



**НАЦІОНАЛЬНА РАДА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ТЕЛЕБАЧЕННЯ І РАДІОМОВЛЕННЯ**

РІШЕННЯ № 2184

03.09.2026

Київ

Протокол № 18

Про розгляд проєкту Закону України «Про протидію поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет»

Розглянувши та обговоривши проєкт Закону України «Про протидію поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет», що надійшов на погодження від Служби безпеки України листом від 18.08.2026 № 99/10/2-5754, керуючись статтями 87, 90 Закону України «Про медіа», Національна рада

ВИРІШИЛА:

1. Погодити проєкт Закону України «Про протидію поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет» із зауваженнями, що додаються.
2. Направити рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення до Служби безпеки України.
3. Виконання цього рішення покласти на юридичне управління, департамент контролю, аналізу, стратегічного та регіонального розвитку.
4. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Національної ради О. Бурмагіна.

Голова

Ольга ГЕРАСИМ'ЮК

Відповідальний секретар

Олена НІЦКО



UB
Національна рада
№813 від 03.09.2026
КЕП: Ніцко О. А.
3FAA9288358EC00304000000ABA93600A853E600
Сертифікат дійсний з 14.07.2025 00:00 до 13.07.2027 23:59



UB
Національна рада
№813 від 03.09.2026
КЕП: Герасим'юк О. В.
3FAA9288358EC003040000000BB1F0008FDDA00
Сертифікат дійсний з 01.11.2024 11:31 до 01.11.2026 11:31

Зауваження
до проєкту Закону України «Про протидію поширенню терористичного та
іншого незаконного контенту в мережі Інтернет»

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі – Національна рада) розглянула проєкт Закону України «Про протидію поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет» (далі – проєкт Закону), підтримує необхідність його прийняття, оскільки реалізація положень проєкту Закону сприятиме вдосконаленню законодавчих механізмів протидії поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет, посилення захисту громадян і суспільства від його негативного впливу, а також виконання Україною зобов'язань у сфері європейської інтеграції.

Водночас, з огляду на необхідність забезпечення системності законодавчого регулювання та узгодження положень проєкту Закону з чинним законодавством, у межах компетенції Національна рада висловлює такі зауваження та пропозиції

1. Законом України «Про медіа» (далі - Закон) визначено, що Національна рада здійснює нагляд і контроль виключно щодо суб'єктів у сфері медіа та застосовує визначені законом заходи реагування у разі порушення ними вимог законодавства.

Відповідно до статті 90 Закону Національна рада здійснює офіційний моніторинг діяльності суб'єктів у сфері медіа, проводить перевірки суб'єктів у сфері медіа, розглядає питання про порушення законодавства та/або умов ліцензії і застосовує заходи реагування, передбачені цим Законом. Відповідно до статті 97 Закону Національна рада здійснює нагляд та контроль за дотриманням суб'єктами у сфері медіа законодавства та/або умов ліцензій відповідно до вимог цього Закону. Заходами державного нагляду та контролю є перевірки суб'єктів у сфері медіа та заходи реагування. У разі виявлення Національною радою ознак порушення законодавства, реагування на які не належить до її повноважень, Національна рада звертається до державного органу, до повноважень якого належить вжиття відповідних заходів реагування.

Крім того, статтею 36 Закону встановлено заборону поширення на території України в медіа та на платформах спільного доступу до відео пропаганди або закликів до тероризму та терористичних актів, а також інформації, що виправдовує чи схвалює такі дії. Зазначена стаття також охоплює ширший перелік інформації, що становить загрозу національній безпеці, громадському порядку та демократичному ладу.

Таким чином чинне законодавство вже передбачає участь Національної ради у системі виявлення та реагування на поширення незаконного/терористичного контенту в межах її повноважень.

Статтею 8 проєкту Закону встановлено, що Національна рада здійснює нагляд за дотриманням онлайн-медіа вимог щодо недопущення поширення терористичного контенту в порядку, передбаченому Законом України «Про медіа». Водночас інші положення проєкту Закону фактично наділяють Національну раду додатковими повноваженнями щодо моніторингу цифрового середовища, направлення повідомлень постачальникам посередницьких послуг, витребування інформації, отримання звітів і пояснень, міжнародної взаємодії та участі у функціонуванні спеціальних контактних пунктів. Також проєкт Закону встановлює нові механізми моніторингу, взаємодії та контролю онлайн-контенту, поширюваного онлайн-медіа незалежно від процедур, встановлених Законом. У результаті виникає дві паралельні процедури реагування щодо онлайн-медіа: вжиття заходів медіарегулятором за допущені порушення відповідно до вимог Закону та процедура видалення контенту і блокування облікових записів, запропоновані проєктом Закону. При цьому проєкт Закону не визначає співвідношення цих процедур.

