



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України „Про телебачення і радіомовлення“, статей 15, 15¹, 26 Закону України „Про кінематографію“

м. К и ї в
21 грудня 2021 року
№ 3-р/2021

Справа № 1-252/2018(3492/18)

Велика палата Конституційного Суду України у складі:

Головатий Сергій Петрович (голова засідання),
Городовенко Віктор Валентинович,
Завгородня Ірина Миколаївна,
Кичун Віктор Іванович,
Колісник Віктор Павлович (доповідач),
Кривенко Віктор Васильович,
Лемак Василь Васильович,
Литвинов Олександр Миколайович,
Мойсик Володимир Романович,
Первомайський Олег Олексійович,
Сас Сергій Володимирович,
Сліденко Ігор Дмитрович,
Філюк Петро Тодосьович,
Юровська Галина Валентинівна,

розглянула на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 6 Закону України „Про телебачення і радіомовлення“ від 21 грудня 1993 року № 3759–ХІІ (Відомості Верховної Ради України, 1994 р., № 10, ст. 43) зі змінами, статей 15, 15¹, 26 Закону України „Про

кінематографію“ від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., № 22, ст. 114) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Колісника В.П. та дослідивши матеріали справи, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 47 народних депутатів України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням визнати такими, що не відповідають Конституції України (є неконституційними), окремі приписи, пов'язані з заборонаю розповсюдження аудіовізуальних творів:

1) Закону України „Про телебачення і радіомовлення“ від 21 грудня 1993 року № 3759–ХІІ зі змінами (далі – Закон № 3759), а саме:

– перше речення абзацу десятого частини другої статті 6, відповідно до якого не допускається використання телерадіоорганізацій, зокрема, для „трансляції аудіовізуальних творів (фільмів, телепередач, крім інформаційних та інформаційно-аналітичних телепередач), одним із учасників яких є особа, внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненого на веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв“;

2) Закону України „Про кінематографію“ від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР зі змінами (далі – Закон № 9), а саме:

– абзац четвертий частини третьої статті 15, згідно з яким „одним з учасників фільму є фізична особа, включена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненому в установленому порядку“;

– абзац четвертий частини четвертої статті 15, зокрема слова „у тому числі внесення одного з учасників фільму до Переліку осіб, які

створюють загрозу національній безпеці, оприлюдненому в установленому порядку“;

– частину шосту статті 15, відповідно до якої „Перелік осіб, які створюють загрозу національній безпеці, складає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, на підставі звернень Ради національної безпеки і оборони України, Служби безпеки України, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення“;

– частину сьому статті 15, згідно з якою „центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах культури та мистецтв, оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті Перелік осіб, які створюють загрозу національній безпеці, та забезпечує своєчасне його оновлення“;

– частину першу статті 15¹, зокрема слова „а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора“;

– друге речення частини другої статті 15¹, відповідно до якого „заборона трансляції фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора, які не містять популяризації або пропаганди органів держави-агресора та їхніх окремих дій, поширюється на фільми, вироблені та/або вперше оприлюднені (демонстровані) після 1 січня 2014 року“;

– частину третю статті 26, згідно з якою „порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ цього Закону затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії, та має відповідати вимогам Господарського кодексу України та Закону України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності“.

2. Конституційний Суд України, розглядаючи порушені в конституційному поданні питання, виходить із такого.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України).

Цензура заборонена (частина третя статті 15 Основного Закону України). Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (частина перша статті 54 Конституції України).

Вільне вираження людиною своїх поглядів та переконань безпосередньо пов'язане з правом людини на інформацію, яке включає в себе право на вільне збирання, зберігання, використання, поширення інформації. Водночас не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частина друга статті 32 Основного Закону України). Право на вільне поширення інформації може бути обмежене 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 (частина третя статті 34 Конституції України).

Отже, обмеження законом зазначених прав і свобод (зокрема, гарантованої громадянам частиною першою статті 54 Основного Закону України свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості) є допустимим у випадках і за критеріями, що визначені частиною другою статті 32, частиною третьою статті 34 Конституції України.

За юридичною позицією Конституційного Суду України „обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та

несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права“ (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016).

