

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ МЕДІА ЗА ПОШИРЕННЯ ІНФОРМАЦІЇ  
З ОБМЕЖЕНИМ ДОСТУПОМ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ:  
ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

**RESPONSIBILITY OF THE MEDIA FOR INFORMATION OF RESTRICTED  
ACCESS DISSEMINATION IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE:  
SEPARATE REGULATORY ISSUES**

Стаття присвячена дослідженню проблемних питань відповідальності медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану.

На підставі аналізу норм чинного законодавства розглянуто види порушень законодавства у сфері медіа, досліджено систему заходів реагування Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення на порушення законодавства у сфері медіа. Акцентовано увагу, що застосування національним медіарегулятором кожного із зазначених заходів реагування доведено до пропорційної відповідності характеру і ступеню суспільної небезпеки конкретного порушення. Це дозволяє максимально забезпечити об'єктивність і справедливість у реагуванні на різні типи порушень медійного законодавства, враховуючи їх вплив на інформаційний простір та суспільство загалом.

Проаналізовано законодавчі обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією. Визначено, що чинне законодавство, лімітуючи зміст поширюваної інформації в умовах збройної агресії, не визначає конкретних правил поширення суб'єктами медіа та їх представниками, зокрема журналістами, інформації з обмеженим доступом в період дії правового режиму воєнного стану і не регулює механізм юридичної відповідальності за порушення в цій сфері.

Зроблено висновки, що відомості, які збирають медіа та їх представники у зоні бойових дій, є особливим видом інформації, доступ до якої регулюється особливими процедурами. Акцентовано увагу, що через свою важливість для суспільства зазначена інформація має бути доступною, водночас, її «чутливий» характер для сил оборони країни, вимагає належного захисту та особливих заходів безпеки.

Обґрунтовано необхідність внесення змін до чинного Закону України «Про медіа» в частині доповнення переліку визначених обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією.

**Ключові слова:** *медіа, відповідальність, інформація з обмеженим доступом, захист, воєнний стан.*

The article is devoted to the problematic issues of media responsibility study with limited access dissemination information in the conditions of martial state.

On the basis of the analysis of the norms of the current legislation, the types of the legislation violations in the field of media are being considered, and the system of response measures of the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting to legislation violations in the field of media are being studied. It is emphasized that the application of each of the specified response measures by the national media regulator is proportionate to the public danger nature degree of a specific violation. This allows to ensure maximum objectivity and fairness in responding to various types of media legislation violations, taking into account their impact on the information space and society in general.

Legal restrictions on the information content in the media related to armed aggression are analyzed. It was determined that the current legislation, limiting the disseminated information content in conditions of armed aggression, does not define specific rules for the dissemination by media subjects, neither their representatives, in particular journalists, nor information with limited access during the period of the legal regime of martial law, as well as does not regulate the mechanism of legal responsibility for violations in this field.

It was concluded that the information collected by the media and their representatives in the combat zone is a special type of information, access to which is regulated by special procedures. It was emphasized that due to its importance for the society, the specified information should be available, at the same time, its «sensitive» nature for the country&apos;s defense forces requires proper protection and special security measures safeguarding.

The need to amend the current Law of Ukraine «On Media» in terms of supplementing the list of defined restrictions on the information content in the media related to armed aggression is substantiated.

**Key words:** *media, responsibility, information with limited access, protection, martial law.*

**Вступ.** У сучасному світі медіа є ключовим джерелом інформації та потужним інструментом формування громадської думки. Через медіа громадяни отримують суспільно необхідну інформацію, беруть участь у соціальному дискурсі, формують власну позицію щодо актуальних проблем в країні та світі. Свобода діяльності суб'єктів медіа, у тому числі вільне визначення змісту поширюваної інформації, є фундаментальною основою діяльності сучасних масмедіа, проте її реалізація має поєднуватися з відповідальністю за наслідки поширюваної інформації, розповсюдження недостовірної і неповної інформації, провокацію можливих соціальних конфліктів та інших правопорушень.

Прийнятий у грудні 2022 року Закон України «Про медіа» [2] започаткував нові можливості для діяльності вітчизняних та іноземних суб'єктів медіа в українському медіапросторі, надав додаткові гарантії їх захисту, забезпечення реалізації права на свободу вираження поглядів, права на отримання різнобічної, достовірної та оперативної інформації, плюралізму думок і вільного поширення інформації, а також закріпив норми, якими визначається механізм відповідальності за порушення законодавства у сфері медіа. Такий підхід законодавця сформував ідею, що суб'єкти медіа, які функціонують на засадах свободи вираження поглядів і переконань, свободи поширення, обміну та отримання інформації, тим не менш, мають діяти в межах правового поля і відповідати за порушення законодавства, у тому числі у сфері обігу інформації з обмеженим доступом.