Крім того, стаття 9 проєкту Закону поширює повноваження Національної ради на невизначене коло постачальників посередницьких послуг, які можуть не бути суб'єктами у сфері медіа. Водночас Закон України «Про медіа» не наділяє Національну раду повноваженнями щодо регулювання діяльності таких суб'єктів. Фактично законопроєктом пропонується поширити компетенцію Національної ради за межі кола суб'єктів, визначених спеціальним законодавством, без внесення системних змін до Закону України «Про медіа» та без належного визначення правового статусу таких постачальників.

Також проєкт Закону визначає Національну раду поряд із Службою безпеки України, Національною поліцією та Національною комісією, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку уповноваженими державними органами, які здійснюють моніторинг цифрового середовища, взаємодіють із постачальниками посередницьких послуг, запитують інформацію, вимагають пояснення та застосовують окремі заходи реагування. Водночас проєкт Закону не забезпечує належного розмежування компетенції кожного державного органу, що створює дублювання повноважень і можливість одночасного реагування кількох органів щодо одного й того самого контенту або суб'єкта.

У зв'язку з цим потребує додаткового обґрунтування запропонований проєктом Закону підхід щодо запровадження нових механізмів реагування на терористичний контент з боку Національної ради, зокрема в частині їх співвідношення з механізмами нагляду та контролю, передбаченими Законом України «Про медіа», а також із повноваженнями інших державних органів, залучених до реагування на поширення незаконного контенту.

З огляду на викладене, проєкт Закону потребує доопрацювання в частині чіткого розмежування компетенції уповноважених державних органів з урахуванням їх повноважень, визначених законодавством. Водночас доцільно передбачити, що Національна рада здійснює повноваження, передбачені цим Законом, виключно щодо суб'єктів у сфері медіа та в порядку, визначеному Законом України «Про медіа». Крім того, потребує оцінки, чи можуть відповідні

завдання щодо протидії поширенню терористичного контенту бути реалізовані шляхом удосконалення вже наявних механізмів, передбачених Законом України «Про медіа».

2. Додаткового уточнення потребує визначення незаконного контенту та його складових. Проект Закону містить як положення, що передбачають конкретизацію відповідного контенту через посилання на визначені законом заборони або склади правопорушень, так і положення, сформульовані із використанням загальних та недостатньо визначених понять. Такий підхід може зумовити неоднакове розуміння та застосування відповідних положень різними державними органами. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне уніфікувати підходи до визначення незаконного контенту та, за можливості, пов'язувати його з конкретними законодавчими заборонами або складами правопорушень.

Окрім того, звертаємо увагу на визначення «мови ворожнечі» (пункт 2 частини першої статті 17 проекту Закону) як підстави для віднесення інформації або матеріалів до незаконного контенту у сфері громадської безпеки та захисту прав людини. На даний час термін «мова ворожнечі» передбачений в проекті Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» щодо врегулювання питання захисту від дискримінації за асоціацією, множинної дискримінації та мови ворожнечі», який попередньо міститиме невичерпний перелік ознак, за якими під мовою ворожнечі розумітимуть усі форми висловлювань, що розпалюють, підбурюють, поширюють, пропагують або виправдовують насильство, ненависть, ворожнечу, дискримінацію щодо особи або групи осіб. Таким чином, визначення певних термінів як підстав віднесення матеріалів або інформації до незаконного контенту також потребує уточнень з урахуванням актуальних змін в законодавстві на час прийняття відповідних правових норм.

3. Проект Закону покладає на Національну раду низку нових функцій, зокрема щодо створення та забезпечення цілодобового функціонування контактного пункту, взаємодії з компетентними органами та постачальниками посередницьких послуг, підготовки окремого щорічного звіту, участі в обробці повідомлень про незаконний контент.

Водночас до проекту Закону не додано належного обґрунтування організаційних, кадрових та фінансових наслідків реалізації таких повноважень.

З огляду на характер запропонованих функцій, їх виконання може потребувати створення нових структурних підрозділів у складі апарату Національної ради, збільшення чисельності працівників, створення та підтримки функціонування спеціалізованих інформаційно-комунікаційних систем, забезпечення цілодобової взаємодії з уповноваженими органами та постачальниками посередницьких послуг, додаткових видатків державного бюджету на матеріально-технічне забезпечення виконання таких повноважень.

Разом з цим пояснювальна записка не містить розрахунків потреби у додаткових бюджетних видатках. У зв'язку з цим на виконання вимоги статті 27 Бюджетного кодексу України доцільно надати фінансово-економічне обґрунтування реалізації запропонованих положень, а також визначити джерела фінансування додаткових видатків, пов'язаних із виконанням нових функцій.