Розглядаючи порушені у конституційному поданні питання щодо обмеження права на поширення інформації, Конституційний Суд України застосовує й акти міжнародного права, зокрема ті, що визначають права і свободи людини та встановлюють конкретні межі запровадження можливих обмежень прав людини в окремих випадках. Обмеження мають відповідати таким критеріям: вони повинні бути встановлені лише законом, мати правомірну мету та бути потрібними в демократичному суспільстві. Відповідно до пункту 2 статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року свобода вираження поглядів, пов'язана з обов'язками та відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є потрібними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Отже, системний аналіз положень Конституції України та актів міжнародного права дає підстави для висновку, що свобода людини не є абсолютною та може бути обмеженою в передбачених законами випадках і лише для досягнення правомірної мети.

3. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу (частина перша статті 17 Конституції України).

Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України (частина перша статті 65 Конституції України).

Державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямована на забезпечення насамперед воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної безпеки України.

Україна має право захищати свою незалежність, свій державний суверенітет і свою територіальну цілісність шляхом здійснення таких системних заходів і застосування засобів, що є співмірними, допустимими і прийнятними з огляду на рівень небезпеки, загроз і викликів, що постали перед нею.

4. В умовах застосування Російською Федерацією (її суб'єктами владних повноважень, посадовцями, а також її найманцями, журналістами, митцями тощо) різних засобів цілеспрямованого формування негативного образу України протидія державі-агресору здійснюється також в інформаційній сфері як складник національної безпеки української держави. Для протидії загрозам парламент застосовує систему нормативних засобів забезпечення інформаційної безпеки України.

Російська Федерація протягом тривалого часу проводила щодо України недружню державну політику, а у 2014 році грубо порушила державний суверенітет і територіальну цілісність України, норми міжнародного права та свої міжнародні зобов'язання.

Російська Федерація є державою-окупантом (стаття 5 Закону України „Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України“ від 15 квітня 2014 року № 1207–VII, стаття 7

Закону України „Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях“ від 18 січня 2018 року № 2268–VIII).

Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (далі – Асамблея) офіційно підтвердила, що „референдум, проведений в Автономній Республіці Крим і місті Севастополі 16 березня 2014 року, не маючи законної сили, не може бути основою для будь-якої зміни статусу Автономної Республіки Крим або міста Севастополя“ (пункт 5 Резолюції Асамблеї „Територіальна цілісність України“ від 27 березня 2014 року № A/RES/68/262). Асамблея закликала всі держави, міжнародні організації та спеціалізовані установи „не визнавати будь-яких змін статусу Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на основі зазначеного референдуму й утриматися від будь-яких дій чи кроків, що їх можна було б тлумачити як визнання такого зміненого статусу“ (пункт 6 Резолюції Асамблеї „Територіальна цілісність України“ від 27 березня 2014 року № A/RES/68/262).

Асамблея засудила „нинішню тимчасову окупацію Російською Федерацією частини української території – Автономної Республіки Крим та міста Севастополя“, підтвердила „невизнання її анексії“ і наголосила, що «посадові особи Російської Федерації, які діють на території тимчасово окупованого Криму, є нелегітимними і мають називатися „окупаційна влада Російської Федерації“» (Резолюція Асамблеї „Ситуація щодо прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна“ від 16 грудня 2020 року № A/RES/75/192).

До національних інтересів України в інформаційній сфері належать життєво важливі інтереси суспільства і держави, зокрема: захист українського суспільства від агресивного впливу деструктивної пропаганди, передусім з боку Російської Федерації; захист українського суспільства від агресивного інформаційного впливу Російської Федерації, спрямованого на пропаганду війни, розпалювання національної і релігійної ворожнечі, зміну конституційного

ладу насильницьким шляхом або порушення суверенітету і територіальної цілісності України (Доктрина інформаційної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017).

Національна безпека України, яку законодавець визначив як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз (пункт 9 частини першої статті 1 Закону України „Про національну безпеку України“ від 21 червня 2018 року № 2469–VIII), є пріоритетом в умовах протистояння державі-окупанту.

Відповідно до юридичної позиції Конституційного Суду України «для стабільності демократичного конституційного ладу держава може здійснювати конкретні заходи з метою його захисту. Європейський суд з прав людини наголосив на прийнятності концепції „демократії, здатної захистити себе“ (§ 51, § 59 рішення у справі „Фогт проти Німеччини“ (Vogt v. Germany) від 26 вересня 1995 року) та зазначив, що плюралізм і демократія ґрунтуються на компромісі, що вимагає певних поступок з боку осіб, які мають у деяких випадках сприймати обмеження певних наявних у них свобод для того, щоб забезпечити більшу стабільність країни в цілому (§ 99 рішення у справі „Партія добробуту та інші проти Туреччини“ (Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey) від 13 лютого 2003 року)» (абзац перший пункту 11 мотивувальної частини Рішення від 16 липня 2019 року № 9-р/2019).

