

ЗБІРНИК ДОКУМЕНТІВ РАДИ ЄВРОПИ
БЕЗПЕКА ЖУРНАЛІСТІВ



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ЗБІРНИК ДОКУМЕНТІВ РАДИ ЄВРОПИ

БЕЗПЕКА ЖУРНАЛІСТІВ

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Українське видання

Збірник документів Ради Європи
Безпека журналістів

Усі права захищено.

Будь-яка частина цієї публікації не може бути перекладена, відтворена або розповсюджена в будь-якій формі або будь-якими засобами, електронними (CD-Rom, інтернет, та ін.) або механічними, включаючи фотокопіювання та запис, без попереднього письмового погодження Директорату Комунікацій (F-67075 Strasbourg Cedex або publishing@coe.int).

Фото © Shutterstock

Верстка та дизайн

обкладинки: © Рада Європи

Видано Радою Європи
F-67075 Strasbourg Cedex
www.coe.int

© Рада Європи, жовтень 2016 року
Надруковано ТОВ "ЛІВ ПРИНТ"

Це видання опубліковано в рамках Проекту Ради Європи «Зміцнення свободи медіа і створення системи Суспільного мовлення в Україні».

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини континенту. Вона включає в себе 47 держав-членів, 28 з яких є членами Європейського союзу. Усі держави-члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенство закону. Європейський суд з прав людини контролює здійснення Конвенції у державах-членах.

Проект Ради Європи «Зміцнення свободи медіа і створення системи Суспільного мовлення в Україні»

має на меті зміцнити роль медіа та Суспільного мовлення як інструментів для досягнення консенсусу в суспільстві. Проект впроваджується в рамках Плану дій Ради Європи для України на 2015-2017 роки. У 2016 році Проект фінансується з бюджету Ради Європи для виконання Плану дій Ради Європи для України на 2015-2017 роки.

ЗМІСТ

ДЕКЛАРАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДА ЄВРОПИ «ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТІВ В УМОВАХ КОНФЛІКТІВ І ТИСКУ» <i>(Прийнята Комітетом міністрів 3 травня 1996 року на 98 сесії)</i>	6
РЕКОМЕНДАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ № R (96) 4 «ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТІВ В УМОВАХ КОНФЛІКТІВ І ТИСКУ» <i>(Ухвалена Комітетом міністрів на 98-й сесії від 3 травня 1996 р.)</i>	7
РЕКОМЕНДАЦІЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ № 1706 (2005) «ЗМІ І ТЕРОРИЗМ»	13
РЕЗОЛЮЦІЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ № 1438 (2005) «СВОБОДА ПРЕСИ І УМОВИ РОБОТИ ЖУРНАЛІСТІВ У ЗОНАХ КОНФЛІКТІВ»	16
РЕКОМЕНДАЦІЇ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ «ПРО ЗАХИСТ СВОБОДИ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ТА ІНФОРМАЦІЇ В КРИЗОВІ ЧАСИ» <i>(Ухвалено Комітетом міністрів 26 вересня 2007 року на 1005 засіданні постійних представників міністрів)</i>	19
ДЕКЛАРАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ «ЩОДО ЗАХИСТУ ТА СПРИЯННЯ РОЗСЛІДУВАЛЬНИЙ ЖУРНАЛІСТИЦІ» <i>(Ухвалена Комітетом Міністрів 26 вересня 2007 року на 1005-му засіданні постійних представників міністрів)</i>	24
ДЕКЛАРАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ «ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТИКИ ТА БЕЗПЕКУ ЖУРНАЛІСТІВ ТА ІНШИХ МЕДІА УЧАСНИКІВ» <i>(Прийнята Комітетом міністрів 30 квітня 2014 року на 1198-му засіданні постійних представників міністрів)</i>	27
РЕЗОЛЮЦІЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ РАДИ ЄВРОПИ № 2035 (2015) «ЗАХИСТ БЕЗПЕКИ ЖУРНАЛІСТІВ ТА СВОБОДА МЕДІА В ЄВРОПІ»	30
РЕКОМЕНДАЦІЯ CM/REC(2016) 4 КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ ДЕРЖАВАМ-ЧЛЕНАМ «ЩОДО ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТИКИ Й БЕЗПЕКИ ЖУРНАЛІСТІВ ТА ІНШИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗМІ» <i>(Ухвалена Комітетом міністрів 13 квітня 2016 року на 1253-му засіданні постійних представників міністрів)</i>	34