У сучасній науковій літературі дослідженню проблеми відповідальності медіа приділяли увагу ряд вчених, проте, їх роботи були переважно спрямовані на: концептуальне обґрунтування соціальної відповідальності засобів масової інформації (І.П. Коваленко, К.С. Назаренко, О.І. Романюк, Ю.Е. Фінклер); дослідження підстав відповідальності за дифамацію, безпеку журналістів (М.М. Гультай, Н.В. Камінська, А.В. Титко); аналіз конкретних складів правопорушень, що можуть вчинятися за участю представників медіа (Г.М. Красноступ, О.В. Острогляд, Л.Е. Радутний М.І. Хавронюк). Виключно питанням організації і захисту інформації з обмеженим доступом присвячували свої роботи А.М. Гуз, І.П. Касперський, С.О. Князев, В.А. Ліпкан, А.І. Марущак та інші вітчизняні вчені. Вони сформулювали низку важливих положень щодо організаційних та правових засад захисту інформації з обмеженим доступом, які продуктивно використовувались і продовжують використовуватися в теорії та практиці обігу інформації з обмеженим доступом. Проте, питання юридичної відповідальності медіа у сфері обігу інформації з обмеженим доступом не отримало достатнього наукового розвитку, через що означена тема має перспективу стати предметом активних наукових дискусій із спрямуванням на правові механізми захисту інформації, а також на формулювання ролі та обов'язків медіа у забезпеченні балансу між свободою слова та обігом інформації з обмеженим доступом.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є аналіз норм чинного законодавства, що визначає підстави виникнення та настання юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері медіа, і визначення на цій основі окремих проблемних питань відповідальності суб'єктів медіа за правопорушення у сфері обігу інформації з обмеженим доступом в умовах дії правового режиму воєнного стану.

**Результати дослідження.** Закон України «Про медіа» (надалі – Закон) закріпив нову і чітку систему заходів та дій щодо виявлення та запобігання порушенням законодавства з боку суб'єктів медіа або їх представників (журналісти, редактори тощо). Відповідно до Розділу VIII Закону – «Відповідальність за порушення законодавства у сфері медіа» – суб'єкти медіа несуть відповідальність за вчинення різного роду правопорушень. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (надалі – Нацрада) у разі їх виявлення може застосовувати різноманітні заходи реагування, а саме: припис, штраф, анулювання ліцензії (за рішенням суду), скасування реєстрації (за рішенням Нацради або суду), заборона видання та розповсюдження друкованого медіа (за рішенням Нацради або суду), тимчасова заборона або заборона поширення онлайн-медіа, заборона (за рішенням Нацради або суду) (ст.99 Закону) [2]. Рішення про застосування таких заходів ухвалюється на підставі результатів перевірок, офіційного моніторингу та інших доказів, які підтверджують наявність або відсутність фактичних обставин, що мають значення для вирішення питання про можливе притягнення суб'єкта медіа до відповідальності, з урахуванням його пояснень, якщо такі пояснення було надано (ст. 99 Закону) [2]. Слід зауважити, що застосування національним медіарегулятором кожного із зазначених заходів реагування доведено до пропорційної відповідності характеру і ступеню суспільної небезпеки конкретного порушення. Це дозволяє максимально забезпечити об'єктивність і справедливість у реагуванні на різні типи порушень медійного законодавства, враховуючи їх вплив на інформаційний простір та суспільство загалом.

Залежно від ступеню суспільної небезпеки та обсягу реальної або потенційної шкоди порушення суб'єктами медіа можна умовно класифікувати на три категорії: незначні, значні та грубі.

Незначні порушення характеризуються випадковим характером, відсутністю повторюваності та незначними наслідками. Вони, зазвичай, стосуються формальних або технічних аспектів діяльності. Характерними для них є такі ознаки як: відсутність системності у протиправних діях і відсутність серйозних наслідків вчинених дій. Це можуть бути: порушення умов ліцензії в частині програмної концепції мовлення, нерозміщення актуальних даних про структуру власності, порушення вимог щодо обліку і зберігання програм, вимог та обмежень щодо порядку розповсюдження реклами тощо. Відповідно, заходами реагування на незначні порушення суб'єктів у сфері медіа є припис, штраф і подвійний штраф.