Отже, особу, яка, зокрема, пропагувала насильство та закликала до повалення конституційного ладу в Україні, брала участь у діяльності незаконних збройних формувань та в бойових діях на території України у складі незаконних збройних формувань, висловлювала підтримку агресивної політики держави-окупанта та здійснювала пропаганду або інші дії, спрямовані на заперечення права Українського народу на власну державність, може бути включено до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці.

Обмеження, установлені першим реченням абзацу десятого частини другої статті 6 Закону № 3759, абзацом четвертим частини третьої, абзацом четвертим частини четвертої, частиною сьомою статті 15 Закону № 9, є допустимими й прийнятними, не порушують прав на інформацію, свободу думки і слова та свободу творчості, не суперечать Конституції України.

Зазначені вище оспорювані приписи Закону № 3759, Закону № 9 мають правомірну мету й спрямовані на захист інформаційної безпеки, державного суверенітету і територіальної цілісності України, на унеможливлення деструктивного інформаційно-пропагандистського впливу та тиску держави-окупанта на свідомість і підсвідомість громадян України за допомогою аудіовізуальних творів та засобів.

5. З огляду на те, що з 2014 року держава-окупант грубо порушує норми міжнародного права, державний суверенітет і територіальну цілісність України, окупувала Автономну Республіку Крим, місто Севастополь та окремі райони Донецької й Луганської областей, а також з урахуванням загроз, які постають перед Україною як жертвою агресивної державної політики Російської Федерації, центральні органи виконавчої влади України можуть мати відповідні дискреційні повноваження й здійснювати нормативне врегулювання порядку внесення особи до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці, зокрема, шляхом ухвалення підзаконних нормативних актів.

Отже, зважаючи на потребу забезпечення національної безпеки України та пошуку розумного балансу між дотриманням прав і свобод людини і громадянина й усуненням реальних викликів і загроз, що постають перед Україною як державою, що потерпає від агресивної державної політики Росії та змушена воювати, обстоюючи державний суверенітет, Конституційний Суд України дійшов висновку, що приписи частини шостої статті 15 Закону № 9 не суперечать Конституції України.

6. Із системного аналізу змісту приписів статті 15¹ Закону № 9 вбачається, що для ухвалення рішення про віднесення фільмів до заборонених для розповсюдження й демонстрування на території України центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері кінематографії, слід виявити й установити одну з таких ознак: 1) фільм вироблений фізичними та юридичними особами держави-агресора – держави, яка в будь-який спосіб окупувала частину території України або яка вчиняє агресію проти України, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом (абзац одинадцятий частини першої статті 3 Закону № 9); 2) фільм вироблений та/або вперше оприлюднений (демонстрований) після 1 січня 2014 року. Зазначені суб'єкти, які здійснюють виробництво фільмів, сплачують податки до державного бюджету держави-агресора, переважно з якого здійснюється фінансування терористичної, репресивної та іншої підривної діяльності антиукраїнського спрямування на окупованій частині території України та на підконтрольній Україні території, зокрема й щодо цілеспрямованого штучного формування негативного іміджу та дискредитації України, її державних органів, Збройних Сил України, інших військових формувань та органів, на які покладено функції забезпечення правопорядку, державної безпеки та захисту державного кордону.

Трансляція таких фільмів має деструктивний негативний вплив, спрямований на дезорганізацію та дестабілізацію функціонування української держави, підрив її національної безпеки, виправдання цілеспрямованих недружніх кроків держави-окупанта стосовно України. Тому одним із допустимих і прийнятних примусових нормативних засобів, якими скористалася українська держава для захисту від збройної агресії, окупації та агресивної державної політики Російської Федерації щодо України, є заборона трансляції фільмів згідно з приписами статті 15¹ Закону № 9.

Отже, приписи частини першої статті 15¹ та другого речення частини другої статті 15¹ Закону № 9 не суперечать Конституції України.

7. В Україні забороняється „розповсюдження і демонстрування фільмів, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, що створюють позитивний образ працівників держави-агресора, працівників радянських органів державної безпеки, виправдовують чи визнають правомірною окупацію території України, а також забороняється трансляція (демонстрування шляхом показу каналами мовлення) фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора“ (частина перша статті 15¹ Закону № 9).