РАДА ЄВРОПИ

КОМІТЕТ МІНІСТРІВ

ДЕКЛАРАЦІЯ

ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТІВ В УМОВАХ КОНФЛІКТІВ І ТИСКУ

(Прийнята Комітетом міністрів 3 травня 1996 року на 98 сесії)

1. Комітет міністрів Ради Європи засуджує зростаючу кількість убивств, зникнень та інших атак на журналістів і вважає їх також атаками на вільну та безперешкодну журналістську діяльність.
2. Комітет міністрів звертається до всіх держав, зокрема до всіх держав-членів Ради Європи з проханням визнати право окремих осіб і громадськості на інформацію про всі питання, що мають суспільний інтерес, і бути здатними оцінити дії державних органів влади та інших сторін, причетних до особливо важливих ситуацій конфліктів і тиску.
3. Комітет міністрів урочисто підтверджує, що всі журналісти, що працюють в умовах конфліктів і тиску, без винятку, мають право на повноцінний захист, що передбачається чинним міжнародним гуманітарним правом, Європейською конвенцією з прав людини й іншими міжнародними документами з прав людини.
4. Комітет міністрів підтверджує зобов'язання урядів держав-членів поважати ці гарантії для захисту журналістів.
5. З нагоди Всесвітнього дня свободи преси Комітет міністрів звертає увагу на Рекомендацію № R (96) 4 про захист журналістів за умов конфліктів і тиску й доповнює основні принципи.
6. Комітет міністрів має разом із Генеральним секретарем розглянути способи зміцнення наявних домовленостей у межах Ради Європи щодо отримання інформації, вживання заходів щодо і порушень прав і свобод журналістів, які працюють за умов конфліктів і тиску.
7. У цьому контексті Комітет міністрів вважає, що в екстрених випадках Генеральний секретар може швидко вжити всіх належних заходів щодо отримання звітів про порушення прав і свобод журналістів, які працюють у державах членах в умовах конфліктів і тиску, та закликати всіх держав-членів співпрацювати з Генеральним секретарем у цьому питанні.

РАДА ЄВРОПИ

КОМІТЕТ МІНІСТРІВ

РЕКОМЕНДАЦІЯ NR (96) 4

КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ «ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТІВ В УМОВАХ КОНФЛІКТІВ І ТИСКУ»

(Ухвалена Комітетом міністрів на 98-й сесії від 3 травня 1996 р.)

■ Комітет міністрів Ради Європи, відповідно до пункту b статті 15 Статуту Ради Європи (994_001),

■ Підкреслюючи, що в демократичному суспільстві свобода ЗМІ та вільне й безперешкодне здійснення журналістами їхніх функцій важливе, зокрема, для інформування громадськості, вільного формування й вираження думок та ідей, а також для перевірки діяльності органів державної влади,

■ Підтверджуючи, що свободу ЗМІ та вільне й безперешкодне здійснення журналістами їхніх функцій за умов конфліктів і тиску слід поважати, оскільки за таких умов особливо важливим є право окремих людей і широкої громадськості бути поінформованими про всі справи, що становлять суспільний інтерес, і мати змогу оцінювати дії органів державної влади й інших сторін, що беруть у них участь,

■ Підкреслюючи важливість ролі журналістів і ЗМІ в справі інформування громадськості про порушення національного й міжнародного права та страждання людей в умовах конфліктів і тиску, а також те, що журналісти таким чином можуть допомогти попередити дальші порушення й страждання,

■ Звертаючи увагу на те, що за таких випадків свободі ЗМІ та вільному й безперешкодному здійсненню журналістами їхніх функцій може загрожувати серйозна небезпека, а журналісти нерідко ризикують своїм життям і фізичною недоторканістю та наражаються на обмеження права на вільне й незалежне висвітлення подій,

■ Звертаючи увагу на те, що зазіхання на фізичну безпеку журналістів і обмеження права на висвітлення подій може мати різні форми, починаючи із захоплення засобів зв'язку й закінчуючи спробами перешкоджати роботі, затриманням і вбивством,

