

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Щодо проектів Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електромагнітного простору» (реєстр. 13140) та Закону України «Про основи всебічного залучення приватного сектору та громадянського суспільства до здійснення заходів зі стримування деструктивної діяльності в кіберпросторі» (реєстр. 13592)

1. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електромагнітного простору» (реєстр. 13140)

Метою цього законопроекту, що визначена у пояснювальній записці, є необхідність «визначення засад використання електромагнітного простору (спектру), як природного ресурсу України, пропонується прийняти Закон України “Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання окремих питань у сфері електромагнітного простору”» у контексті реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Організації Північноатлантичного договору, для впровадження стандартів НАТО з питань оборони.

Заслуговує повної підтримки намагання унормувати належним чином діяльність та створити ґрунтовне правове забезпечення для підрозділів радіоелектронної боротьби, що на сьогодні є важливою складовою сил оборони, водночас точкове введення в законодавче поле питання регламентації «електромагнітного простору» лише у контексті ведення війни викликає певні зауваження.

Окрім цього, якщо прийняття законопроекту зумовлено необхідністю вжиття заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Організації Північноатлантичного договору, для впровадження стандартів НАТО з питань оборони, то відповідно мають бути враховані доктринальні положення цієї організації, відповідні стандарти та загальні підходи.

За таких умов варто зауважити наступне.

Якщо особливості проведення бойових дій та заходів з їх забезпечення вимагають визначення функцій та повноважень відповідних функцій вимагають виокремлення «електромагнітного простору» на доктринальному рівні, то зазначене відповідне має бути враховано насамперед у відповідних документах стратегічного планування у сфері воєнної безпеки.

Наприклад за зразком NATO Electromagnetic Warfare Policy чи NATO Electromagnetic Spectrum (EMS) Strategy. Або ж за зразком Стратегії переваги в електромагнітному спектрі (DOD Electromagnetic Spectrum Superiority Strategy) у США. Відповідно питання використання «електромагнітного спектру» (а не електромагнітного простору як у тексті законопроекту) за потреби має бути врегульовано в державі комплексно.

Насамперед слід зазначити, що вжиття терміну «електромагнітний простір» потребує ґрунтовної і належної аргументації з точки зору технічних та фізико-математичних наук, оскільки як у доктринальних документах, так і у спеціальній літературі вживаються в основному терміни «електромагнітний спектр» або ж «електромагнітне середовище», оскільки навряд чи електромагнітний простір є аналогом кіберпростору (як віртуального середовища, заснованого на роботі технічних пристроїв). Окрім цього саме поняття «електромагнітний простір» є некоректною категорією, бо електромагнітні хвилі не утворюють «простору» як фізичного середовища.

Поняття «простору» та «спектру» ототожнювати взагалі неможливо. Простір характеризується площею, а спектр – діапазонами. Спектр це розподіл енергії чи хвильових частот за певним діапазоном, що не утворює якийсь окремий простір. Неможливо визначати фізичне явище, яке має властивості поширення хвильовим способом через категорії фізичного простору за аналогією з сухопутним, повітряним, водним простором.

Тому на нашу думку, усі згадки та визначення щодо «електромагнітного простору» треба вилучити з огляду на їхню невідповідність сучасним науковим даним.

Слід також зазначити, що надання дефініцій у статті 1 законодавчого акту робиться з метою роз'яснення того, яким саме чином слід їх розуміти у наступному в тексті цього акту. Тому запропоновані дефініції «електронна (радіомагнітна) боротьба», «засіб електромагнітної боротьби», що не вживаються у подальшому в тексті Закону України «Про оборону України», мають бути або визначені у тексті самого законодавчого акту або вилучені.

Слід звернути увагу, що загальна дефініція «електромагнітного простору» необхідна лише для визначення у проекті інших двох категорій:

«електромагнітна (радіоелектронна) боротьба» - сукупність організаційно-технічних заходів, що проводяться з метою стримування та/або відсічі збройної агресії проти України у електромагнітному просторі (абз. 31 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про оборону України» у редакції проекту);

«засіб електромагнітної боротьби» - як захищеність електромагнітного простору від воєнних загроз, а також від впливу реальних і потенційних загроз невоєнного характеру (п. 51 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» у редакції проекту).

Але спроба їх штучного відокремлення є логічною помилкою. Окремі (локальні) заходи стримування сприяють стратегічному стану захищеності, заходи захисту і захищеності у рамках довгого процесу «стримування» не можуть бути відокремлені. Діалектично ці процеси є взаємопов'язаними, тому їх штучне розділення шляхом формування двох окремих категорій спричинить практичну плутанину у контексті загальної невизначеності правових характеристик «електромагнітного простору».

