Высший аудиовизуальный совет Франции: история создания, структура, особенности функционирования

Марковская Алина Евгеньевна / **Markovskaia Alina Evgen'evna** –
бакалавр, факультет журналистики, Московский государтсвенный университет имени М.В. Ломоносова, г. Москва

Аннотация: в статье дается комплексное представление о системе регулирования аудиовизуальных средств массовой информации Франции. Исследуется история создания, структура и миссия Высшего аудиовизуального совета (ВАС) - органа, регулирующего телевидение и радиовещание. Автор прослеживает эволюцию структуры и анализирует предложенные правительством новые законодательные акты, затрагивающие деятельность ВАС.

Ключевые слова: Высший аудиовизуальный совет Франции, французская пресса, журналистика, медиа, право СМИ

Первые радиопередачи во Франции появились еще в двадцатых годах прошлого столетия. К началу войны во Франции сложилась система государственного и частного радиовещания. Новое СМИ предоставило возможность распространять информацию за пределы государственных границ. Уже до Второй мировой войны в Европе начались информационные войны. Однако важную роль радиовещания французы осознали только во время Второй мировой войны, когда радио стало мощным орудием пропаганды и организатором французского сопротивления на территории оккупированной Франции.[1]

После войны правительство опасалось силы радио, а потому была установлена абсолютная монополия государства на радиовещание. С тех пор оно пыталось контролировать данную сферу. Так, во Франции появились первые органы, занимающиеся аудиовизуальными средствами массовой информации, регулирующие деятельность радио, к которому позднее присоединилось и телевидение. С приходом на пост президента социалиста Франсуа Миттерана в 1981 г. государственная монополия была отменена, и были созданы независимые органы, регулирующие деятельность аудиовизуальных СМИ. В настоящее время таким органом является Высший аудиовизуальный совет.

Высший аудиовизуальный совет Франции был создан 17 января 1989 г. для того, чтобы гарантировать свободу аудиовизуальных коммуникаций страны от имени государства, но в то же время независимо от него. До 2013 г. Совет состоял из 9 членов (3 назначались президентом Республики, 3 – председателем Национального собрания, 3 – председателем Сената). Каждый осуществлял свою деятельность в течение семи лет и не имел права совмещать ее с какой-либо другой. Законом от 15 ноября 2013 г. были изменены состав и порядок назначения членов Совета. В настоящее время коллегия ВАС состоит из 8 членов, назначенных декретом президента Франции, и функционирует под руководством Оливье Шрамека (фр. Olivier Schrameck).

К 2017 г. их количество должно сократиться до 7 человек. Трое будут назначаться президентом Национальной ассамблеи, а трое – президентом Сената. Председатель ВАС будет назначаться президентом Республики. Кроме того, при назначении членов необходимо будет соблюдать количественное равенство мужчин и женщин, а номинанты не могут быть старше 65 лет. На данный момент это правило уже соблюдается. За исключением президента Совета, треть коллегии должна обновляться каждые два года. Остальные члены назначаются на 6 лет, без возможности остаться на второй срок. Члены ВАС только через год после прекращения работы

могут делать любые публичные заявления по вопросам, которые касаются деятельности Совета, его миссии и полномочий. В течение трех лет после выхода из коллегии члены Совета не могут работать в государственных или частных организациях, которые контролировались ВАС. Это закреплено в уголовном кодексе Франции.

На сегодняшний день Высший аудиовиуальный совет сильно отличается от того органа, который был создан в 1982 г. Изначально он должен был всего лишь гарантировать плюрализм мнений, затем стал выполнять социальные и культурные задачи, которые соответствовали духу реформ 1986 г., а отныне он работает также над экономическими и техническими вопросами с учетом требования цифровых технологий и глобализации информации. С 2002 г. Совет организовал запуск цифрового телевидения (La télévision numérique terrestre - TNT), таким образом 97% жителей Франции могут смотреть 19 национальных бесплатных каналов и 10 платных. Благодаря работе технических служб ВАС, число радиочастот выросло почти на 25%. С 2004 г. телевидение и радио, работающие исключительно в сети Интернет, стали также находиться под контролем ВАС.

Совет несет ответственность за планирование радиочастотного сектора, за выдачу разрешений на использование этих частот, а также за распределение каналов цифрового телевизионного вещания. Разрешение на радиовещание выдается на 5 лет, на телевещание – на 10.

