусиль, ніж для традиційного правового аналізу, ці зусилля не даремні, оскільки вони сприяють кращому розумінню комплексної реальності.

Ключові слова: господарські договори, соціоправові дослідження, право і суспільство.

Матеріал надійшов 11.05.2016

УДК 342:340.12(477)

Смирнова Т. С.

РОЗКРИТТЯ СТРУКТУРИ ВЛАСНОСТІ ТЕЛЕРАДІООРГАНІЗАЦІЙ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ

У статті розглянуто окремі проблеми застосування положень чинного законодавства України щодо прозорості структури власності телерадіоорганізацій: недосконалий термінологічний апарат Закону України «Про телебачення і радіомовлення», невідповідність передбачених ним механізмів меті нормативно-правового регулювання, недостатність ресурсів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо перевірки достовірності інформації про структуру власності телерадіоорганізацій.

Ключові слова: кінцеві бенефіціарні власники, структура власності телерадіоорганізації, прозорість медіавласності.

25 листопада 2014 року набув чинності прийнятий 14 жовтня 2014 року Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [1], завдяки якому законодавство України поповнилося широким у більшості правових систем розвинутих країн поняттям «кінцеві вигодоодержувачі», яке пізніше законодавець трансформував у поняття «кінцеві бенефіціарні власники».

Основною метою Закону є зменшення рівня корупції в Україні, а також запобігання легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом. Ця

мета досягається шляхом покладення на орган управління юридичної особи обов'язку розкрити інформацію про реального (кінцевого) власника відповідного суб'єкта господарювання, тобто особу, яка фактично здійснює над ним контроль.

Цілком очевидно, що такий підхід у повному обсязі застосовується й до засобів масової інформації, прозорість структури власності яких має ще одну вкрай важливу мету, задекларовану, зокрема, в Рекомендаціях Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи № R(94)13 про заходи забезпечення прозорості засобів масової

інформації [2] та № Res(2007)2 про плюралізм засобів масової інформації та різноманіття медійного контенту [3], а саме: забезпечення для громадськості можливості самостійно формувати думку про те, яку цінність має інформація, ідеї та міркування, що їх поширюють засоби масової інформації.

Так, 3 вересня 2015 року Верховною Радою України був прийнятий, а 1 жовтня 2015 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації та реалізації принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення» (далі – Закон про прозорість медіавласності), який зобов'язує телерадіоорганізації і провайдерів програмної послуги розкривати інформацію про свою структуру власності, включаючи інформацію про кінцевих бенефіціарних власників (контролерів) [4].

Утім, Закон про прозорість медіавласності було прийнято не тільки задля досягнення мети, про яку вже згадувалось вище. Його ухвалення впливає із зобов'язань України, що передбачені Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, яка, своєю чергою, передбачає поступове наближення до права та нормативно-правової бази ЄС, а також міжнародних правових документів у сфері політики з питань аудіовізуальної галузі [5, ст. 397], зокрема шляхом імплементації до законодавства України положень Директиви № 2010/13/ЄС від 10 березня 2010 року про аудіовізуальні медіапослуги [6] та Європейської конвенції про транскордонне телебачення [7]. Обидва документи наголошують на недопустимості порушення принципу плюралізму засобів масової інформації, що, своєю чергою, спричиняє необхідність належного контролю за концентрацією на ринку аудіовізуальних послуг та запобігання його монополізації.

Отже, Закон про прозорість медіавласності, на думку його розробників, мав забезпечити більшу прозорість діяльності українських мовників і провайдерів, був покликаний ввести додаткові гарантії свободи слова і створити передумови для прозорого ліцензування телерадіомовлення як запоруки поширення об'єктивної та неупередженої інформації, вільної від будь-якого тиску і цензури [8].

Справді, розкриття кінцевих бенефіціарних власників телерадіоорганізацій може сприяти ефективному контролю держави за недопущенням монополізму окремих політичних чи фінансово-промислових груп в інформаційній сфері. Окрім того, завдяки прозорій структурі власності телерадіоорганізацій громадяни мають змогу більш свідомо оцінювати та аналізувати

інформацію, отриману з різних джерел, зокрема зважати на політичну позицію власників телеканалів, які впливають на програмну концепцію й у такий спосіб потенційно здатні формувати суспільну думку, що, безперечно, є вагомим інструментом у політичному і суспільному житті держави.

Проте зазначеної мети може бути досягнуто лише в разі створення чітких та зрозумілих юридичних процедур, спрямованих на розкриття структури власності телерадіоорганізацій, включаючи інформацію про їх кінцевих бенефіціарних власників (контролерів).

На жаль, доводиться констатувати, що поглиблений аналіз та практичний досвід реалізації положень Закону про прозорість медіавласності не викликає особливого оптимізму стосовно досягнення поставленої мети.