■ Знову підтверджуючи важливість міжнародних документів з питань прав людини як на всесвітньому, так і на європейському рівнях для захисту журналістів, які працюють в умовах конфліктів і тиску, зокрема, Загальної декларації прав людини (995_015), Міжнародного пакту про цивільні й політичні права (995_043) та Європейської конвенції з прав людини (995_004),

■ Знову підтверджуючи важливість статті 79 Першого додаткового протоколу до Женевської конвенції від 12 серпня 1949 року, ухваленого 8 червня 1977 року (995_199), в якому говориться, що журналісти мають розглядатись як цивільні особи і як такі мають

користуватись захистом,

■ Беручи до уваги, що це зобов'язання стосується також внутрішніх збройних конфліктів,

■ Перекоаний, що необхідно знову підтвердити вже існуючі гарантії, зробити їх більш відомими й забезпечити справжню повагу до них задля посилення захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску,

■ Підкреслюючи, що за таких випадків будь-яке втручання в роботу журналістів має бути винятком, зведено до мінімуму й здійснюватись у суворій відповідності з умовами, викладеними у відповідних міжнародних документах з питань прав людини,

■ Звертаючи увагу на те, що ЗМІ, професійні організації і самі журналісти теж можуть зробити внесок до справи посилення своєї фізичної безпеки, зокрема, шляхом вжиття й заохочення практичних запобіжних заходів із самозахисту,

■ Беручи до уваги, що для досягнення мети цієї Рекомендації термін "журналіст" слід розуміти як такий, що охоплює всіх представників ЗМІ, тобто всіх тих, хто займається збиранням, обробкою й поширенням новин та інформації, в т. ч. операторів і фотографів, а також допоміжний персонал - водіїв і перекладачів,

■ Рекомендує урядам держав-членів:

1) керуватися в своїй діяльності та політиці основними принципами, що стосуються захисту журналістів, котрі працюють за умов конфліктів і тиску, викладеними в Додатку до цієї Рекомендації, а також застосовувати їх без обмеження й дискримінації за будь-якою ознакою до іноземних і місцевих журналістів;

2) широко розповсюдити цю Рекомендацію, зокрема, довести її до відома ЗМІ, журналістів і професійних організацій, а також до органів державної влади і їх службовців - як цивільних, так і військових.

Додаток до Рекомендації NR (96) 4

Основні принципи, що стосуються захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску

ГЛАВА А: ЗАХИСТ ФІЗИЧНОЇ БЕЗПЕКИ ЖУРНАЛІСТІВ

Принцип № 1. Запобігання

1. ЗМІ, журналісти й професійні організації можуть вжити важливих запобіжних заходів, що сприятимуть захисту фізичної безпеки журналістів. З метою належної підготовки до виконання небезпечних завдань за умов конфліктів і тиску слід розглянути такі заходи:

а) забезпечення практичною інформацією й підготовка всіх журналістів, штатних або позаштатних, за допомогою досвідчених журналістів і спеціалізованих уповноважених органів влади та організацій, наприклад, поліції або збройних сил;

b) широке розповсюдження серед представників цієї професії існуючих “посібників з виживання”;

с) широке розповсюдження серед представників цієї професії інформації про доступність відповідного захисного спорядження.

2. Виходячи з того, що за такі заходи відповідають, передусім, ЗМІ, журналісти й професійні організації, органи влади й спеціалізовані уповноважені організації в державах-членах мають діяти узгоджено, коли до них звертаються з вимогами про надання інформації або підготовку.

Принцип № 2. Страхування

1. Журналісти, які працюють в умовах конфліктів і тиску, повинні мати достатнє страхове забезпечення на випадок хвороби, тілесного ушкодження, репатріації або смерті. ЗМІ мають забезпечити, щоб страхування відбувалося до відправлення журналістів, які працюють у них, на небезпечні завдання. Журналісти, котрі працюють самостійно, мають укладати договори страхування особисто.

2. Державам-членам і ЗМІ слід проаналізувати заходи, що сприятимуть забезпеченню всіх журналістів, які вирушають на небезпечні завдання, страхуванням. Це має бути обов'язковою умовою контрактів і колективних договорів.

3. ЗМІ й професійні організації в державах-членах мають висловити свої міркування щодо заснування солідарного фонду для відшкодування журналістам або їхнім родинам збитків, завданих у випадках, коли страхування є недостатнім або відсутнє.