Закон от 15 ноября 2013 г. возобновил право ВАС назначать президентов национальных программных компаний, которого он лишился в 2009 г. Бывший президент Николя Саркози активно использовал телевидение, поэтому он старался ограничить роль Высшего совета и усилить влияние исполнительной власти на аудиовизуальные СМИ. Таким образом, в период его президентства в 2009 г. был принят закон, по которому руководителей национальных общественных вещающих компаний должен назначать президент Республики. Пришедшие к власти социалисты в 2012 г. приняли новый закон, по которому это право вернулось Совету. Президентов выбирают сроком на пять лет проголосовавшим большинством, и их номинация должна быть взвешенным решением, принятым согласно таким критериям, как компетентность и опыт.

Помимо этого ВАС подписывает соглашение об обязательствах с теле- или радиоканалами, которые хотят функционировать во Франции, в обмен на использование частот или же просто соглашение в случае, если вещание будет проходить другим способом, в том числе в сети Интернет.

Орган имеет право облагать штрафом издателей аудиовизуальных услуг, дистрибьютеров и операторов спутниковых сетей после предварительного уведомления (mise en demeure) (за исключением статьи 42-3 закона от 30 сентября 1986 г.). Чаще всего до этого Совет делает замечание и напоминает правила. Официальное предупреждение же имеет важное значение, поэтому будет отправлено только после того, как факт нарушения будет установлен. Если лицо, нарушающее законодательство, не исправляется, то на него накладываются штрафные санкции. Сумма штрафа зависит от серьезности нарушения (статья 42-2 Закона от 30 сентября 1986 г.) и выгод, получаемых в результате нарушения, но не может превышать 3% от выручки издательства за последний год без учета налогов. Порог увеличивается до 5%, если нарушение в дальнейшем повторяется. Если оно является уголовным преступлением, то сумма штрафа не может превышать тот, который предусмотрен аналогичной статьей Уголовного Кодекса Франции.

Совет регулирует производство и распространение передач во время избирательных кампаний, а также дает рекомендации телевидению и радио в это время. Кроме того, он участвует в разрешении споров, связанных с распределением аудиовизуальных услуг.

В 13 статье Закона от 30 сентября 1986 г. говорится, что «Совет должен обеспечивать

уважение плюралистического выражения мыслей и мнений в теле- и радиопрограммах, особенно в политических передачах и в целом».

Во Франции существуют определенные правила, касающиеся эфирного времени, отведенного для каждого кандидата на пост президента страны. Впервые они были введены в 1965 г. Каждый кандидат имел право на двухчасовой эфир на телевидении и радио. До этого же никаких рамок не было, а эфирное время получали по симпатиям правительства.

В 2011 г. был принят закон от 30 ноября, который устанавливал правила освещения предвыборных новостей. В зависимости от случая, к основному тексту закона прибавляется отдельный, в котором зафиксированы дополнительные правила. Он содержит, например, список издателей, обязанных каждую неделю передавать в Совет хронометраж времени выступления (фр. le temps de parole) и всего эфирного времени (фр. le temps d'antenne). Кроме того, действуют два принципа распределения времени: принцип справедливости (фр. le principe d'équité) и принцип равенства (фр. le principe d'égalité). Первый основывается на следующих факторах:

- репрезентативность кандидатов, которая подсчитывается по результатам кандидата или политической партии на последних выборах;
- способность продемонстрировать свою вовлеченность в кампанию: организация публичных собраний, участие в дебатах, назначение доверенного лица в области финансирования и любые другие инициативы, которые позволят обществу ознакомиться с программой кандидата.

Принцип равенства вытекает из нормативных и законодательных актов президента Республики, касающихся хода предвыборных кампаний, которые устанавливают, что каждый кандидат имеет одинаковый доступ к эфиру. Они действуют в течение шести недель до дня голосования. Это время также делится на три этапа:

- предшествующий, с января;
- время между подачей списка кандидатов и началом кампании;
- официальный период избирательной кампании, то есть две недели до первого тура выборов.

Согласно Избирательному кодексу (Code électoral, les articles L52-1 et L52-2), за день до голосования и в день выборов до закрытия избирательных участков запрещены любые трансляции избирательного характера.