Значні порушення – це, переважно, порушення контентного характеру і охоплюють такі прояви як-то: поширення висловлювань, що підбурюють до дискримінації за ознаками етнічного чи соціального характеру, релігії, гендерної ідентичності, національності, громадянства; пропаганда наркотиків, жорстокого поводження з тваринами; поширення інформації, що зневажає державну мову; поширення програм і матеріалів за участю осіб, які внесли до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці; створення позитивного образу осіб, які обіймали керівні посади в органах влади комуністичного періоду тощо. Слід зауважити, що до значних порушень можуть належати і процедурні аспекти: порушення вимог щодо відсоткових вимог обсягів європейського або національного продукту, відмова у проведенні перевірки, невиконання вимог національного медіарегулятора щодо обмеження контенту, за поширення якого до суб'єкта медіа вже було застосовано відповідний захід реагування у формі штрафу і т. ін. Заходами реагування на значні порушення можуть бути штрафи або подвійні штрафи, що накладаються на суб'єктів медіа, які допустили порушення. І лише у випадку системності порушень, наприклад при вчиненні значного порушення, якщо впродовж одного місяця до суб'єкта було застосовано п'ять штрафів за вчинення значних порушень, рішення про які не було скасовано у визначеному законом порядку, національний медіарегулятор може спрямувати свою діяльність на анулювання ліцензії або скасування реєстрації за рішенням суду (ст. 116 Закону) [2].

Грубі порушення характеризуються найвищим ступенем суспільної небезпеки у сфері медіа і створюють реальну загрозу для його існування і стабільного розвитку суспільства. До грубих порушень належать: поширення закликів до повалення конституційного ладу, ліквідації незалежності України, ведення війни або воєнного конфлікту; поширення контенту ненависті за ознакою етнічного чи соціального походження, громадянства, гендерної ідентичності тощо; пропаганда тероризму або закликів до терористичних актів; глорифікація російського тоталітарного режиму; поширення порнографії, а також матеріалів, що заохочують сексуальну експлуатацію на насильство над дітьми тощо. Щодо процедурних питань грубими порушеннями визнається повторна відмова в проведенні перевірки впродовж останнього року і ведення діяльності без отримання ліцензії або реєстрації у випадках коли закон вимагає її отримання. Відповідно

заходи реагування на грубі порушення законодавства у сфері медіа також мають найбільш суворий характер і спрямовані на: анулювання ліцензії, скасування реєстрації суб'єкта у сфері медіа, заборону видання та розповсюдження друкованих медіа, а також тимчасову або повну заборону онлайн-медіа.

Специфіка інформаційної діяльності медіа доволі часто супроводжується ризиком розголошення або поширення відомостей чи то даних, які належать до інформації з обмеженим доступом. Особливо гостро ця проблема постає під час висвітлення воєнних дій, коли журналістські розслідування можуть торкатися сфери національної безпеки, що передбачає особливий порядок поводження з інформацією з обмеженим доступом. Проте, чинне законодавство не містить окремих положень, які визначають підстави відповідальності суб'єкта медіа або його представника за поширення такої інформації, хоча нормативні приписи Розділу IX Закону встановлюють межі дозволеного змісту інформації у медіа в умовах збройної агресії.

Відповідно до ст. 119 Закону, суб'єктам у сфері аудіовізуальних, друкованих та онлайн-медіа забороняється поширювати:

1) інформацію, що висвітлює збройну агресію проти України як внутрішній конфлікт, громадянський конфлікт чи громадянську війну, якщо наслідком цього є розпалювання ворожнечі чи ненависті або заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу чи порушення територіальної цілісності;

2) недостовірні матеріали щодо збройної агресії та діянь держави-агресора (держави-окупанта), її посадових осіб, осіб та організацій, що контролюються державою-агресором (державою-окупантом), у разі, якщо наслідком цього є розпалювання ворожнечі чи ненависті або заклики до насильницької зміни, повалення конституційного ладу чи порушення територіальної цілісності;

3) програми та матеріали (крім інформаційних та інформаційно-аналітичних програм), одним із учасників яких є особа, внесена до Переліку осіб, які створюють загрозу національній безпеці;

4) музичні фонограми, відеограми, музичні кліпи, розповсюдження яких заборонено відповідно до частини другої ст. 15 Закону України «Про культуру».

Висвітлення діяльності органів влади держави-агресора (держави-окупанта) в інформаційних та інформаційно-аналітичних програмах та/або матеріалах має супроводжуватися повідомленням про статус держави-агресора (держави-окупанта)» (ст.119 Закону) [2].

Отже, чинне законодавство, визначаючи межі змісту поширюваної інформації в умовах збройної агресії, не закріплює конкретних правил поширення медіа та їх представниками, зокрема журналістами, інформації з обмеженим доступом в період дії правового режиму воєнного стану і не регулює механізм юридичної відповідальності за порушення в цій сфері.

