



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

№ 16/3-568/9068(194924)

"20" 09 2018 р.

## ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення» щодо посилення інформаційної безпеки та протидії державі-агресору в інформаційній сфері»**  
(реєстр. № 9068 від 07.09.2018 р.)

У поданому проекті Закону пропонується внести зміни до ст.ст. 6 та 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» (далі – Закон) «з метою врегулювання питань, пов'язаних з протидією мові ворожнечі на телебаченні та радіо, а також задля вдосконалення повноважень Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення у сфері протидії інформаційній агресії» (п. 2 пояснювальної записки).

Забезпечення інформаційної безпеки держави є важливим компонентом національної безпеки в цілому та сучасним пріоритетним напрямом не тільки для України, але й інших держав. У цьому контексті доцільно виділити: Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу (Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response), схвалені Європейською комісією від 06.04.2016 р.<sup>1</sup>; резолюцію Європейського парламенту від 23.11.2016 р. «Стратегічні комунікації Європейського Союзу як протидія пропаганді третіх сторін» (EU Strategic communication to counteract propaganda against it by third parties)<sup>2</sup>, у якій, зокрема, в п. 35 звертається увага на те, що розпалювання ненависті, насильства або війни не може приховуватися за ширмою свободи висловлення думок. Відповідно до ст. 20 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права будь-яка пропаганда війни повинна бути заборонена законом; будь-який виступ на користь національної, расової чи релігійної ненависті, що являє собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, повинен бути заборонений законом.

<sup>1</sup> Joint Framework on countering hybrid threats a European Union response [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://bit.ly/2t0ywSh>

<sup>2</sup> European Parliament resolution of 23 November 2016 on EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties — <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0441+0+DOC+XML+V0//EN>

Головне науково-експертне управління, розглянувши поданий законопроект, висловлює щодо його положень такі міркування.

1. У проекті Закону пропонується доповнити частину другу ст. 6 новими абзацами, відповідно до яких «не допускається використання телерадіоорганізацій для: ... трансляції висловів, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, якщо така трансляція *переслідує мету розпалювання ворожнечі та ненависті; розповсюдження термінології, що суперечить Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», якщо таке розповсюдження переслідує мету розпалювання ворожнечі та ненависті. При застосуванні норм абзаців четвертого-шостого частини другої статті 6 цього Закону, відповідні органи, згідно з практикою Європейського суду з прав людини враховують статус особи, що вчинила відповідні дії, природу та формулювання висловлювань, розповсюджених особою, контекст їх розповсюдження, а також їх потенціал призвести до шкідливих наслідків».*

Щодо запропонованих доповнень вважаємо за необхідне зазначити наступне.

1.1. Потребує свого уточнення словосполучення *«розпалювання ворожнечі та ненависті»* щодо предмету такої ворожнечі та ненависті.

Зауважимо, що чинна редакція ст. 6 Закону вже передбачає заборону використання телерадіоорганізацій для закликів до розв'язування агресивної війни або її пропаганди та/або розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті (абзац четвертий частини другої); пропаганди винятковості, зверхності або неповноцінності осіб за ознаками їх релігійних переконань, ідеології, належності до тієї чи іншої нації або раси, фізичного або майнового стану, соціального походження (абзац шостий частини другої); трансляції телепередач, виготовлених після 1 серпня 1991 року, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що *виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України* (абзац дев'ятий частини другої).

Відповідно до ст. 62 Закону при створенні, підготовці та розповсюдженні телерадіопрограм та передач телерадіоорганізації і провайдери програмної послуги зобов'язані дотримуватися вимог законодавства України про захист суспільної моралі. У свою чергу, відповідно до частини третьої ст. 2 Закону України «Про захист суспільної моралі» забороняються виробництво та розповсюдження продукції, яка: пропагує війну, національну та релігійну ворожнечу, зміну шляхом насильства конституційного ладу або територіальної цілісності України; принижує або ображає націю чи особистість за національною ознакою.

Крім того, статтею 161 Кримінального кодексу України передбачена відповідальність за умисні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті, на приниження національної честі та гідності, або образа почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями.

1.2. Із запропонованого формулювання нового абзацу п'ятого частини другої випливає, що якщо трансляція висловів, що виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, здійснюється *без мети* розпалювання ворожнечі та ненависті, то такі дії є правомірними.

1.3. Викликають зауваження словосполучення *«розповсюдження термінології»*, що суперечить Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» та *«їх потенціал* призвести до шкідливих наслідків» в контексті вимог щодо юридичної визначеності та однозначності трактування, що не узгоджується з природою законів, як нормативно-правових актів, покликаних унормувати суспільні відносини у відповідних сферах. Адже зміст законопроекту повинен забезпечити логічне викладення нормативного матеріалу, його доступність для сприйняття, правильного розуміння, а відтак й застосування.

Відповідно до позиції Конституційного Суду України, вживання в законі таких виразів не відповідає принципу юридичної визначеності як складової конституційного принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), а також конституційним принципам рівності і справедливості, з яких випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминує призводити до сваволі (див. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

1.4. За своєю правовою природою Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» носить тимчасовий характер та вичерпає свою дію з відновленням суверенітету України на цих територіях. З огляду на зазначене, управління не вбачає потреби включення до основного тексту законів норм тимчасового характеру, що не узгоджується з природою закону, як постійно діючого нормативно-правового акту. Відповідно до загальних правил законодавчої техніки норми тимчасового та локального характеру включаються до прикінцевих положень Закону.

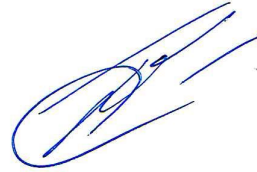
Вищезазначені міркування, висловлені в пунктах 1.1-1.4 цього висновку, стосуються і відповідних аналогічних словосполучень в новелах до частини восьмої ст. 72 Закону.

1.5. При оцінці новели в новому абзаці шостому частини другої статті 6 Закону на необхідність врахування відповідними органами практики Європейського суду з прав людини доцільно врахувати, що відповідно до чинного Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» міністерства, інші центральні органи виконавчої влади вже забезпечують систематичний контроль за додержанням у рамках відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці Суду (частина п'ята статті 19).

2. Потребує уточнення назва законопроекту, яка визначає його сферу інформаційною безпекою та протидією пропаганді держави-агресора. Проте, зміни до ст. 72 Закону почасти стосуються й інших питань, зокрема, щодо прийняття рішення Національною радою з питань телебачення і радіомовлення про стягнення штрафу за неподання, несвоєчасне (не більше одного календарного місяця) подання або подання неправдивої інформації, передбаченої частинами другою та третьою статті 24, а також частиною другою статті 59.

**Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.**

**Перший заступник керівника  
Головного управління**



**С. Гудзинський**

Вик: В. Гергелійник