Принцип № 3. «Гарячі лінії»

1. Надзвичайна “гаряча лінія” зв'язку, яку підтримує Міжнародний комітет Червоного Хреста (ICRC), виявилася безцінною в справі розшуку зниклих журналістів. Інші організації, наприклад, Міжнародна федерація журналістів (IFJ) і Міжнародна асоціація з питань свободи вираження поглядів (IFEX) мають свої дієві “гарячі лінії”, привертаючи увагу до випадків посягань на фізичну безпеку журналістів та їхні журналістські свободи. Слід заохочувати ЗМІ й професійні організації вживати заходів з метою зробити “гарячі лінії” більш відомими серед представників професії. Державам-членам слід підтримати такі ініціативи.

2. Журналісти, які працюють за умов конфліктів і тиску, мають розглянути питання про доцільність конфіденційного інформування місцевих бюро Міжнародного комітету Червоного Хреста про своє місцеперебування, збільшуючи таким чином ефективність “гарячої лінії” в справі пошуку журналістів і життя заходів, спрямованих на посилення їхньої безпеки.

ГЛАВА В: ПРАВА Й УМОВИ РОБОТИ ЖУРНАЛІСТІВ, ЯКІ ПРАЦЮЮТЬ В УМОВАХ КОНФЛІКТІВ І ТИСКУ

Принцип № 4. Інформація, пересування й листування

Держави-члени визнають, що журналісти мають незаперечні підстави вільно здійснювати права й основні свободи людини, гарантовані Європейською конвенцією з прав людини

(995_004) (ЄКПЛ) і відповідними протоколами до неї, а також міжнародними документами, Стороною яких вони є, в т. ч.:

а) право кожної людини на пошук, передавання й одержування інформації та ідей незалежно від кордонів;

б) право кожної людини на законну свободу пересування й свободу вибору місця проживання в межах території держави, а також право залишати країну;

с) право кожної людини на повагу таємниці її листування в різних його формах.

Принцип № 5. Конфіденційність джерел

Держави-члени, звертаючи увагу на важливість збереження конфіденційності джерел, що використовуються журналістами в умовах конфліктів і тиску, мають забезпечити повагу до такої конфіденційності.

Принцип № 6. Засоби зв'язку

Держави-члени не повинні обмежувати використання журналістами засобів зв'язку для міжнародного або національного передавання новин, думок, ідей і коментарів. Їм не слід затримувати або якимось іншим чином втручатися в такі трансляції.

Принцип № 7. Контролювання обмежень

1. Не дозволяється жодне втручання в здійснення прав і свобод, передбачених принципами 4 - 6, крім втручань, що здійснюються згідно з умовами, викладеними у відповідних положеннях документів з питань прав людини й витлумаченими їхніми контрольними органами. Отже, будь-яке втручання має:

- бути визначено в законі та сформульовано в зрозумілих і чітких термінах;

- переслідувати законну мету, визначену у відповідних положеннях документів з питань прав людини; відповідно до практики Європейського Суду з прав людини, захист національної безпеки у світлі Європейської конвенції з прав людини (995_004) є такою законною метою, але не може розумітись або використовуватись як загальна підстава для обмеження основних прав і свобод, та

- бути необхідним у демократичному суспільстві, тобто відповідати настійній соціальній потребі, ґрунтуватися на доречних і достатніх підставах і бути пропорційним законно переслідваній меті.

2. Під час війни або іншої надзвичайної ситуації в державі, яка загрожує життю нації та про існування якої офіційно оголошено, дозволяється вживати заходів, що нівелюють зобов'язання держави щодо забезпечення цих прав і свобод, виключно в тих межах, яких вимагає гострота ситуації, - за умови, що вони не суперечать іншим міжнародно-правовим зобов'язанням і не призводять до дискримінації лише на підставі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії або соціального походження.

3. Держави-члени мають утримуватися від вжиття будь-яких обмежувальних заходів проти журналістів (наприклад, відмова в акредитації або вислання) на підставі здійснення ними

професійних обов'язків або змісту репортажів та інформації, що передаються їхніми ЗМІ.

Принцип № 8. Захист і допомога

1. Держави-члени мають дати вказівки своїм військовим і поліцейським силам надавати журналістам необхідні та достатні захист і допомогу, якщо вони їх потребують, і ставитися до них, як до цивільних осіб.
2. Державам-членам не слід використовувати захист журналістів як привід для обмеження їхніх прав.

