

Пропозиції законодавчих

змін

*Регулювання інформаційної діяльності в
мережі Інтернет.*

Політична агітація

Євгенія Гайфер

Восвідко Яна

Чернівці - 2019



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

Ці пропозиції (policy paper) підготовлено на основі матеріалів громадських розслідувань корупційних правопорушень, які були проведені громадськими детективами Проекту “Підтримка запобігання корупції та проведення розслідувань шляхом залучення громадськості на місцевому рівні” (WikiInvestigation), що реалізується Фондом Інновацій та розвитку та фінансується за програмою Європейського Союзу “Підтримка громадянського суспільства, місцевої влади та прав людини в Україні”. Також вони підготовлені на основі спостережень негативних чинників неврегульованої діяльності в мережі Інтернет, зокрема в передвиборчий та виборчий періоди, тобто коли активно на всіх інформплатформах використовується політична агітація.

Ці пропозиції націлені на врегулювання використання в мережі Інтернет, чинників, які можуть наносити шкоду людині чи державі, вводити в оману завідомо фейковими даними. Також визначення відповідальності за порушення відповідних норм та органу, який буде слідкувати та виявляти вищезазначені порушення. Також пропозиції покликані визначити принципи політичної діяльності в Інтернеті.

Ці пропозиції направлені на усунення можливих маніпуляцій в мережі Інтернет, а також для їх унеможливлення в майбутньому, та на усунення законодавчих прогалин у досліджуваній в цьому документі сфері. Завданням цього документу є підняття актуальності вищезазначених питань на регіональному та на центральному рівнях, а також привернення уваги до ідентифікованих проблем.

Основними адресатами цього дослідження є депутати Верховної ради України та Нацрада з питань телебачення та радіомовлення України.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

1. Проблема

В Україні у регулюванні соціальних мереж та Інтернету загалом відсутній системно-правовий підхід до питання «цифрових прав». Зокрема: механізми регулювання, правила і процедури контролю та покарання. Якщо проаналізувати вітчизняну правову базу на наявність питання доступу до мережі Інтернет, її використання, а тим паче обмеження (блокування і фільтрація) описуються уривками норм, що містяться у різних законодавчих актах. Питання соціальних мереж в свою чергу взагалі не регламентовано українським законодавством. Така прогалина в законодавстві створює багато проблем, через які можуть виникати ризики протизаконної діяльності.

Якщо говорити про законодавство України, то питання діяльності в мережі Інтернет лише частково регулюється наступними законами:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації»¹. Він визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, та до інформації, що становить суспільний інтерес. В цьому законі частково описуються засади опублікування і поширення певних категорій інформації в мережі Інтернет розпорядниками інформації, права на активний і пасивний доступ користувачів до інформації через мережу.

- Закон України «Про телекомунікації»², який визначає засади захисту прав споживачів та контролю за ринком телекомунікації з боку держави.

- Закон України «Про інформацію»³ регламентує лише загальні правила і гарантії у сфері інформаційних правовідносин, які також поширюються на діяльність в мережі Інтернет. Проте закон не визначає особливостей регулювання таких відносин в Інтернеті. Хоча тут і згадуються питання регулювання цифрових прав, але без жодної конкретизації. Тобто закон є досить поверхневим в плані регулювання комунікацій через мережі.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>

³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

- Закон України «Про авторське право і суміжні права»⁴. Регулює питання діяльності в Інтернеті лише в питаннях захисту авторських прав. Зокрема, законом передбачено можливість позасудового блокування сайтів та сторінок, якщо на них порушуються авторські чи суміжні права.

- Закон України «Про боротьбу з тероризмом»⁵. Визначає деякі обмеження щодо поширення інформації, що може становити загрозу безпеці держави та її громадян. Так наприклад, законом заборонено поширювати через ЗМІ або в інший спосіб (що означає, що закон поширюється і на мережу Інтернет загалом) інформацію, метою якої є поширення пропаганди або популяризування тероризму, яка містить висловлювання осіб, які чинять опір чи закликають до опору проведення антитерористичної операції тощо. Не зважаючи на те, що Закон встановлює заборони, в ньому немає згадок про те, хто і як має реагувати на такі порушення.

Також питання регулювання діяльності в мережі Інтернет частково описані в деяких указах президента України: Указ Президента України від 26 травня 2015 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України»⁶, Указ Президента від 2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію кібербезпеки України»⁷ та Указ Президента України від 2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від «Про Доктрину інформаційної безпеки України»⁸. Ці документи визначають необхідність регулювання діяльності в мережі Інтернет, пошуку засобів дієвого контролю та обґрунтування нагальної потреби в розробці якісного законодавства щодо інформаційної діяльності в Інтернеті, кібер- та інфобезпеки громадян України.

