

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРОТИДІЮ ІНФОРМАЦІЙНОМУ СКЛАДНИКУ АГРЕСІЇ РФ

Васильченко О. П.,

доктор юридичних наук,

професор кафедри конституційного права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 0000-0002-4464-3708

Українським законодавством гарантується свобода слова та вираження поглядів. Це відповідає міжнародним та регіональним документам (Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародному пакту про громадянські та політичні права, Декларації про права людини), учасницею яких є Україна. Революція Гідності 2014 року та наступна протиправна діяльність зі сторони сусідньої держави (анексія Криму, окупація територій на південному сході України) вплинули на законодавчі та нормативні рамки України щодо свободи слова та свободи вираження поглядів. З метою протидії агресії державою ухвалено низку законів, спрямованих на протидію іноземному втручання в мовлення та забезпечення інформаційного суверенітету України. Виконання цих законів зіткнулося з критикою, оскільки неурядові організації розглядають їх як накладення обмежень на свободу вираження поглядів і слова. Однак цензура та самоцензура створюють ще одне серйозне обмеження свободи слова та преси. Закон про прозорість власності на засоби масової інформації, прийнятий у 2015 році, передбачає оприлюднення інформації про власників кінцевих бенефіціарів (контролерів), а за їх відсутності – про всіх власників та учасників організації радіомовлення чи постачальника послуг. У 2019 році Україна прийняла закон про посилення ролі української мови як державної, який передбачає мовні квоти. Згідно із Законом про мову, лише 10% загальних екранізацій фільмів можуть бути мовою, відмінною від української. Україна прийняла кілька законів у сфері управління інформацією з метою протидії іноземному впливу та пропаганді. Згідно зі звітом Організації з безпеки та співробітництва в Європі, за період з 1 січня 2017 року до 14 лютого 2018 року Державний комітет заборонив 30 книг, виданих у Російській Федерації. Отже, вперше зіткнувшись з необхідністю вести «невидиму» війну на інформаційному фронті, Україна була змушена врегулювати межі здійснення свободи слова та преси.

Ключові слова: цензура, агресія, свобода слова, інформаційна складова частина агресії.

Стаття 34 Конституції України гарантує свободу слова та вираження поглядів, як це передбачається низкою міжнародних та регіональних документів, а саме Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародним пактом про громадянські та політичні права, Декларацією про права людини та іншими. При цьому не можна говорити про абсолютизацію всіх без винятку прав людини, адже конституційне законодавство передбачає можливості встановлення меж здійснення права, зокрема і права на свободу вираження поглядів, що аналізується в цій статті. Революція Гідності 2014 року та наступна протиправна діяльність зі сторони сусідньої держави (анексія Криму, окупація територій на південному сході України) вплинули на законодавчі рамки обмеження свободи слова та свободи вираження поглядів. На розпочатку гібридної війни Україна реагувала через запровадження антитерористичної операції (АТО), яку в 2018 р. виведено на законодавчому рівні до нової категорії – «заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» [1]. Поза тим, що конфлікт триває на українській території, він фактично має міжнародний характер. Основним заходом політичного владнання збройного конфлікту стали так звані Мінські угоди [1], які загалом сприяли зниженню інтенсивності бойових дій, але не зупинили конфлікт, гібридність якого особливо проявляється в інформаційному протистоянні двох держав. З метою захисту своєї інформаційної безпеки Україна вдалась до низки дій, зокрема 5 лютого 2017 року Президент України затвердив Доктрину інформаційної безпеки, метою якої було уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни.

Так, пріоритетами державної політики в інформаційній сфері було визначено, зокрема, боротьбу з дезінформацією та деструктивною пропагандою з боку Російської Федерації; забезпечення повного покриття території України цифровим мовленням, насамперед у прикордонних районах, а також тимчасово окупованих територій; забезпечення функціонування Суспільного телебачення і радіомовлення України, у тому числі його належного фінансування; розвиток правових інструментів захисту прав людини і громадянина на вільний доступ до інформації, її поширення, оброблення, зберігання та захист. Міністерство інформаційної політики (створене у 2014 році) стало відповідальним за розробку та впровадження політики у сфері інформаційного суверенітету [2].

Крім того, було ухвалено низку законів, спрямованих на протидію іноземному втручання в мовлення та забезпечення інформаційного суверенітету України, на які б хотілось звернути увагу.

Зокрема, були ухвалені такі закони:

– Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо обмеженого доступу антиукраїнського вмісту на український ринок іноземної друкованої продукції [3];

– Закон України про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телебачення та радіомовлення України [4];

– Закон України про внесення змін до статті 15-1 Закону України «Про кінематографію» [5].