Принцип № 9. Недискримінація

Держави-члени мають забезпечити, щоб у стосунках з журналістами, іноземними або місцевими, органи державної влади діяли недискримінаційним і несвабільним чином.

Принцип № 10. Доступ до території держави

1. Держави-члени мають сприяти доступу журналістів до території призначення завдяки негайній видачі віз та інших потрібних документів.
2. Державам-членам слід таким самим чином сприяти ввезенню та вивезенню професійного обладнання.

Принцип № 11. Застосування систем акредитації

Системи акредитації для журналістів слід впроваджувати виключно в тих межах, яких вимагає особлива ситуація. Коли системи акредитації впроваджено, акредитація, зазвичай, має бути гарантована. Державам-членам слід забезпечити, щоб:

- a) акредитація сприяла здійсненню журналістами їхніх функцій в умовах конфліктів і тиску;
- b) здійснення журналістами їхніх функцій і журналістських свобод не залежало від акредитації;
- c) акредитація не використовувалась для обмеження свободи пересування журналістів або їхнього доступу до інформації; якщо відмова в акредитації може мати наслідком обмеження цих прав, такі обмеження мають чітко відповідати умовам, викладеним вище в принципі 7;
- d) надання акредитації не залежало від поступок з боку журналістів, що може обмежувати їхні права й свободи більше, ніж це передбачено вище в принципі 7;
- e) будь-яка відмова в акредитації, що має наслідком обмеження свободи пересування журналістів або їхнього доступу до інформації, була б обґрунтована.

ГЛАВА С: РОЗСЛІДУВАННЯ

Принцип № 12.

1. В умовах конфліктів і тиску держави-члени повинні розслідувати інциденти з порушенням фізичної недоторканості журналістів, що відбулися в межах їхньої юрисдикції. Їм слід піддавати належному розгляду повідомлення журналістів, ЗМІ й професійних організацій, які привертають увагу до таких інцидентів, і, за потреби, вживати всіх відповідних подальших заходів.
2. Держави-члени мають застосовувати всі необхідні засоби, щоб притягти до відповідальності тих, хто стоїть за цими порушеннями, незалежно від того, планувались, заохочувались чи здійснювались вони особами, які належать до терористичних або інших організацій, особами, які працюють на уряд чи інші органи державної влади, або ж особами, які діють на власний розсуд.
3. Державам-членам слід забезпечувати необхідну взаємну допомогу в кримінальних справах згідно з відповідними чинними документами Ради Європи та іншими європейськими й міжнародними документами.



ЗМІ І ТЕРОРИЗМ

Парламентська асамблея

1. Парламентська асамблея Ради Європи вважає, що тероризм не повинен підривати важливість свободи слова та інформації у ЗМІ як однієї з найголовніших засад демократичного суспільства. Ця свобода несе із собою право громадськості на поінформованість щодо питань суспільного значення, зокрема про терористичні акти і загрози, а також про реакцію держави та міжнародних організацій у відповідь на ці загрози й акти.

2. Терористичні акти – це акти, які здійснюються з метою посягти жах, страх і хаос серед громадськості. Поширення серед населення жаху, страху та відчуття хаосу значною мірою залежить від «картинки» і повідомлень, які передають ЗМІ при інформуванні про такі терористичні акти й загрози. Постійна присутність ЗМІ на глобальному рівні часто непропорційно перебільшує вплив цих явищ.

3. Асамблея нагадує про свою **Резолюцію 1271 (2002)** і **Рекомендацію 1550 (2002)** щодо боротьби з тероризмом та поваги до прав людини, і знову підтверджує, що боротьба з тероризмом не може використовуватися як привід для обмеження основних прав і свобод людини, що гарантуються Європейською конвенцією з прав людини та відповідними правовими документами Ради Європи. У зв'язку з цим, вона підтримує Керівні принципи у галузі прав людини та боротьби з тероризмом, прийняті Комітетом міністрів 11 липня 2002 р.

4. Посилаючись на Декларацію Комітету міністрів про свободу слова та інформації в ЗМІ в контексті боротьби проти тероризму від 2 березня 2005 р., Асамблея наголошує, що не можна посилатися на статтю 15 Європейської конвенції з прав людини у випадках тероризму для обмеження цієї свободи більше, ніж це передбачено пунктом 2 статті 10 Конвенції, оскільки в юридичному сенсі терористичний акт не може розглядатися як війна чи загроза життю демократичної нації.

