

УДК 070:316.77–049.5] (477):316.776.23

Гарантування національної інформаційної безпеки – в небезпеці

Іван ЧИЖжурналіст, голова Української
консультативної ради
експертів інформаційної
сфери (УКРЕІС)

© Чиж І., 2020

Стаття присвячена аналізу проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення національної інформаційної безпеки та права на доступ до достовірної інформації». Документ оприлюднено для громадського обговорення 20 січня цього року Міністерство культури, молоді та спорту України.

Ретельний аналіз закону фахівцями інформаційної галузі, а не чиновниками, пересвідчує в тому, що маємо справу з дивовижною сумішшю радянських підходів щодо боротьби з дисидентами, та сучасним інноваційним підходом заробити на штрафних санкціях із недобросовісних поширювачів інформації. Створення державним коштом штату Уповноваженого з перевірки діяльності ЗМІ містить у собі особливу небезпеку для свободи слова в Україні. Адже дослідити весь масив розповсюджені інформації фізично не спроможна будь-яка структура. Тому на практиці виникне спокуса застосування вибіркового контролю лише за деякими незручними для влади поширювачами інформації.

Прийняття зазначеного нормативно-правового акта призведе до невиправданого обмеження на поширення інформації та свободу слова, змусить вчергове давати принизливі пояснення у дорадчих органах Ради Європи щодо відповідності європейським стандартам і цінностям. Як наслідок — репутаційні втрати для України, як країни, котра хоча і з потугами торує шлях до цивілізованої Європи, у разі прийняття цього проєкту набагато перевищить шкоду від поширення будь-яких фейків, більшість з яких вмирає, не встигнувши народитися.

Ключові слова: національна інформаційна безпека, діяльність ЗМІ, свобода преси, достовірна інформація, дезінформація.

GUARANTEE OF NATIONAL INFORMATION SECURITY IS IN DANGER

Ivan Chyzh

Journalist, Head of the Ukrainian Advisory Council
of Information Sphere Experts (UKREIS)

The article is devoted to the analysis of the draft Law of Ukraine "On amendments to certain legislative acts of Ukraine concerning ensuring national information security and the right to access reliable information". The document was published for public discussion on January 20 this year by the Ministry of Culture, Youth and Sports of Ukraine.

A careful law analysis by information sphere professionals, not officials, shows that we are dealing with an amazing mix of Soviet approaches to combating dissidents and a modern, innovative approach to making money on penalties from unscrupulous information disseminators. The creation of a state-funded staff of the Media Oversight Commissioner poses a particular threat to freedom of speech in Ukraine. After all, any structure is not physically able to investigate the entire array of disseminated information. Therefore, in practice, there will be a temptation to apply selective control only over some inconvenient for authorities information disseminators.

The adoption of this normative legal act will lead to unjustified restrictions on information dissemination and freedom of speech, will force to once again give humiliating explanations in the advisory bodies of the Council of Europe on compliance with European standards and values.

As a result, reputational losses for Ukraine, as a country that, although struggling, paves the way to a civilized Europe, in the case of this project adoption will far outweigh the damage from the spread of any fakes, most of which die before they are born.

Keywords: national information security, mass media activity, press freedom, reliable information, disinformation.

У преамбулі цього документа закладено конфліктне щодо статті 34 Конституції України обумовлення потреби в цьому Законі задля... реалізації права громадян на доступ до достовірної і збалансованої інформації через запровадження механізмів боротьби з дезінформацією в інформаційному просторі. Тобто, реально йдеться про обмеження, а не про свободу вибору джерел і контенту.

Конституція України тим часом жодним чином не обмежує кожного у праві вибору інформації, як і у праві збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію будь-яким способом — на свій вибір. Ця ж норма Конституції, імплементована до Основного закону Української держави з базових міжнародно-правових актів, — Загальної Декларації прав людини (ЗДПЛ) та Європейської конвенції прав людини (ЄКПЛ), містить вичерпний перелік обмеження інформаційних прав законом «... в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя».