Виконання цих законів зіткнулося з критикою, оскільки неурядові організації розглядають їх як накладення обмежень на свободу вираження поглядів і слова.

Цікаво в цьому ключі згадати, що Україна посідає 102-е місце у Всесвітньому індексі свободи преси 2019 року, створеному «Репортерами без кордонів» [6]. За даними правозахисних організацій, у 2018 році на неокупованих територіях України було зареєстровано 235 випадків порушення свободи слова. Більшість із цих випадків (175) були фізичними нападами на журналістів, що залишається головним викликом у сфері свободи слова [7].

Цензура та самоцензура створюють ще одне серйозне обмеження на свободу слова та преси. Закон про прозорість власності на засоби масової інформації, прийнятий у 2015 році, передбачає оприлюднення інформації про власників кінцевих бенефіціарів (контролерів), а за їх відсутності – про всіх власників та учасників організації радіомовлення чи постачальника послуг [7]. Як наполягають спостерігачі, виконання цього закону залишається слабким [8]. Згідно зі звітом Державного департаменту США за 2018 рік, приватні засоби масової інформації часто представляють читачам та глядачам упереджені погляди (фактично погляди власників таких медіа), виставляють у вигідному світлі своїх союзників, при цьому критикуючи своїх політичних та ділових конкурентів [9]. Практика створення сприятливого та (або) однобічного висвітлення новин за відповідну грошову винагороду є дуже поширеною в Україні [9].

Конституція України містить гарантії свободи слова та свободи вираження поглядів [10]. Як зазначено у статті 3 Конституції, «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави...» [10]; стаття 34 Конституції передбачає, що «кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [10].

Відповідно, стаття 302 Цивільного кодексу передбачає право фізичної особи вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію. Збирання, зберігання, використання і поширення інформації про особисте життя фізичної особи без її згоди не допускаються, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини [11].

Україна є учасницею Європейської конвенції про права людини, стаття 10 якої гарантує свободу вираження поглядів [12]. Крім того, Україна ратифікувала Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, який гарантує свободу слова та вираження поглядів [13].

Конституція встановлює такі випадки, коли право на свободу вираження поглядів і слова може бути обмежене:

- в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності чи громадського порядку;
- з метою запобігання заворушенням чи злочинам;
- для охорони здоров'я населення;
- для захисту репутації чи прав інших осіб;
- для запобігання публікації інформації, отриманої конфіденційно, або
- на підтримку авторитету та неупередженості закону [10].

Цивільний кодекс України містить положення, що передбачають заборону публікувати або транслювати інформацію, яка порушує особисті немайнові права [11].

У 2019 році Україна прийняла закон про посилення ролі української мови як державної, який передбачає мовні квоти [14]. Згідно із Законом про мову, лише 10% загальних екранізацій фільмів

можуть бути мовою, відмінною від української [14]. Крім того, Закон про мову вимагає, щоб принаймні 50% книг, виданих та розповсюджених в Україні, були українською мовою [14]. Згідно з оцінками, система лінгвістичних квот являє значний виклик свободі вираження поглядів та мовлення для населення, яке не розмовляє українською мовою, та для ЗМІ, які публікують або транслюють іншими мовами, крім української [15].

Кілька положень Кримінального кодексу передбачають покарання за розпалювання ненависті на підґрунті мови [16]. Так, у статті 161 Кримінального кодексу зазначено, що «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, а також пряме чи непряме обмеження прав або встановлення прямих чи непрямих привілеїв громадян за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, інвалідності, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками – караються штрафом від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого» [16].

Стаття 300 Кримінального кодексу передбачає покарання за ввезення, виготовлення та розповсюдження в Україні творів (включаючи кіно- та відеопродукти), що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію [16].

Україна прийняла кілька законів у сфері управління інформацією з метою протидії іноземному впливу та пропаганді. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» встановлює, що орган виконавчої влади може відмовити у видачі державного посвідчення на розповсюдження та показ матеріалів, якщо матеріали (висловлювання, дії тощо) пропагують «війну, насильство, жорстокість, фашизм і неофашизм, спрямовані на ліквідацію незалежності України, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, приниження нації, неповагу до національних і релігійних святинь, приниження особистості, що пропагують невігластво, неповагу до батьків, а також наркоманію, токсикоманію, алкоголізм та інші шкідливі звички; фільми порнографічного характеру, що підтверджується висновком експертної комісії з питань розповсюдження і демонстрування фільмів» [17].