Отже, ці документи є основною і єдиною нормативною базою, яка здатна лише частково регулювати діяльність в мережі Інтернет, а відтак це говорить про недосконалість української правової бази в питаннях віртуальної діяльності. Ті питання, які визначені в законодавстві не є достатньою основою для безпечного функціонування мережі в Україні. Більше того, в тих питаннях, які частково визначені в законодавстві, немає механізму контролю та покарання за недотримання вимог закону, що призводить до частого порушення правил діяльності в Інтернеті.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12>

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

⁷ <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>

⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>

Невизначеність правового статусу в мережі Інтернет в соціальних мережах, призводить до найбільш негативних наслідків в передвиборчі періоди. Так наприклад, якщо говорити про передвиборчу агітацію та політичну рекламу в соціальних мережах, кандидати в виборчих перегонах нерідко маніпулюють щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) - суб'єктів виборчого процесу». Відповідно до одного з пунктів даного Закону, час мовлення, відведений на політичну рекламу впродовж виборчого процесу не може перевищувати 20 відсотків фактичного обсягу мовлення протягом кожної години мовлення. Нагляд за дотриманням цього пункту належить до компетенції Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення та центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в інформаційній та видавничій сферах, вони уповноважені здійснювати нагляд та інформувати про порушення Центральної виборчої комісії або відповідну окружну виборчу комісію. Тобто вимоги до політичної реклами на радіо та телебаченні чітко визначені законодавством, проте, якщо говорити про соціальні мережі, то до них немає жодних вимог в поширенні таких матеріалі, а також органу, який би моніторив ситуацію в Інтернеті та повідомляв про порушення. Тому, наприклад, дивлячись відео в Youtube, політична реклама за того чи іншого кандидата може з'являтися що дві хвилини перегляду між відео, якщо це короткі відео, та що 5 хвилин в ході відео, якщо воно довготривале. Тобто це вже перевищує 20% обсягу мовлення, але так, як Youtube є сервісом мережі Інтернет, на нього не поширюється Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів...». Таке порушення з одного боку суперечить правомірності, а з іншого в силу того, що воно не є чітко визначеним для мережі Інтернет, порушення цього правила не є незаконним.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

Якщо говорити про цей самий закон¹⁰, але щодо регламентації питань друкованої площі – площа, що відведена на політичну рекламу впродовж виборчого процесу в друкованих засобах масової інформації, не може перевищувати 20 відсотків обсягу друкованої площі кожного номера видання чи додатка до нього. Тобто для друкованих ЗМІ все чітко визначено. Проте в ЗМІ, інтернет виданнях не обов’язково є друкована площа кожного видання, адже вони можуть випускати інформацію не номерами, а у формі веб-сторінки, що призводить до не уможливлення визначення 20% від площі і дозволяє маніпулювати кількістю політичної реклами. Та сама ситуація з соціальними мережами. Так як їхня будова є стрічкоподібною, визначити її площею є нереально, а отже і кількість реклами, яку дозволено публікувати визначити не можна. Це призводить до зловживання політичною рекламою в соціальних мережах, а закону, який би регулював це питання і карав за такі порушення в Україні немає. Тобто питання політичної реклами є повністю нерегульованим в Інтернеті, і політики та політичні партії мають необмежений арсенал і поле дій для політичної агітації.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

¹⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-15>

2. Світовий досвід регулювання інформаційної діяльності в мережі Інтернет

Серед багатьох країн світу, саме в Сполучених Штатах Америки наявний значний досвід з регулювання, контролю та покарання за неправомірну діяльність в мережі. Так наприклад, в США є повноцінні органи, повноваження яких полягають в контролі над діяльністю в мережі, з метою попередження незаконної та кримінальної діяльності, захисту прав користувачів на приватність та безпеку даних. Регламентування діяльності в мережі в США розпочали ще в минулому столітті. Численні закони в Сполучених Штатах охоплюють Інтернет, безпеку даних та конфіденційність. Один з таких, Закон про конфіденційність 1974 року¹¹ є одним з основних. Він прийнятий для встановлення контролю над збором, утриманням, використанням та розповсюдженням особистої інформації. До закону є спеціальні поправки, які уповноважують поширення цього закону і на інформаційну діяльність в мережі Інтернет. Питання регулювання діяльності в мережі в США визначені, як на державному рівні, так і на федеральному. Це робить інформаційне поле Америки в мережі Інтернет безпечним та захищеним. Що стосується політичної діяльності в Інтернеті, то тут вона також є більш розвиненою. На рівні законодавства визначені правила політичних гравців в Інтернеті.