Новела законопроекту щодо достовірної і збалансованої інформації жодним чином не фіксується (і не може фіксуватися!) у Конституції України, оскільки в іншому випадку це була б не свобода слова і думки, а обмеження цих свобод рамками кимось суб'єктивно означеної та з певною суб'єктивною метою дозволеної до поширення достовірної і збалансованої інформації.

Конфліктуючи з Конституцією України, цей законопроект, таким чином, водночас вступає у протиріччя із міжнародно-правовими основами, які є гарантією пріоритету гуманістичних, людиноцентристських засад нового правового світопорядку, який сформувався після трагедії Другої світової війни. Механізмами та інструментарієм Організації Об'єднаних Націй (ООН), Ради Європи (РЄ), Європейського Союзу (ЄС), подібних регіональних утворень на різних континентах, міжнародних судових інстанцій — Суду ООН, Європейського Суду прав людини (ЄСПЛ) та інших інституцій якраз і забезпечується стабільність і збалансованість різновекторних інтересів як держав і союзів держав, так і окремих осіб, народів і суспільств. Не випадково у конституційних нормах щодо прав і свобод людини часто вживається словосполучення «кожен має право» або «кожному гарантується», що нормативно збалансовує права усіх, а не лише громадян тієї чи тієї держави.

Очевидна неконституційність та порушення міжнародно-правових норм і зобов'язань України, що міститься у законопроекті, свідчить про його неприйнятність. І тому численні пропозиції юристів та

медійних експертів без кардинальної зміни парадигми цього напрямку законотворення взагалі нічого не дадуть. Неконституційність поліпшити не можливо!

Якщо ж завданням є боротися з інформаційною агресією щодо Української держави, то це можна було б тільки вітати, але для чого тоді бити своїх, дозвольте запитати?! Потрібні не методи заборони, а система інформаційної превентивності та потужна загальнонаціональна об'єднана протидія інформаційній агресії.

Коли вчорашні топменеджери приватних медіахолдингів, котрі сьогодні востідають на ключових парламентських та міністерських крилах інформаційної сфери, бідкаються — Україна, мовляв, фінансово неспроможна протистояти Росії в її пропагандистській експансії, — то це від лукавого.

Сьогодні все, що маємо притомного у вітчизняній інформаційній сфері, повинно бути відмобілізоване на суспільні потреби. Іншими словами, не один лише Зураб Аласанія з успішно зруйнованою системою регіонального мовлення та мовником-аутсайдером із високою назвою «Суспільний», а всі — ВСІ! — канали і ресурси, які експлуатують во своє благо радіочастоти, котрі, як і надра, належать Українському народу, — мають стати суспільними у своєму основному сегменті мовлення. І зробити це можна елементарно за бажання влади і регулятора, прописавши певні вимоги, як актуальні доповнення, до ліцензійних умов. Якщо потрібна зміна закону — справа одномоментного натискання парламентських кнопок! І тоді не треба гордити 200 сторінок неконституційності! Нацрада виконає благородну контрольну функцію, не зганьбивши себе цензуруванням, а об'єднана «індустрія», маючи чіткі орієнтири, доведе свій патріотичний професіоналізм у конкурентному відстоюванні інтересів України та додасть нової якості правдивій об'єктивній журналістиці. Саме так і вдасться «зшити» Україну, як полюбляють говорити на численних політичних токшоу.

До речі, тема «нема грошей» завжди звучала як виправдання нехлюйства та, як уже тепер очевидно, латентної здачі наших національних інтересів. За такого рефрену, усупереч активній протидії і спротиву, 2003 року в Україні були створені канали «Всесвітня служба іномовлення «Українське телебачення і радіомовлення «УТР» та «Культура», напрацьовано і запроваджено у життя державні програми «Журналіст», «Мала преса», «Районне радіо і телебачення», перешащено у цифровий формат і розбудовано регіональні мережі обласних телерадіокомпаній, — все це докорінно змінило інформаційне поле України, надало йому нової якості й динамічного розвитку.

Водночас було ухвалено надзвичайно важливий Закон України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні», завдя-

ки якому через державний протекціонізм вдалося здійснити справжній прорив від занепаду до розвитку вітчизняної книжки. За даними Книжкової палати України, 2002–2006 роки були п'ятиріччям ренесансу українського книговидання. Тоді ж було засновано і поступово зростало фінансування підтримки соціально значущих видань за державною програмою «Українська книга».