Закон забороняє розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять пропаганду «держави-агресора», включаючи позитивні образи працівників держави-агресора, радянських органів державної безпеки, фільми, що виправдовують порушення територіальної цілісності України. Заборона також включає фільми, що виробляються фізичними особами та особами держави-агресора [16]. Заборона поширюється на будь-які фільми з вищеписаним вмістом, зняті після 1 серпня 1991 року, незалежно від країни походження. Заборона на фільми, вироблені фізичними чи юридичними особами держави-агресора за відсутності пропаганди, поширюється на фільми, зняті після 1 січня 2014 року [16].

У 2016 році Верховна Рада прийняла закон, спрямований на обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції з певним змістом. Визначення обмеженого змісту, передбачене Законом, було подібним до Закону про захист інформації в телебаченні та радіомовленні України [17]. Відповідно до закону імпорту продукції друкованих ЗМІ на українську територію з території держави-агресора залежить від отримання дозволу, за винятком до 10 примірників видавничої продукції, що ввозяться громадянами в їх особистому багажі (стаття 28) [18]. Закон передбачає експертну оцінку та аналіз друкованої продукції (рецензія), що підлягає забороні на ввезення [18]. Для отримання дозволу суб'єкт господарювання повинен подати вичерпний перелік документів (включаючи лінгвістичну оцінку продукції) до центрального органу виконавчої влади. Виходячи з рекомендацій експерта, центральний орган виконавчої влади може вибрати видачу, відмову чи поновлення дозволу [18]. Центральний орган виконавчої влади також має право анулювати дозвіл. Відмова у дозволі може бути оскаржена в суді [18].

Центральний орган виконавчої влади, відповідальний за реалізацію політики в інформаційній сфері, веде на своєму вебсайті реєстр видавничої та поліграфічної продукції держави-агресора та тимчасово окупованих територій України, яким надано дозвіл на ввезення та розповсюдження на території України [18].

За розповсюдження друкованої продукції та видачу продукції в Україні без дозволу накладається штраф у розмірі від десяти до п'ятдесяти розмірів мінімальної місячної заробітної плати з наслідком вилучення з обігу зазначеної продукції [18].

Згідно зі звітом Організації з безпеки та співробітництва в Європі, за період з 1 січня 2017 року до 14 лютого 2018 року Державний комітет заборонив 30 книг, виданих у Російській Федерації [19].

Крім того, Закон про внесення змін до статті 15-1 Закону України про кінематографію встановив обмеження щодо розповсюдження та показу фільмів, зміст яких стосується просування або

пропаганди держави-агресора, незалежно від країни походження, що були створені після 1 серпня 1999 року; і які були вироблені фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять просування чи пропаганди держави-агресора та її юридичних осіб та були створені або вийшли в прокат після 1 січня 2014 року [5]. Так, за інформацією ОБСЄ за період з 2015 по 2018 рік було заборонено близько п'ятисот фільмів.

Відповідальним за реалізацію державної політики на напрямі протидії агресії Російської Федерації визначено Міністерство інформаційної політики [20]. Так, йому доручено виконати реформи засобів масової інформації щодо поширення суспільно важливої інформації, а також забезпечення виконання законодавства у сфері управління інформацією.

У 2017 році Президент України підписав указ про накладення санкцій на юридичних та фізичних осіб, який передбачав блокування доступу до російських ЗМІ та соціальних мереж, а також пошукових систем та сервісів та доменів електронної пошти [21]. Цей самий указ також заблокував окремих журналістів чи телерадіомовників (іноземних та внутрішніх), які вважалися загрозою національній безпеці [21]. Серед заборонених соціальних мереж були ВКонтакте та Однокласники, інтернет-пошукова система Яндекс та постачальник послуг електронної пошти Mail.ru [21]. За оцінками, заборонені соціальні медіамережі (Однокласники та ВКонтакте) мали двадцять п'ять мільйонів абонентів в Україні [19]. Недержавні організації розглядають ці санкції як обмежуючі свободу преси та слова [19].

Висновки. Отже, вперше зіткнувшись з необхідністю вести «невидиму» війну на інформаційному фронті, Україна була змушена серйозно підійти до регулювання питання медіасфери. Із запровадженням низки обмежень на продукт, який може похитнути суверенітет та підвищити авторитет агресора в очах громадян, актуальним залишається питання ефективності цих обмежень, питання співрозмірності запроваджених обмежень та захисту національних інтересів. Слід також наголосити, що такі обмеження повинні бути встановлені виключно законом, а не іншими нормативними актами глави держави чи уряду. Водночас необхідно більш рішуче діяти в напрямі заповнення інформаційного простору якісним інформаційним продуктом, адже російська сторона не шкодує фінансів на виробництво проросійської медіапродукції.