У березні 2022 року Наказом Головнокомандувача Збройних Сил України (надалі ЗС України) «Про організацію взаємодії між ЗС України, іншими складовими сил оборони та представниками медіа на час дії правового режиму воєнного стану» (надалі – Наказ) [3] було сформульовано алгоритм організації роботи медіа задля об'єктивного висвітлення воєнних дій, а також запобігання витоку інформації з обмеженим доступом, відомостей, розголошення яких може призвести до обізнаності противника про дії ЗС України та інших складових сил оборони, що можуть негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану. Цей документ встановив чіткі правила роботи акредитованих медіа у районах ведення бойових дій та визначив конкретні умови їх перебування у відповідних зонах (наявність акредитації, механізм допуску на об'єкти, правила перебування медіа в зеленій, жовтій і, як вилучено, червоній зонах тощо).

Крім того, нормативні приписи Наказу в імперативній формі заборонили представникам медіа під час роботи в районах ведення бойових дій розголошувати інформацію, яка визначена:

– окремими положеннями Закону України «Про боротьбу з тероризмом» (персональні дані співробітників, які беруть участь в АТО та осіб, які сприяють її проведенню; інформація, що може що може створити загрозу життю і здоров'ю заручників; інформація, що містить пропаганду і виправдання тероризму та інші відомості, визначені ч. 2 ст. 17 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») [1];

– Зводом відомостей, що становить державу таємницею, затвердженим наказом Служби безпеки України від 23.12.2020 року № 383;

– Переліком відомостей Міністерства оборони України, які містять службову інформацію, затвердженим наказом Міністерства оборони України від 17.10.2023 року № 605;

– Переліком відомостей Збройних Сил України, що становлять службу інформацію, затвердженого наказом Генерального штабу ЗС України від 30.01.2023 року № 12.

До того ж, згідно Наказу, військовослужбовцям під час взаємодії з медіа забороняється передавати, а представникам медіа поширювати інформацію, що міститься в Переліку інформації, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про дії ЗС України та інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням піл час дії правового режиму воєнного стану (надалі – Перелік). Це інформація, що містить: персональні данні військовослужбовців, які виконують бойові або спеціальні завдання; дійсні найменування військових частин ЗС України; бойовий та чисельний склад військових частин, відомості щодо військовослужбовців окремих підрозділів ЗС України; відомості про інформаційні та психологічні операції; інформацію про втрати бойової техніки та особового складу, якщо така інформація не була поширена офіційно, тощо (повний перелік інформації – у додатку 2 до Наказу).

Проведений аналіз змісту зазначеної у Переліку інформації показав, що вона *de jure* не містить ознак, які б дозволили її віднести до категорії державної таємниці або службової інформації. Однак, з огляду на «чутливий» характер для ЗС України така інформація *de facto* зумовлює її віднесення до окремого і самостійного виду інформації з обмеженим доступом, що потребує підвищеного рівня її захисту в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Додатковим аргументом на користь того, що інформація, зазначена в Переліку, є окремим видом інформації з обмеженим доступом, є встановлений режим доступу до неї – передбачений правовими нормами порядок одержання, використання, поширення і зберігання інформації.

Згідно з Наказом, уповноважена відповідальна особа ЗС України (офіцер зі зв'язків з громадськістю, прес-офіцер або інша визначена особа), яка супроводжує журналістів у т. зв. «червоній зоні», зобов'язана до початку роботи інформувати представників медіа про можливу перевірку відзнятих фото- та відеоматеріалів на предмет наявності інформації з обмеженим доступом, відомостей, які становлять державну таємницю, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці (національним інтересам) або іншим державним інтересам, створити загрозу життю та здоров'я військовослужбовців та безпосередньо представників медіа. У разі виявлення такої інформації вона повинна бути видалена. (п. 2 додатку 1 до Наказу) [3]. Відповідно, журналіст по завершенню роботи на військових об'єктах, за вимогою зобов'язаний передавати визначеній особі електронні та матеріальні носії з фото- та відеоматеріалами для перевірки на предмет наявності інформації, яка не підлягає розголошенню; у разі наявності інформації, яка не підлягає розголошенню, на вимогу представника служби зв'язків з громадськістю (пресслужби) або іншої уповноваженої особи видалити таку інформацію з електронного носія (п. 3 додатку 4 до Наказу) [3].