З метою матеріальної підтримки журналістів у їхній винятково важливій державотворчій справі та забезпечення їхньої творчої незалежності було ухвалено Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів». Держава водночас активно сприяла зародженню недержавного сегмента телевізійного мовлення, поступившись частотним ресурсом та власними мережами телеканалом «1+1» та «Інтер». Маючи пряму і безпосередню причетність до цього масиву ініціатив та впровадження їх у життя, як і до конституційного процесу, особливо гордий з того, що інформаційне законодавство України Радою Європи свого часу було названо динамічним і якісним, кращим у Європі, Київ 2005 року було обрано місцем проведення Сьомої європейської конференції міністрів, що опікуються інформаційною сферою, яку якісно підготував і гідно забезпечив професійний колектив Державного комітету телебачення і радіомовлення України. Тут було ухвалено документи, котрі визначили стратегію європейського інформаційного простору на десятиліття вперед...

Звісно, все це вимагало величезних зусиль і жорсткого протистояння з тими, хто бажав запхати кляп до рота журналістів. Досить згадати і погрози, і знущання, і вбивства журналістів. І на Держкомтелерадіо України за його принципову державницьку позицію було вчинено ртутну атаку. Проте Україна невпинно, крок за кроком, утверджувала свободу слова. Досить нагадати, приміром, що тривалий час (близько п'яти років!) волонтаризмом виконавчої влади були вимкнені прямі трансляції Верховної Ради України, навіть коли тут розглядали в режимі парламентських слухань проблеми свободи слова. На це законодавчий орган відповів безпрецедентно жорсткою Постановою щодо Кабінету Міністрів та створив спеціальну тимчасову комісію. Ми здолали і цей виклик, Україна з того часу чує і бачить свій парламент.

Багатьом «експертам» і чиновникам нової генерації усе це і невідоме, і далеке, і чуже. Проте Україна, смію нагадати, народилася не сьогодні. І ламати здобує, руйнувати інформаційно-правове поле не дано нікому!

Можна було б завершити ці нотатки, ще раз наголосивши: неконституційність не удосконалити! Проте на контрасті з історично ретроспективним поглядом на те, як поставала свобода слова в Україні,

спробуємо подивитися, як осучаснюється інформаційне законодавство сьогодні.

Законопроектом вводяться нові поняття у законодавче поле України: «недостовірна інформація», «дезінформація», «поширювач інформації».

Недостовірна інформація — неправдиві відомості про осіб, факти, події та явища, яких не існувало взагалі або які існували, але відомості про них неповні або перекручені.

Деінформація — недостовірна інформація, що становить суспільний інтерес, зокрема стосовно національної безпеки, територіальної цілісності, суверенітету, обороноздатності України, права українського народу на самовизначення, життя та здоров'я громадян, стану довкілля.

Поширювач інформації — фізична чи юридична особа, в тому числі у сфері медіа, що створює або збирає і поширює масову інформацію.

Масова інформація — будь-яка інформація, що є доступною для необмеженого або невизначеного кола осіб або до якої можна отримати доступ будь-якій особі з будь-якого місця і у будь-який час за власним вибором, в тому числі за згодою чи дозволом поширювача інформації.

Поширювачі інформації зобов'язані розміщувати ідентифікаційні дані у доступному для отримувачів інформації місці (на головній сторінці вебсайту або на початку власної вебсторінки, в розділі з інформації про власника облікового запису на платформі спільного доступу до інформації чи в сервісах обміну миттєвими повідомленнями, в інших доступних місцях).

Слід зазначити, що відсутність доступу до всієї можливої інформації — це звичайне явище у різних життєвих ситуаціях. В принципі існує необмежений обсяг інформації, яку можна було б мати; більшість з нас, зокрема й журналісти, висвітлюючи ту чи ту тему, мають лише невелику її частину, однак тільки володіючи всією інформацією, можна з певністю сказати, які її частини істотні. Отже, «неповна інформація» у контексті діяльності у сфері діяльності медіа зазвичай означає, що поширювач інформації не володіє деякими особливими (істотними) частинами інформації, до яких можливо мають доступ інші люди. Тому за формальними ознаками і за бажання звинуватити будь-кого у недостовірності поширених відомостей доволі просто.