4. Положення розділу VI проєкту Закону щодо великих онлайн-платформ потребують концептуального перегляду, оскільки в українському законодавстві відсутнє поняття «велика онлайн-платформа», а запропонована модель лише частково відтворює механізми Регламенту (ЄС) 2022/2065 (Digital Services Act (далі – Акт про цифрові послуги)) без належного впровадження пов'язаної з ними системи правового та інституційного регулювання.

Насамперед слід врахувати, що Акт про цифрові послуги встановлює окремий правовий режим для дуже великих онлайн-платформ (Very Large Online Platforms, VLOPs) та дуже великих онлайн-пошукових систем (VLOSEs), який ґрунтується на ризик-орієнтованому підході та централізованій системі нагляду. Зокрема, статус VLOP/VLOSE пов'язується з досягненням порогу у 45 млн. середньомісячних активних користувачів у ЄС.

Водночас проєкт Закону пропонує власну категорію «великих онлайн-платформ», критерії віднесення до якої мають визначатися Кабінетом Міністрів України. Фактично проєктом пропонується залишити на рівні підзаконного нормативно-правового акта визначення кола осіб, на яких поширюватиметься спеціальний режим державного регулювання. При цьому сам проєкт Закону не містить базових критеріїв такого віднесення, зокрема порогових показників кількості користувачів чи інших об'єктивних параметрів, що суперечить принципу правової визначеності.

Також варто відзначити, що Закон України «Про медіа» не містить поняття «велика онлайн-платформа» та не відносить таких суб'єктів до окремої категорії суб'єктів у сфері медіа. Натомість Закон України «Про медіа» визначає вичерпний перелік суб'єктів у сфері медіа. У зв'язку з цим залишається незрозумілим, яким чином Національна рада реалізовуватиме передбачені проєктом Закону повноваження щодо великих онлайн-платформ. За відсутності відповідних змін до Закону України «Про медіа» правові механізми реалізації таких повноважень залишаються невизначеними.

Крім того, проєктом Закону пропонується уповноважити Кабінет Міністрів України визначати не лише критерії віднесення суб'єктів до великих онлайн-платформ, а й форму повідомлень для постачальників посередницьких послуг про неможливість виконання рішення уповноваженого державного органу, наявність у ньому помилок або недостатність інформації для його виконання, а також повідомлень про виконання такого рішення; уніфіковану методику оцінювання контенту на предмет його належності до терористичного або іншого незаконного контенту; вимоги до суб'єктів аудиторської діяльності щодо проведення щорічного аудиту діяльності великих онлайн-платформ.

Водночас передача регулювання зазначених питань на рівень підзаконного нормативно-правового регулювання може негативно впливати на принципи правової визначеності та передбачуваності правового регулювання, оскільки істотні елементи механізму обмеження прав та покладення відповідних обов'язків визначатимуться не безпосередньо Законом, а підзаконними актами.

Зокрема, у запропонованій редакції законопроєкту передбачається, що оцінка матеріалів на предмет їх належності до терористичного або іншого незаконного контенту здійснюється «уповноваженими державними органами» за

уніфікованою методикою, яка затверджуватиметься Кабінетом Міністрів України. Якщо така методика підлягатиме обов'язковому застосуванню під час практичної діяльності Національної ради, це негативно вплине на діяльність незалежного медіарегулятора, та підкреслить залежність від органу виконавчої влади. Натомість сам Закон, як євроінтеграційний, виходить із необхідності забезпечення інституційної незалежності медіарегулятора.

Крім того, надто широко сформульовані критерії належності контенту до незаконного можуть зумовити його неоднакове тлумачення різними державними органами, що може створити додаткові ризики для суб'єктів у сфері медіа та журналістів, а також призвести до перетину з повноваженнями органу спільного регулювання, визначеними Законом України «Про медіа». Зокрема, статтею 36 Закону України «Про медіа» передбачено механізми спільного регулювання, у межах яких розробляються критерії щодо інформації, забороненої до поширення на території України. Такі критерії Національна рада розробляє та затверджує спільно з органом спільного регулювання за участю представників медіа та громадськості.

5. Стаття 30 проєкту Закону надає уповноваженим державним органам право приймати рішення про видалення терористичного та іншого незаконного контенту; заборону та/або обмеження доступу до нього та блокування облікового запису, однак не визначає підстав та критеріїв застосування кожного із зазначених заходів. У зв'язку з цим залишається незрозумілим, у яких випадках має застосовуватися видалення контенту, у яких обмеження доступу, а також за яких умов допускається блокування облікового запису. Така невизначеність створює ризик надмірної дискреції уповноважених органів та неоднакового правозастосування. Доцільно встановити чіткі підстави та умови застосування кожного із зазначених заходів із дотриманням принципу пропорційності.

6. Також потребує приведення у відповідність назви уповноважених державних органів.