Схожа ситуація із Законами про регулювання діяльності в соціальних мережах характерна і країнам ЄС. Країни-члени ЄС є досить передовими в питаннях е-права. Вони визначенні численними законами та деклараціями, як на рівні окремої країни, так і договорами між країнами та загалом на рівні Європейського парламенту. Для ЄС характерне визначення Інтернету та його сервісів – як критичної інфраструктури, порушення діяльності якої може призвести до безпорядків та непоправної шкоди. Це пояснюється тим, що у країнах ЄС, найпізніше, з 2012 року функціонує електронний уряд і врядування, що означає, що значна кількість операцій переведена в електронний режим і залежить від функціонування Інтернету.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

¹¹ <https://www.justice.gov/opcl/privacy-act-1974>

Закон про заходи щодо соціальних мереж¹² Німеччини, працює з 2017 року. Його мета – зобов'язати великі мережеві платформи, такі як Facebook, Instagram, Twitter і YouTube та інші, оперативно реагувати та видаляти заборонений контент або блокувати незаконну діяльність. Визначає контекст, що підпадає під таку градацію, 22 розділи кримінального кодексу Федеративної Республіки Німеччини. Штраф за недотримання пунктів Закону про заходи щодо соціальних мереж може сягати 50 млн євро. Це, в свою чергу, призводить не лише до зацікавленості керівництва соціальної мережі в оперативній та ретельній перевірці інформації, але й до активної боротьби із порушеннями в інформаційній сфері в німецькому сегменті Інтернету. Цим Законом Німеччина не лише конкретизувала вимоги до діяльності соціальної мережі на своїй території, чітко визначивши що можна, а що не можна робити, але й переклала на великі мережеві платформи відповідальність в боротьбі за безпечний Інтернет, штрафуючи їх за погане виконання норм цього Закону. Тобто відповідальність за кваліфікацію діяльності в мережі покладається повністю на компанію соц. мережі.

Закон про зв'язок¹³ Великої Британії, 2003 року регулює всі спектри інформаційної діяльності, від медіа до соціальних мереж. Це означає, що цей акт має велику кількість положень, які здатні регулювати всі спектри інформаційної діяльності, зокрема:

- поширення в соціальних медіа дезінформації, яка здатна викликати заворушення серед громадян, визнається кримінальним злочином.
- політична реклама на ТБ чи на радіо забороняється. Всі медіа гравці, які прагнуть вивести свою діяльність на рівень Інтернету, повинні сприяти підвищенню медіаграмотності англійців, що призведе до посилення критичного мислення та допоможе громадянам орієнтуватися в інформаційних потоках сучасного світу.

У 2012 році була внесена поправка до цього Закону, яка визначила межі між свободою слова і злочином в інформаційній сфері. Вона містить вказівки, які пояснюють, коли повідомлення підлягають кримінальному переслідуванню відповідно до Закону Великої Британії, а які є проявом свободи слова, і переслідування яких буде вважатися цензурою. Така поправка дає змогу на законодавчому рівні чітко визначити, яка діяльність в мережі є правами і свободами громадян, а яка є нападками на права інших.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

¹² <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/09/170901-Legal-Analysis-German-NetzDG-Act.pdf>

¹³ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>

3. *Вирішення проблеми*

Не зважаючи на те, що інформаційна сфера набула надзвичайного розвитку у світі, як за сферою зайнятості, так і за кількістю нових законів, які створюються для регулювання діяльності в мережі Інтернет, Україна в цих питаннях знаходиться в списку поряд із країнами, що розвиваються. Такий рейтинг засвідчує, що в українському законодавстві є низка прогалин, зокрема в питаннях створення, поширення та використання інформації за допомогою глобальної мережі. Це, зокрема, сприяє всездозволеності громадян України в питаннях використання Інтернету та нових технологій.

Оскільки питання діяльності в Інтернеті не регулюється законодавством України, актуальним є вдосконалення вже наявного українського інформаційного законодавства, на базі вже існуючих законів щодо інформаційної діяльності, проте з їх подальшою модернізацією під сучасні реалії та поширеність технологій мережі Інтернет, а також створення нового, який буде стосуватись виключно питань діяльності в Інтернеті та за допомогою Інтернету.

Покращити ситуацію в Україні також може прийняття Закону, який б унормовував діяльність в мережі Інтернет, шляхом введення в правове поле термінів та понять пов'язаних із такою діяльністю та надання їм відповідного правового статусу, а також визначити права та обов'язки вітчизняних та зарубіжних суб'єктів інформаційної діяльності в національному сегменті Інтернет. Тобто цей етап передбачає систематизацію та кодифікацію інформаційного законодавства (щось на кшталт інформаційного кодексу України). Це призведе до чіткого визначення суб'єктів інформаційної діяльності в мережі Інтернет, максимально врахує та визначить їх права та законні інтереси у відповідності із світовою практикою, та забезпечить єдині підходи та принципи до регламентації відносин в інформаційному просторі, а також надасть визначення низці термінів в інформаційній сфері.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

Зокрема:

1. В першу чергу потрібно прийняти доповнення до вже існуючих законів, що стосуються інформації, або прийняти новий Закон, який би чітко регулював діяльність соціальних мереж в Україні.