Vasylychenko O. On the question about opposition to the information component aggression of the Russian Federation

Ukrainian law guarantees freedom of speech and expression. This is in line with international and regional instruments (Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, International Covenant on Civil and Political Rights, Declaration of Human Rights) to which Ukraine is a party. Unfortunately, Ukraine is no exception, due to the conflict with the Russian Federation. The Revolution of Dignity of 2014 and the subsequent illegal activities of the neighbouring state (annexation of Crimea, occupation of the territories in the South-East of Ukraine) affected the legislative and regulatory framework of Ukraine regarding freedom of speech and freedom of expression. In order to counter aggression, the state has adopted a number of laws aimed at counteracting foreign interference in broadcasting and ensuring Ukraine's information sovereignty. The implementation of these laws has been criticized for being seen by NGOs as imposing restrictions on freedom of expression and expression. However, censorship and self-censorship create another serious restriction on freedom of speech and the press. The Law on Transparency of Mass Media Ownership, adopted in 2015, provides for the disclosure of information on the owners of final beneficiaries (controllers), and in their absence – on all owners and members of a broadcasting organization or service provider. In 2019, Ukraine adopted a law on strengthening the role of the Ukrainian language as the state language, which provides for language quotas for the media. According to the Law on Language, only 10% of total film adaptations can be in a language other than Ukrainian. Ukraine has adopted several laws in the field of information management to counter foreign influence and propaganda. According to the report of the Organization for Security and Cooperation in Europe, for the period from January 1, 2017 to February 14, 2018, the State Committee banned 30 books published in the Russian Federation. Thus, for the first time faced with the need to wage an “invisible” war on the information front, Ukraine was forced to take seriously the regulation of the media and the market. By imposing a number of restrictions on a product that can shake sovereignty and increase the authority of the aggressor in the eyes of citizens, the legislator, guided by the needs of society, also contributes to the promotion of Ukrainian (for example, by introducing quotas).

Key words: censorship, aggression, freedom of speech, information component of aggression.

Література:

1. Kofman M., Rojanski M. A Closer Look at Russia's "Hybrid War". Kennan Cable, Wilson Center. URL: access: <https://www.files.ethz.ch/isn/190090/5-KENNAN%20CABLE-ROJANSKY%20KOFMAN.pdf>.
2. Питання діяльності Міністерства інформаційної політики України, Кабінет Міністрів України, від 30.01.2015. 2015 р., № 6, стор. 36, стаття 124, код акта 75443/2015.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 4, ст. 41.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2015, № 18, ст. 131.
5. Закон України «Про внесення зміни до статті 15-1 Закону України «Про кінематографію». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 19, ст. 213.
6. 2019 World Press Freedom Index. Reporters Without Borders. URL: <https://rsf.org/en/ranking>.
7. 235 Violations of Freedom of Press Were Registered in Ukraine in 2018. IMI Research, Institute of Mass Information. URL: <https://imi.org.ua/en/monitorings/235-violations-of-freedom-of-press-were-registered-in-ukraine-in-2018-imi-research/>.
8. Media Ownership Monitor, Ukraine. Reporters Without Borders. URL: <https://www.mom-rsf.org/en/countries/ukraine/>.
9. 2018 Country Report on Human Rights Practices: Ukraine 21. US Department of State. URL: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/UKRAINE-2018-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>.
10. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141.
11. Цивільний Кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, №№ 40–44, ст. 356.
12. European Convention on Human Rights. Council of Europe. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
13. International Covenant on Civil and Political Rights 1966. United Nations. URL: <https://perma.cc/9F9V-MGVK>.
14. Закон України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2019, № 21, ст. 81.
15. Cohen J. Ukraine's Language Bill Misses the Point. Atlantic Council. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-s-language-law-misses-the-point>.
16. Кримінальний Кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25–26, ст. 131.
17. Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України : Закон України від 05.02.2015 № 159-VIII.
18. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо обмеження доступу на український ринок іноземної друкованої продукції антиукраїнського змісту». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2017, № 4, ст. 41.
19. Uspishna Varta (Ukrainian Human Rights Platform), The Right to Freedom of Speech and Opinion in Ukraine: Threats and Opportunities (Sept. 11, 2018). Organization for Security and Cooperation in Europe. URL: <https://www.osce.org/odihr/393431?download=true>.
20. Постанова Верховної Ради України «Про формування складу Кабінету Міністрів України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014, № 52, ст. 2062.
21. Указ Президента України № 133/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)».