За порушення Правил роботи в районі бойових дій (додаток 4 до Наказу) також передбачена відповідальність: посадові (службові) особи, які порушують положення Наказу, несуть відповідальність відповідно до закону; щодо представників медіа – порушення зазначених правил, відмова від їх дотримання, передача прескарти іншим особам є підставою для анулювання акредитації або її припинення на період з'ясування порушення (п. 6 додатку 3 до Наказу) [3].

З огляду на вищесказане, слід констатувати, що відомості, які збирають медіа та їх представники у зоні бойових дій, є особливим видом інформації, доступ до якої регулюється особливими процедурами. Через свою важливість для суспільства вона повинна бути доступною, зокрема, через роботу медіа. Водночас, враховуючи її критичне значення для Збройних Сил України, така інформація потребує належного захисту та особливих заходів безпеки. Це реалізується через обмеження доступу до неї неакредитованих журналістів, особливих вимог щодо перевірки, а в окремих випадках і видалення (знищення на вимогу) відзнятих матеріалів, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці, створити загрозу життю та здоров'ю військовослужбовців або безпосередньо представникам медіа, а також через застосування інституту відповідальності за порушення встановлених правил поведіння із зазначеною інформацією.

**Висновки.** Проведений аналіз нормативних приписів чинного законодавства дозволяє дійти висновку, що система заходів реагування на порушення законодавства у сфері медіа є доволі чіткою і збалансованою. Залежно від ступеню суспільної небезпеки порушення у сфері медіа диференціюються на незначні, значні і грубі, кожному з яких відповідає пропорційна міра реагування (відповідальності). Утім, поза увагою законодавця залишається питання порушень медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану. Чинний Закон України «Про медіа» не містить норм, якими регулюються питання щодо обмеження змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією, а також відповідальності медіа та їх представників

за порушення правил роботи в районі бойових дій. Такий підхід видається невиправданим. Аби уникнути неоднозначних тлумачень та забезпечити стабільність у сфері медіа, необхідно мати чітке законодавство, яке регулюватиме питання доступу до інформації в зоні бойових дій.

У зв'язку з викладеним вище, пропонується ст.119 Закону України «Про медіа» – «Обмеження щодо змісту інформації у медіа, пов'язані зі збройною агресією» – доповнити наступним положенням:

«Суб'єктам у сфері аудіовізуальних, друкованих та онлайн-медіа забороняється поширювати інформацію, розголошення якої може призвести до обізнаності противника про дії Збройних Сил України, інших складових сил оборони, негативно вплинути на хід виконання завдань за призначенням під час дії правового режиму воєнного стану.

Відмова дотримуватись Правил роботи представника медіа у районі ведення бойових дій або їх порушення є підставою для скасування акредитації представника медіа або припинення її дії на час з'ясування обставин порушення».

Вбачається, що закріплення зазначеного положення на рівні Закону посилить відповідальність медіа за поширення інформації з обмеженим доступом в умовах воєнного стану і сприятиме збереженню єдності між державою, медіа та суспільством у спільній боротьбі за незалежність України, забезпечуючи належний баланс між свободою слова та національною безпекою.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20 березня 2003 року. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 30.10.2024)

2. Про медіа : Закон України від 13.12.2022 року № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/> (дата звернення 30.10.2024)

3. Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками медіа на час дії правового режиму воєнного стану (зі змінами, внесеними згідно з наказом № 196 від 12.07.2022; № 266 від 03.10.2022; № 49 від 27.02.2023, № 51 від 03.02.2024): Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/files/nakaz73\\_zi\\_zminamu\\_2024.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/files/nakaz73_zi_zminamu_2024.pdf) (дата звернення 30.10.2024)

УДК 34

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.4.35>

**УЛЬМЕР М.М.**

### **ГЕНЕЗА РОЗВИТКУ КАСАЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ**

#### **GENESIS OF THE DEVELOPMENT OF CASSATION PROCEEDINGS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE OF UKRAINE**

Досліджуючи інститут касації в адміністративному судочинстві не можна обійти увагою історію становлення та розвитку касаційного оскарження судових рішень. Історичний аналіз становлення та розвитку цього інституту дозволить, на нашу думку, встановити проблеми, які існували та залишилися невирішеними, з'ясувати тенденції розвитку інституту касації. Визначено, що на теренах України з 15 століття були закладені правові передумови для виникнення процедури оскарження судових рішень, які здійснювалися шляхом подання скарги на суддів та шляхом подання апеляцій. Прийняття Литовських статутів стало важливим кроком у генезисі судоустрійного та процесуального порядку оскарження й перегляду рішень суду. Історичні джерела дають можливість зробити висновок, що перші

---

© УЛЬМЕР М.М. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права) <https://orcid.org/0009-0008-7685-7728>