2. Зобов'язати своїм внутрішнім законодавством великі мережеві платформи оперативно реагувати та видаляти заборонений контент або заблокувати незаконну діяльність.

3. Штрафувати соціальні мережі, за несвоєчасне реагування та видалення забороненого контенту.

4. Під забороненим контентом слід вважати публікації з погрозами, насиллям, знущанням (це стосується як людей так і тварин) переслідуванням, цькуванням, образами, закликами до насильства, порушення територіальної цілісності держави, публікації про наркотики та наркотичні речовини, екстремізм та мову ворожнечі. Цей перелік не є вичерпним.

5. Зобов'язати правоохоронні органи миттєво реагувати на такий контент, виявляти особу порушника та притягувати до відповідальності.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

Також, слід розробити та прийняти окремий закон, який би:

1. Регулював політичну діяльність в мережі Інтернет, зокрема, в таких питаннях, як політична агітація та реклама, адже без наявності профільних, вузько направлених законів, це поле є вільним для діяльності і створює шляхи для обходу іншого законодавства стосовно цих питань проте в інших, відмінних від Інтернету, сферах.

2. Визначити принципи політичної діяльності в Інтернеті, які виступають в якості нового нетрадиційного майданчика для політичної комунікації з електоратом.

3. Запроваджував аналогії з трансляванням політичної реклами на телебаченні і забезпечити контроль за дотриманням цього законодавства.

4. Визначити перелік порушень та протиправної, незаконної діяльності в Інтернеті та закріпити процедуру попередження та покарання порушника, та механізм застосування санкції.

5. Не використовувати інформацію, в мережах, яка може призвести до порушення законодавства України загалом.

Таким чином в Україні необхідно врегулювати не лише доступ до інформації в Інтернеті та захисту інформаційного поля, але й деталізувати правову базу, аби зменшити кількість невідповідностей та прогалин в законодавстві. А також модернізувати Закон про рекламу та вибори в такий спосіб, щоб політична агітація не залишилась на неконтрольованому законом просторі.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

4. Комунікаційна стратегія

Комунікаційна стратегія повинна бути масовою, спрямованою на основних адресатів цих законодавчих змін, містити чіткі комунікаційні месенджі, бути доступною та зрозумілою для сприйняття.

Основні пункти:

- Просування ідеї модернізації українського законодавства до світових стандартів з питань інформаційної діяльності в мережі Інтернет через традиційні та нові медіа.
- Проведення міжнародних міжурядових конференцій з метою обміну досвідом в інформаційній сфері.
- Створення спеціальних робочих груп для обговорення проблем і можливих шляхів їх вирішення.
- Впровадження законодавчих змін
- Проведення круглих столів між експертами в інформаційній сфері та законодавцями для адаптації світового досвіду до українських реалій.
- Залучення активістів для поширення ідей медіаграмотності серед населення, з метою популяризації думки, що діяльність в мережі Інтернет потребує регулювання, задля безпеки інформаційної діяльності.



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.

Список використаної літератури:

1) Закон України «Про доступ до публічної інформації». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

2) Закон України «Про інформацію». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

3) Закон України «Про авторське право і суміжні права». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3792-12>

4) Закон України «Про боротьбу з тероризмом». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

5) Указ Президента України від 26 травня 2015 року «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

6) Указ Президента від 2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію кібербезпеки України». Режим доступу: <https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>

7) Указ Президента України від 2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від «Про Доктрину інформаційної безпеки України». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>

8) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння реалізації виборчих прав громадянами, забезпечення свободи політичних дебатів, неупередженого ставлення засобів масової інформації до кандидатів у депутати, партій (блоків) - суб'єктів виборчого процесу». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-15>



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

9) Закон України «Про телебачення і радіомовлення». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>

10) Закон США «Про конфіденційність 1974 року». Режим доступу: <https://www.justice.gov/opcl/privacy-act-1974>

11) Закон Німеччини «Про вдосконалення виконання закону в соціальних мережах». Режим доступу: <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/09/170901-Legal-Analysis-German-NetzDG-Act.pdf>

12) Закон Великобританії «Про зв'язок». Режим доступу: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>

13) Закон України «Про телекомунікації». Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15>



Цей проект фінансується
Європейським Союзом



Цей проект реалізовується
Фондом Інновацій та Розвитку

Погляди, висвітлені в цій публікації, можуть не співпадати із поглядами Європейського Союзу.