Законом про прозорість медіавласності внесено зміни та доповнення до цілої низки норм Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [9], згідно з якими телерадіокомпанії зобов'язані повністю розкрити свою структуру власності такими способами:

- щороку подавати Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) інформацію про свою структуру власності (ч. 4 ст. 12);
- розміщувати інформацію про свою структуру власності на офіційному веб-сайті (ч. 4 ст. 12, ч. 1 ст. 59);
- додавати інформацію про свою структуру власності до кожної заяви про видачу (продовження) ліцензії на мовлення (ч. 2 ст. 24).

Відповідно до ч. 4 ст. 12 Закону структура власності телерадіоорганізації визнається прозорою, якщо надана нею інформація дає змогу визначити всіх осіб, які мають пряму та/або опосередковану істотну участь у юридичній особі чи можливість значного або вирішального впливу на управління та/або діяльність юридичної особи, зокрема відносини контролю між усіма особами в ланцюгу володіння корпоративними правами щодо цієї юридичної особи, а також визначити кінцевого бенефіціарного власника [9]. При цьому власником істотної участі у суб'єкті інформаційної діяльності є особа, яка здійснює пряме та/або опосередковане володіння самостійно чи спільно з іншими особами 10 і більше відсотками статутного капіталу та/або права голосу часток (паїв, акцій) суб'єкта інформаційної діяльності, а кінцевим бенефіціарним власником – фізична особа, яка незалежно від формального володіння має можливість здійснювати вирішальний вплив на управління або господарську діяльність такого

суб'єкта безпосередньо або через інших осіб (зокрема шляхом реалізації права володіння або користування всіма активами чи їх значною часткою, права вирішального впливу на формування складу, результати голосування, а також вчинення правочинів, які надають можливість визначати умови господарської діяльності, надавати обов'язкові до виконання вказівки або виконувати функції органу управління), або яка має можливість здійснювати вплив шляхом прямого або опосередкованого (через іншу фізичну чи юридичну особу) володіння однією особою самостійно або спільно з пов'язаними фізичними та/або юридичними особами часткою в суб'єкті інформаційної діяльності.

Найбільшою практичною складністю є застосування положень закону, що стосуються афілійованих та пов'язаних осіб суб'єкта інформаційної діяльності, адже наведені в Законі визначення таких осіб не дозволяють встановити різницю між ними.

Так, відповідно до визначення, наведеного в Законі, афілійована особа суб'єкта інформаційної діяльності – це будь-яка юридична особа, що має істотну участь у суб'єкті інформаційної діяльності. Пов'язані особи з суб'єктом інформаційної діяльності – це особи, які мають істотну участь у суб'єкті інформаційної діяльності; його керівники, афілійовані особи; особи, які мають істотну участь в афілійованих особах суб'єкта інформаційної діяльності; члени сім'ї (чоловік, дружина, діти та батьки, мачуха та вітчим, рідні брати, сестри та їхні діти, чоловіки і дружини) власників суб'єкта інформаційної діяльності; юридичні особи, в яких фізичні особи, зазначені вище, є керівниками або власниками істотної участі; студія-виробник, з якою суб'єктом інформаційної діяльності протягом календарного року здійснено господарських операцій на загальну суму, що перевищує 50 мільйонів гривень (без урахування податку на додану вартість).

Таким чином, судячи з наведених визначень, афілійовані й пов'язані особи можуть розглядатись як частина й ціле (тобто афілійовані особи є одним з видів пов'язаних осіб) або як повністю тотожні за змістом поняття. Так чи інакше, подібні двозначності в законодавстві аж ніяк не відповідають принципу правової визначеності, й цю колізію в законодавстві, безперечно, треба усувати.

Інша проблема, яка виникла при практичному застосуванні норм Закону про прозорість медіавласності, має більш загальний характер і зумовлена, на переконання автора, тим, що, намагаючись забезпечити максимальну прозорість інформації

про структуру власності та кінцевих бенефіціарних власників телерадіоорганізацій, автори Закону «забули» про мету цих законодавчих норм. Так, до інформації, яка підлягає розкриттю, Законом віднесено інформацію про юридичних осіб, у яких власники суб'єкта інформаційної діяльності, а також члени їхньої сім'ї (чоловік, дружина, діти та батьки, мачуха та вітчим, рідні брати, сестри та їхні діти, чоловіки і дружини) є керівниками або власниками істотної участі. При цьому Закон не містить уточнення про те, що така інформація за логікою має розкриватись тільки стосовно юридичних осіб – суб'єктів інформаційної діяльності у сфері телебачення і радіомовлення. Адже, з огляду на поставлену мету, розкриття такої інформації щодо юридичних осіб, що здійснюють діяльність на інших ринках, не має жодного сенсу.