У тексті проєкту Закону вживається як назва «Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення» так і назва «Нацрада». Найменування органу - Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення передбачено у Конституції України та Законі. Скороченої назви органу не передбачено. Таким чином, у тексті законопроєкту є необхідним замінити «Нацрада» на «Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення» у відповідному відмінку.

У цьому ж контексті вважаємо за доцільне уточнити визначення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку як «національного регулятора», з огляду на наявність інших державних органів, що наділені регуляторними повноваженнями у відповідних сферах.

7. Потребує уточнення та приведення до єдності термінологія статті 7 проєкту Закону щодо контактних пунктів постачальників посередницьких послуг.

Частина перша статті 7 передбачає, що постачальники посередницьких послуг зобов'язані визначити та оприлюднити «єдиний контактний пункт».

Водночас таке формулювання містить двозначне трактування: кожен постачальник визначає власний єдиний контактний пункт для взаємодії за цим Законом чи має існувати один спільний контактний пункт для всіх постачальників посередницьких послуг.

Регламент (ЄС) 2022/2065 (Digital Services Act) використовує поняття *single point of contact*, де йдеться не про єдиний контактний пункт для всіх провайдерів, а про визначену кожним постачальником послуг окрему точку контакту для взаємодії з компетентними органами та користувачами.

Додатково слід зауважити, що в інших положеннях законопроекту використовується інша термінологія. Зокрема, частина сьома статті 8 передбачає, що кожний уповноважений державний орган утворює «постійно діючий контактний пункт». При цьому змістовна відмінність між поняттями «єдиний контактний пункт» та «постійно діючий контактний пункт» законопроектом не розкривається.

У зв'язку з цим доцільно уніфікувати та чітко передбачити, що кожен постачальник посередницьких послуг визначає власний контактний пункт для взаємодії в межах виконання вимог цього законопроекту.

8. Назва розділу IV «Заходи та строки постачальників посередницьких послуг» проекту Закону є граматично та юридично неточною, оскільки створює враження, що «строки» належать постачальникам, тоді як, очевидно, йдеться про заходи, яких вживають постачальники посередницьких послуг, для запобігання поширенню терористичного та іншого незаконного контенту та строки їх вжиття.

Крім того, відповідно до пункту 1 частини другої статті 20 проекту Закону заходи, передбачені цією статтею, повинні бути необхідними у демократичному суспільстві для досягнення цілей цього Закону. Проте, із зазначеного проекту Закону не зрозуміло, як саме визначити таку необхідність.

9. Положення Розділу VI проекту Закону потребують узгодження в частині визначення кола суб'єктів, на яких поширюється спеціальний режим регулювання великих онлайн-платформ.

Частина перша статті 34 визначає, що великою онлайн-платформою є постачальник послуг хостингу, який відповідає встановленим критеріям. Водночас частини п'ятнадцята та шістнадцята цієї статті оперують поняттям «постачальник посередницьких послуг», яке відповідно до статті 1 проекту Закону є значно ширшим та охоплює не лише постачальників послуг хостингу, а й провайдерів онлайн-платформ. Крім того, у статті 35 використовується конструкція «постачальники великих онлайн-платформ».

Таким чином, неможливо однозначно встановити, на кого поширюються передбачені Розділом VI права та обов'язки: великі онлайн-платформи як сервіс, постачальник послуг хостингу чи постачальник посередницьких послуг. Неузгодженість може ускладнити правозастосування та створити невизначеність щодо кола суб'єктів, на яких поширюється спеціальний режим регулювання. У зв'язку з цим доцільно конкретизувати суб'єкта, щодо якого встановлюються спеціальні вимоги та обов'язки, передбачені вищезгаданим розділом.

10. Пункт п'ятий розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону визначає, що «До приведення законодавства України у відповідність із цим Законом закони та інші нормативно-правові акти застосовуються в частині, що не суперечить цьому Закону», при цьому проєктом Закону не вносяться зміни до інших законодавчих чи нормативно-правових актів.

Таким чином, проєкт Закону потребує системного доопрацювання, оскільки запропонована модель реагування на поширення терористичного та іншого незаконного контенту не забезпечує належного розмежування повноважень між уповноваженими державними органами, створює колізії із Законом України «Про медіа», Законом України «Про електронні комунікації», Законом України «Про Службу безпеки України», Законом України «Про Національну поліцію» та Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку». Значна частина положень проєкту встановлює нові повноваження державних органів і нові обов'язки «суб'єктів цифрового середовища» без відповідних змін до спеціального законодавства та без чіткого визначення процедур їх реалізації, що не відповідає принципам правової визначеності, пропорційності та розмежування компетенції органів державної влади.

З урахуванням викладеного, Національна рада погоджує проєкт Закону України «Про протидію поширенню терористичного та іншого незаконного контенту в мережі Інтернет» із зауваженнями.