До слова, навіть презентація на слайдах, зроблена очільниками міністерства, не дорівнює за повнотою інформації цілісному тексту законопроекту з усіма його нормами, заборонами й вимогами. А враховуючи те, що зазначений проєкт нормативно-правового акта становить значний суспільний, а для журналістської спільноти —

надзвичайний інтерес, торкається питань інформаційної безпеки, конституційних інформаційних прав кожного, зафіксованих у ст. 34 Конституції України, то і сама презентація на слайдах у спрощеному вигляді не позбавлена ознак піару, тенденційності, а можливо, й тієї самої дезінформації, оскільки за задекларованою метою завуальовано проглядається прагнення до обмеження свободи слова — чи не єдиної і останньої «вольності», яка ще залишається у більшості знедолених громадян України, а також полегшення ідентифікації поширювачів недостовірної інформації.

Запропонованим законопроектом за поширення недостовірної інформації та дезінформації передбачена адміністративна відповідальність у вигляді штрафу від 1000 до 2000 мінімальних зарплат, яка у 2020 році складає 4723 грн, нерозміщення або несвоєчасне розміщення відповіді щодо дезінформації за заявою уповноваженого — штрафу у розмірі 20 мінімальних зарплат, ненадання у встановлений законом строк відповіді на заяву чи запит уповноваженого — штрафу у розмірі 5 мінімальних зарплат за кожен випадок порушення. Неважко підрахувати, що, наприклад, якесь недостовірне повідомлення, можливо, зумовлене відсутністю істотних частин інформації про факти або явища, навіть за умови наступного добровільного спростування може обійтися поширювачу інформації у кругленьку суму розміром $1000 \times 4723 = 4 \text{ млн } 723 \text{ тис. грн}$, а за відсутності добровільного спростування сума штрафу може збільшитися вдвічі.

І це ще не все. Кримінальна відповідальність також передбачена і карається штрафом від 5000 до 10000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, який на цей час складає 1051 грн, або виправними роботами від 1 до 2 років, а за дії, вчинені повторно або організованою групою осіб, або якщо вони призвели до тяжких наслідків чи спричинили матеріальну шкоду у великому розмірі передбачено позбавлення волі строком від 5 до 7 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

Аналізуючи наведені санкції, варто пам'ятати про принцип співмірності покарання скоєному правопорушенню, тобто покарання повинно бути адекватним характеру вчинених дій, їх небезпечності та даним про особу винного (винних). Саме про це застерігало Головне науково-експертне управління Верховної Ради України у своєму Висновку на проєкт Закону України «Про медіа» (реєстр. № 2693 від 27.12.2019), наголошуючи, що великий розмір штрафних санкцій загалом невластивий законодавству України про адміністративні порушення. А кримінальна відповідальність у вигляді позбавлення волі до семи років навіть перевищує термін покарання за скоєння злочину середньої тяжкості (статтею 12 Кримінального кодексу України визначено, що злочином середньої тяжкості є злочин, за який передба-

чено основне покарання у вигляді штрафу в розмірі не більше десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення волі на строк не більше п'яти років).

Отже, у разі прийняття закону, дії, вчинені організованою групою осіб, наприклад, зйомки знімальною групою репортажу про «непросте життя» якогось можновладця у приватному маєтку з використанням дрону (безпілотного повітряного судна) або журналістського колективу, котрий видав в ефір гостру програму про корупцію урядовців, мародерство чи безлад у Збройних силах або хабарництво у поліції, подану, на думку уповноваженого з питань інформації (про нього буде сказано далі), у викривленому (недостовірному, тенденційному, неповному, незбалансованому) вигляді цілком можуть містити ознаки злочину «вище» середньої тяжкості з усіма можливими наслідками для учасників «організованої групи». Про всяк випадок поширювачам інформації (а ними можуть виявитися не тільки журналісти, а й будь-які громадяни, котрі поширюють інформацію для невизначеного кола осіб) варто почати запасатися сухарями та теплими речами...