Є певні зауваження до Закону й в контексті відповідності його положень нормам інших законів України, зокрема щодо захисту персональних даних. Так, до прикладу, для забезпечення громадськості права знати, кому належить та чи інша телерадіоорганізація, навряд чи потрібно оприлюднення на її офіційному веб-сайті в мережі Інтернет цілої низки вразливих даних персонального характеру щодо фізичних осіб – власників істотної участі та членів їхніх сімей: дати народження, адреси, реєстраційного номера облікової картки платника податків.

Справедливо піддаються критиці також положення Закону в частині контрольно-наглядових повноважень регулятора – Національної ради щодо перевірки достовірності поданої суб'єктом інформаційної діяльності інформації про його структуру власності та кінцевих бенефіціарних власників. Адже, по-перше, Національна рада нині не має жодного інструментарію для перевірки достовірності такої інформації, по-друге, у ланцюгу володіння корпоративними правами телерадіоорганізацій часто наявні юридичні особи, зареєстровані в юрисдикціях, у яких інформація про власників юридичної особи не є відкритою, отже, її перевірка об'єктивно неможлива без застосування додаткових ресурсів, що володіють відповідним інструментарієм.

У цьому сенсі важливо наголосити, що наділення регуляторних та контрольно-наглядових органів будь-якими додатковими повноваженнями повинно обов'язково супроводжуватись ретельним аналізом наявних у них ресурсів для здійснення таких повноважень. Інакше відповідні положення закону залишаються декларативними та не досягають поставленої мети правового регулювання.

Підсумовуючи викладене, слід констатувати, що нині законодавство України про прозорість медіавласності лише формується. Тому вкрай важливо найближчим часом зосередитись на виявленні максимальної кількості практичних проблем його застосування задля уникнення

механічного перенесення недосконалих норм до Закону України «Про аудіовізуальні послуги», який наразі розробляється задля виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і покликаний стати головним профільним законом у сфері аудіовізуальних послуг.

Список літератури

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14.10.2014 № 1701-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 2048.
2. Про заходи забезпечення прозорості засобів масової інформації : Рекомендація Комітету Міністрів РС від 22.11.1994 № R(94)13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_092. – Назва з екрана.
3. Про плюралізм засобів масової інформації та різноманіття медійного контенту : Рекомендація Комітету Міністрів РС від 31.01.2007 № Rec(2007)2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699>. – Назва з екрана.
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації та реалізації принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення : Закон України від 03.09.2015 № 674-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 45. – Ст. 409.
5. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011. – Назва з екрана.
6. Про аудіовізуальні медіапослуги : Директива Європейського Парламенту та Ради Європи 2010/13/ЄС від 10.03.2010 (кодифікована версія) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://medialaw.org.ua/library/dyrektyva-uevropejskogo-parlamentu-ta-rady-evropy-2010-13-yes/>. – Назва з екрана.
7. Про ратифікацію Європейської конвенції про транскордонне телебачення : Закон України від 17.12.2008 № 687-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 15. – Ст. 203.
8. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості власності засобів масової інформації, а також реалізації принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53680. – Назва з екрана.
9. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21.12.1993 № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.

T. Smyrnova

DISCLOSURE OF BROADCASTING OWNERSHIP IN UKRAINE: LAWMAKING AND ENFORCEMENT PROBLEMS

The article reveals some problems of applying the provisions of certain laws of Ukraine regarding ownership transparency of broadcasters, such as an imperfect terminological apparatus of the Law of Ukraine “On Television and Radio Broadcasting”; discrepancy between its mechanisms and purpose of legal regulation; insufficient resources of regulatory and control bodies in checking the reliability of information on the ownership structure of broadcasters. The legislation on the transparency of media ownership has been designed to introduce additional guarantees of free speech and to create transparent conditions for the licensing of broadcasting as a means to guarantee distribution of objective and unbiased information free of any pressure and censorship. Proceeding from the research, the author concludes that the current legislation of Ukraine on the transparency of media ownership is at the stage of initial formation.

Thus, the most difficult practical issue is the application of the Law on affiliates and related persons of the subject of information activities. The above definition in the law does not distinguish between them. Affiliates, in the author’s opinion, should be considered as type-related persons. Such ambiguity in the legislation deviates from the principle of legal certainty. Another problem that has arisen in the practical application of the Law is that the information to be disclosed is classified information about legal entities in which the subject information activities owners and their family members are managers or owners of substantial participation. After all, in terms of goals, disclosure of legal entities operating in other markets, has no meaning.

Therefore it is essential in the nearest future to focus on identifying the maximum number of practical problems in their application in order to avoid mechanical transfer of imperfect norms of the Law of Ukraine “On audiovisual services”. This is currently being developed to meet the requirements of the Association Agreement between Ukraine and the EU and is to become the main core law in audiovisual services.

Keywords: final beneficial owners, broadcasting ownership structure, media ownership transparency.

Матеріал надійшов 09.03.2016