До суб'єктів господарювання, що здійснюють розповсюдження та/або демонстрування зазначених фільмів, можуть бути застосовані адміністративні (адміністративно-господарські) санкції „у формі накладення адміністративно-господарського штрафу в розмірі десяти мінімальних заробітних плат за кожен випадок такого розповсюдження або демонстрування, вчинений вперше, та у розмірі п'ятдесяти мінімальних заробітних плат за кожен наступний випадок такого розповсюдження або демонстрування“ (частина шоста статті 15¹ Закону № 9).

Порядок накладення штрафів за порушення вимог статті 15¹ Закону № 9 „затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері кінематографії“ (частина третя статті 26 Закону № 9).

Розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України бере до уваги юридичні позиції, викладені ним у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 у справі про відповідальність юридичних осіб.

Водночас Конституційний Суд України наголошує, що виклики та загрози, які постали перед українською державністю у зв'язку з тимчасовою російською окупацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, окремих районів Донецької та Луганської областей, а також постійні спроби держави-окупанта штучно дестабілізувати ситуацію в Україні, зокрема, шляхом цілеспрямованого формування негативного образу України та широкого застосування

державою-окупантом викривленої й перекрученої інформації (зокрема, засобами, що їх застосовують у кінематографії, тобто через розповсюдження і демонстрування фільмів з тенденційним викладом та однобічним висвітленням подій і фактів, „демонізацію“ прихильників українського національного відродження та цілеспрямовану руйнацію духовно-культурних основ української державності) обумовили потребу посилити стримування держави-окупанта та протидію російській агресивній державній політиці щодо України насамперед у інформаційній сфері.

Для забезпечення національної безпеки, зокрема державної, економічної, інформаційної, гуманітарної та екологічної, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях органи сектору безпеки і оборони, інші державні органи України, їх посадові особи здійснюють заходи для відновлення територіальної цілісності України, а також забезпечують комплексний розвиток безпекової, економічної, інформаційно-телекомунікаційної, соціальної та гуманітарної інфраструктури на територіях, прилеглих до тимчасово окупованих територій в Донецькій та Луганській областях, реалізують відповідно до документів стратегічного оборонного планування заходи зі зміцнення оборонних і безпекових спроможностей України (частина перша статті 7 Закону України „Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях“ від 18 січня 2018 року № 2268–VIII).

Згідно з Законом України „Про Конституційний Суд України“ Велика палата Конституційного Суду України закриває конституційне провадження у справі, якщо під час пленарного засідання будуть виявлені підстави для цього (частина четверта статті 63); за статтею 62 цього закону такою підставою, зокрема, є невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом (пункт 3).

Відповідно до частини третьої статті 51 Закону України „Про Конституційний Суд України“ в конституційному поданні має зазначатися, зокрема, обґрунтування тверджень щодо неконституційності акта (його окремих положень), тобто суб'єкт права на конституційне подання, стверджуючи про невідповідність акта (його окремих положень) Основному Закону України, має навести обґрунтування такої невідповідності.

З огляду на відсутність обґрунтування тверджень щодо неконституційності припису частини третьої статті 26 Закону № 9 Конституційний Суд України вважає, що є підстави для закриття конституційного провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) вказаного припису згідно з пунктом 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 35, 65, 66, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України „Про Конституційний Суд України“

Конституційний Суд України

у х в а л и в:

1. Визнати такими, що відповідають Конституції України (є конституційними), приписи першого речення абзацу десятого частини другої статті 6 Закону України „Про телебачення і радіомовлення“ від 21 грудня 1993 року № 3759–XII зі змінами, абзацу четвертого частини третьої статті 15, абзацу четвертого частини четвертої статті 15, частини шостої статті 15, частини сьомої статті 15, частини першої статті 15¹, другого речення частини другої статті 15¹ Закону України „Про кінематографію“ від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР зі змінами.

2. Закрити конституційне провадження у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису частини третьої статті 26 Закону України „Про кінематографію“ від 13 січня 1998 року № 9/98–ВР зі змінами на підставі пункту 3 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – невідповідність конституційного подання вимогам, передбаченим цим законом.

3. Рішення Конституційного Суду України є обов’язковим, остаточним та таким, що не може бути оскаржено.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“.



КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