Для всех кандидатов действует принцип свободы слова (фр. le principe de la liberté d'expression), однако некоторые ограничения все же существуют. Например, запрещено использование политической рекламы. Кроме того, кандидатам нельзя использовать национальный гимн и изображение французского флага, очернять своих политических соперников или же проводить сбор средств. Помимо прочего Советом был опубликован перечень техники, использование которой разрешено политическим партиям. Кандидаты имеют право создавать свои собственные видеоролики, но их объем не должен превышать 75% от общего количества эфирного времени, выделенного для вещания. Кроме того, обязательным является использование субтитров. Порядок передач определяется жеребьевкой.

Если Совет обнаружил какие-либо нарушения на первых двух этапах, то радио и телевидение не должны компенсировать их в равнозначных программа и передачах. Однако если нарушение допущено на последнем этапе, то компенсация должна произойти строго в той же программе.

Возникает проблема с тем, что СМИ должны давать равное время всем кандидатам, даже тем, у которых мало шансов одержать победу. Таким образом, они не могут сконцентрировать свое внимание на кандидатах с реальной поддержкой избирателей.

По словам Изабель Вейра-Массон (фр. Isabelle Veyrat-Masson), директора лаборатории по политической коммуникации Национального центра научных исследований (CNRS), это ненормально, что такое количество кандидатов может принимать участие в выборах. На президентских выборах 2012 четыре кандидата, получившие всего 4,1% голосов на выборах, получили целую треть эфирного времени.

В ноябре 2015 г. социалисты Бруно Ле Ру (фр. Bruno Le Roux) и Жан-Жак Урвоа (фр. Jean-Jacques Urvoas) предложили законопроект, меняющий правила распределения времени выступлений, который был принят депутатами 24 марта 2016 во втором чтении. Теперь его ждет дальнейшее рассмотрение в Сенате. Предложение социалистической партии (фр. Partie socialiste) заключается в том, чтобы в течение двух недель перед выборами заменить принцип равенства принципом справедливости. Для оценки репрезентативности кандидатов Высший аудиовизуальный совет должен будет рассматривать такие критерии, как:

- результаты недавних выборов кандидатов или партий;
- участие каждого кандидата в предвыборных дебатах;
- результаты социологических исследований (опросов).

Стоит заметить, что первые два пункта уже используются Советом для оценок. Третий критерий является новым. «Малые партии» (фр. «petits partis») видят несправедливость в том, что опросы будут влиять на время выступлений, когда сильные кандидаты уже достаточно присутствовали в средствах массовой информации. Так, Николя Дюпон-Эньян (фр. Nicolas Dupont-Aignan), президент партии «Вставай, Франция» (фр. Debout la France), назвал этот законопроект безумием. Инициатор законопроекта считает, что такая реформа оправдана, так как она положительно влияет на аудиовизуальные средства массовой информации.

Можно сделать вывод, что Высший аудиовизуальный совет является важным органом регулирования телевидения и радио во Франции. Принципы формирования комиссии делают орган максимально независимым от мнения государственной власти.

Совет выполняет множество разных функций. Он отвечает за рапределение частот вещания, назначает президентов национальных аудиовизуальных компаний, следит за правильным распределением эфирного времени между игроками политической арены. Кроме этого, он защищает права женщин, охраняет французскую культуру, а также регулирует рекламный сектор. Совет активно сотрудничает с телезрителями и радиослушателями и делится опытом с другими странами. Он также является советников государства по вопросам аудиовизуального правового регулирования. Таким образом, ВАС - уникальное явление в рамках национальной медиасистемы Франции, его полномочия часто существенно шире, чем у аналогичных структур в других странах (Россия, США).

1. Захарова М.В. О некоторых особенностях государственного регулирования политической жизни во Франции.// Выборы в новом медийном пространстве (2011-2013гг.): сб. ст. – М. : Факультет журналистики МГУ, 2014.
2. Шарончикова Л. В. Радиовещание и телевидение Франции. М., 2011.
3. Dagorn G. Temps de parole : vers une présidentielle plus inégalitaire? // Le Monde. 15 avril 2016.
4. Décret n° 2001-213 du 8 mars 2001, art.15.
5. Hausalter L. Temps de parole : cette discrète réforme qui favorise les grands partis // Marianne. 02 mars 2016.
6. Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard).
7. Recommandation n° 2011-3 du 30 novembre 2011.
8. Vey T. Présidentielle: le casse-tête du temps de parole // Le Figaro. 30 mars 2012.
9. URL:https://www.legifrance.gouv.fr
10. URL:https://www.csa.fr