Люди старшого віку, напевно, ще не забули часи СРСР. Тоді в Кримінальному кодексі УРСР існувала стаття 1871, яку варто процитувати:

«Стаття 1871 КК УРСР (аналог ст. 1901 КК РРФСР). Поширювання завідомо неправдивих вигадок, що порочать радянський державний і суспільний лад. Введена в Кодекс Указом ПВР УРСР від 9.11.1966; зміни — від 12.01.1983; скасована 14.04.1989): Поширювання завідомо неправдивих вигадок, що порочать радянський державний і суспільний лад. Систематичне поширювання в усній формі завідомо неправдивих вигадок, що порочать радянський державний і суспільний лад, а так само виготовлення або розповсюдження в письмовій, друкованій або іншій формі творів такого ж змісту, — карається позбавленням волі на строк до трьох років, або виправними роботами на строк до двох років, або штрафом у розмірі до трьохсот карбованців».

На практиці звинувачення у «поширюванні завідомо неправдивих вигадок» висувалося, як правило, проти авторів і розповсюджувачів самвидаву і «тамвидаву» (просте зберігання «наклепницької літератури» цією статтею не передбачалося), а також за усні висловлювання, які «порочили лад».

Як бачимо, навіть за радянських часів «поширювання завідомо неправдивих вигадок» (у редакції МКМС — дезінформації) не вважалося навіть злочином середньої тяжкості та каралося значно по-блажливніше. Відбували покарання засуджені за цією статтею у місцевих виправно-трудових колоніях (ВТК). Щоправда, для справжніх «закорених ворогів радянської влади», таких як Левко Лук'яненко, В'ячеслав Чорновіл, Василь Стус та багатьох інших в'язнів сумління

існувало суворіше покарання, передбачене статтею 62 КК УРСР «Антирадянська агітація і пропаганда». Доцільно процитувати її: «Стаття 62 КК УРСР (аналог ст. 70 КК РРФСР, введена в дію 1.01.1961) Антирадянська агітація і пропаганда.

«Агітація або пропаганда, проваджена з метою підризу чи ослаблення Радянської влади або вчинення окремих особливо небезпечних державних злочинів, поширювання з тією ж метою наклепницьких вигадок, що порочать радянський державний і суспільний лад, а так само розповсюдження або виготовлення чи зберігання з тією ж метою літератури такого ж змісту — карається позбавленням волі на строк від шести місяців до семи років і з засланням на строк до п'яти років чи без такого або засланням на строк від двох до п'яти років.

Ті ж дії, вчинені особою, раніше засудженою за особливо небезпечні державні злочини, а так само вчинені у воєнний час, — караються позбавленням волі на строк від трьох до десяти років і з засланням на строк до п'яти років чи без такого».

Отже, і за цією статтею особа могла отримати термін понад сім років лише у разі, якщо вона раніше була засуджена за особливо небезпечні державні злочини або у разі скоєння злочину у воєнний час. Покарані за цією статтею відбували «ходку» у більш важких умовах мордовських та пермських політичних таборів (за матеріалами Харківської правозахисної групи, авт. В. Овсієнко; доступно: museum.khpg.org).

Слід звернути увагу на ще одну новацію — введення посади Уповноваженого з питань інформації, який встановлює критерії для присвоєння «індексу довіри». Це не що інше, як відновлення пріснопам'ятних Головлітів радянського періоду, тобто латентне встановлення цензури у ХХІ столітті! А «індекс довіри» — те саме, що й намазаний чорнилом штемпель у руках цензора, який дозволяв чи забороняв вихід «у світ» газети чи книжки у 30-ті, 40-ві, 50-ті чи 60-ті роки минулого століття.

Невже це «нові обличчя» у владі? Чому ж тоді від них так тхне нафталіном? — це перше питання.

І друге: невже хтось із них справді очолював якийсь телеканал чи навіть медіахолдинг?..

Якщо це так, то зрозуміла тепер ціна їхньої «незалежності».