Окрім цього у законопроекті є деякі термінологічні взаємні неузгодженості. Так, пропонується додатково внести в Закон України «Про електронні комунікації» такі нові терміни: «електромагнітний засіб», але залишити чинне визначення в тому ж законі терміну «радіообладнання (радіоелектронний засіб)»; те саме стосується і дублювання іншого за змістом

терміну «електромагнітна перешкода» з терміном «радіозавади». У проекті щодо змін до Закону України «Про оборону України» йдеться про «*електромагнітну (радіоелектронну) боротьбу*», а до змін в Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» мова йде лише про «*електромагнітну боротьбу*». Тобто в рамках одного проекту до різних законів пропонується різні редакції однієї і тієї самої дефініції. Такий підхід не відповідає принципам правової визначеності та створює термінологічну неузгодженість у системному тлумаченні норм.

Відповідно законопроект № 13140 від 28.03.2025 потребує суттєвого доопрацювання, зокрема, визначення на концептуальному рівні об'єкта правової охорони, як варіант, «електромагнітного середовища», а не «електромагнітного простору» та його місця серед інших визнаних доменів ведення операцій, або ж визначення місця «електромагнітного спектру» як засобу ведення війни у контексті воєнних доктрин та інших документів стратегічного планування НАТО. Крім цього запропоновані термінологічні уточнення мають бути належним чином обґрунтовані та взаємно узгоджені.

2. Проект Закону «Про основи всебічного залучення приватного сектору та громадянського суспільства до здійснення заходів зі стримування деструктивної діяльності в кіберпросторі» (реєстр. 13592)

Як вбачається з преамбули законодавчий акт має на меті визначення правових та організаційних засад залучення фахівців з реагування на інциденти кібербезпеки до здійснення заходів зі стримування деструктивної діяльності в кіберпросторі України, протидії збройній агресії проти України в кіберпросторі, виявлення вразливостей, протидії, запобігання, виявлення, нейтралізації та відновлення після інцидентів кібербезпеки та кібератак.

Найперше варто звернути увагу на вжиття терміну «деструктивна діяльність в кіберпросторі», визначення якому у статті 1 проекту Закону не надається. Цей термін активно вживається у публіцистичній літературі та в окремих наукових публікаціях, присвячених інформаційній безпеці та інформаційному впливу. Водночас має дещо інші визначення у різних публікаціях. У Стратегії кібербезпеки, затвердженій Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021, вживаються терміни «деструктивні дії», «деструктивна активність», «деструктивна кіберактивність» та «деструктивна діяльність», визначення яким не наводиться. Тому, на нашу думку, в законопроекті варто було б дати роз'яснення цьому терміну, оскільки в іншому разі він буде розумітись неоднозначно.

Вкрай важливим і неоднозначним питанням є створення нового органу з певними повноваженнями – «Ліги стримування деструктивної діяльності в кіберпросторі України» (далі – Ліга). У цілому підтримуючи аргументацію щодо зростаючих та непередбачуваних загроз у кіберпросторі та необхідністю залучення висококваліфікованих спеціалістів, варто більш детально виробити форми такої взаємодії.

У проєкті пропонується визначити, що Ліга «є юридичною особою приватного права, яка здійснює професійне самоврядування фахівців з реагування на інциденти з кібербезпеки та не має на меті отримання прибутку, утворюється з метою забезпечення реалізації завдань самоврядування фахівців з реагування на інциденти з кібербезпеки».

Проте аналіз запропонованих повноважень Ліги, за умови законодавчо нерегламентованої професійної діяльності у сфері кібербезпеки (на відміну, наприклад, від нотаріальної чи адвокатської) посилює низку системних загроз, бо юридичній особі приватного права (за проєктом закону) надмірно широкі повноваження у сфері публічної безпеки без належних запобіжників.

До таких законопроєктом пропонується віднести ведення обліку фахівців та адміністрування Баз даних, виконання координаційних функцій в заходах кібероборони, окрім цього передбачено виконання «делегованих» повноважень за відсутності механізму такого делегування.

Слід зазначити і майбутню корупційну вразливість та відсутність запобіжників для зловживання владою. Пропонується, що умовою членства у Лізі є внесення до «Бази фахівців», що ведеться самою Лігою. Водночас членство є обов'язковим для здійснення діяльності у сфері реагування на інциденти. Тобто створено умови для обмеження доступу до ринку інших фахівців зі створенням закритої корпорації без конкурентного середовища, без зовнішнього контролю і без обов'язків стосовно професійного рівня членів цієї Ліги.

Викликають зауваження і запропоновані зміни та доповнення до низки спеціальних законодавчих актів, які фактично зобов'язують державні органи до залучення конкретної прямо визначеної у приписі нормативно-правового акту юридичної особи приватного права до виконання своїх функцій (Закон України «Про Служби безпеки України», Закон України «Про Національний банк України», Закон України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України». Це ж саме стосується і внесення Ліги до числа суб'єктів забезпечення кібербезпеки та навіть суб'єктів національної системи кібербезпеки (Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»).

Відповідно законопроєкт потребує суттєвого доопрацювання, зокрема щодо визначення поняття «деструктивної діяльності в кіберпросторі» та належного визначення правового статусу та обсягу повноважень самоврядної професійної організації.

ДНУ ПБП НАПрН України