Індекс довіри може бути присвоєно будь-якому медіа після перевірки, що проводиться на підставі його добровільного звернення до однієї з незалежних організацій, що мають відповідну компетенцію та досвід і відповідають критеріям, встановленим Уповноваженим з питань інформації. Уповноважений із зазначених питань призначається Кабінетом Міністрів з кандидатів від МКМС, Мін'юсту та Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. Він здійснює моніторинг інформаційного простору і реагує на заяви щодо поширення дезін-

формації, фіксує і перевіряє інформацію на предмет наявності ознак дезінформації, звертається до поширювачів із заявами про відповідь або про спростування дезінформації, звертається до суду із позовами про спростування та надання права на відповідь щодо дезінформації, звертається до суду із заявами про обмеження доступу до інформації за відсутності вихідних даних розповсюджувача або відсутності реакції на його заяви, звертається до правоохоронних органів у випадку наявності ознак кримінального порушення.

Значною мірою коло питань, якими опікуватиметься Уповноважений, дуже нагадує, крім функцій цензури, ще й деякі напрями діяльності підрозділів КДБ СРСР, що стояли на захисті підвалин радянського ладу. З великою ймовірністю можемо припустити, що значне число критично налаштованих до представників влади медіа навряд чи отримують «знак якості» від Уповноваженого з питань інформації, призначеного, а отже, повністю контрольованого урядом.

І ще одне. Індекс довіри, як замислили автори «нафталінового ноу-хау», формують не глядачі чи користувачі інформації, котрі власне і є споживачами продукту, а організація журналістського самоврядування, що видає єдину прес-карту самоврядної організації, яка визнається державою як підтвердження статусу журналіста (напевно, прес-карта — це такий собі документ державного зразка, що видається лояльним представникам другої найстародавнішої професії у світі). До того ж, цей статус може бути призупинений або припинений у разі порушення Кодексу професійної етики. Цей так званий Кодекс також розробляє самоврядна організація. Отже, людина може мати відповідний диплом, що підтверджує кваліфікацію журналіста, членський квиток НСЖУ, але бути позбавлена права на професію лише на підставі висновків самоврядної організації за порушення професійної етики. Рівень професійної майстерності, злободенність матеріалів, талант врешті-решт, виявляється, не мають значення для видачі прес-карти. Однак саме ці якості привертають увагу глядачів, створюють журналістові реальний індекс глядацької довіри, а не індекс довіри поставленого владою Уповноваженого (читай «Смотрящего»).

Слід мати на увазі, що етика, яка визначає норми поведінки, сукупність моральних правил певної суспільної чи професійної групи, є значно ширшою, ніж право, яке виражає волю держави і народу і далеко не завжди надає вибір поведінці. Правові норми в основі своїй директивні, завжди гранично конкретні, протокольні та не залишають простору для вільного тлумачення. В аспекті журналістської діяльності, мораль відкидає всі види обману й брехні, а право звертає увагу лише на деякі види умисного обману. Тому спроба покарання поширювачів інформації за порушення професійної етики наразиться на протиріччя з гранично конкретними нормами, прописаними в

інших законах. І цілком можливо, що звернення Уповноваженого до суду залишиться без юридичних наслідків для потенційного порушника етичних норм, оскільки, як правило, в поширюваних матеріалах, що часто грішать замовним, маніпулятивним, незбалансованим, неповним характером, все ж таки відсутній склад правопорушення як умисного обману, за який наступає покарання.

І насамкінець. «Случайность? Не думаю...» — зачитуємо «брендовий» слоган одного з найзатятіших пропагандистів, що спеціалізується у дьогтемазанні України. Бо он же навіть пан Арахамія у Давосі добалакався до того, що нам начебто треба пригальмувати адаптацію українського законодавства до європейського та ще й тим самим дьогтем мазанув сусідню державу, де рівень валового внутрішнього продукту на людину один із найбільших у Євросоюзі і чи не вдесятеро перевищує український.

Боюся, що сучасні «діджиталізатори» просто припасують нову фразеологію у сталінські закони та й по всьому, — дезінформації кінець? Чи кінець демократичній, правовій, соціальній державі, яку прописує наш Основний Закон?

Може, хтось із латентних авторів таких «новацій» цього й бажав би, та Україна їм не по зубах!

Бо є ще в Україні українці!