5. Асамблея вважає, що громадськість і ЗМІ повинні знати про той факт, що терористи діють з розрахунком на громадську думку і використовують ЗМІ для того, щоб досягти максимально можливого впливу. Це тим більше важливо, оскільки терористи навчилися використовувати інформаційні технології для розповсюдження власних аудіовізуальних записів, електронних повідомлень чи веб-сайтів в Інтернеті, що вимагає відповідної реакції з боку держав і ЗМІ.

6. Беручи до уваги принципи конфіденційності і поваги до людської гідності жертв терористичних актів і їхніх родин, Асамблея наголошує на важливості повноцінного інформування громадськості про терористичні акти, особливо про страждання, спричинені

1. Джерело: - Обговорення Асамблеї 20 червня 2005 р. (17 сесія) (**див. Документ 10557**, доповідь Комітету з питань культури, науки і освіти, доповідач: п. Джараб). Текст прийнято Асамблеєю 20 червня 2005 р. (17 сесія).



такими актами, а також соціально-культурний і політичний контекст таких актів. Усвідомлене обговорення громадськістю конкретних актів тероризму може призвести до формування належної політичної відповіді на них і перешкодити іншим приєднатися до терористичних груп.

7. Асамблея вірить у те, що європейська політична система й культура, а також її громадяни, політики й журналісти можуть уникнути появи надмірно сенсаційних повідомлень у ЗМІ, пов'язаних із тероризмом.

8. Асамблея закликає усіх, хто професійно займається питаннями масової інформації:

розробити в рамках своїх професійних організацій кодекс поведінки журналістів, фотографів і редакторів, що мають справу з терористичними актами й загрозами, щоб забезпечити поінформованість населення, але, при цьому, без надмірного сприяння впливу тероризму;

організувати навчальні курси для спеціалістів у сфері масової інформації, спрямовані на підвищення обізнаності щодо делікатного характеру інформаційних повідомлень про тероризм;

співпрацювати між собою, зокрема через свої професійні організації, щоб не допустити гонки за надмірно сенсаційними новинами і «картинками», що грає на руку терористам;

уникати дій в інтересах терористів, таких як підсилення відчуття страху серед населення, який породжують терористичні акти, або ж надання терористам можливості впливати на широку аудиторію;

утримуватися від публікації шокуючих фотографій або розповсюдження зображень терористичних актів, які порушують конфіденційність і гідність жертв або сприяють збільшенню тероризуючого впливу таких актів на громадськість, а також на жертв і їхніх родин;

уникати посилення соціального напруження, що лежить в основі тероризму, через новини та коментарі, зокрема утримуватися від поширення будь-яких висловлювань, що належать домови ворожнечі.

9. Асамблея закликає всіх своїх членів і делегації-спостерігачів враховувати цю рекомендацію у своїй державній роботі й провести обговорення цього питання у своїх національних парламентах.

10. Асамблея рекомендує Комітету міністрів запропонувати державам-членам і державам спостерігачам:

регулярно інформувати населення та ЗМІ про урядові стратегії та дії, спрямовані на боротьбу з тероризмом, а також про його причини;

утримуватися від заборони чи навіть невиправданого обмеження поширення у ЗМІ, під приводом боротьби з тероризмом, інформації та думок про тероризм, а також про реакцію державної влади на терористичні акти й загрози;

інформувати ЗМІ, що висвітлюють питання тероризму, за їх запитом, про конкретні загрози, що існують у певних ситуаціях з тим, щоб не піддавати журналістів, які розслідують питання тероризму, надмірній небезпеці внаслідок дій терористів або антитерористичних дій державної влади;

включити у шкільну програму навчання курс медійної грамотності, щоб навчити громадськість критично та свідомо споживати інформацію від ЗМІ та якомога раніше підвищити обізнаність щодо жаху терористичних актів;

налагодити співпрацю між правоохоронними органами та поліцією у своїх країнах, щоб запобігати поширенню терористами незаконних повідомлень і зображень у мережі Інтернет;

застосовувати Додатковий протокол до Конвенції про кіберзлочинність, що стосується криміналізації дій расистського та ксенофобного характеру, вчинених через комп'ютерні системи, до терористичного контенту у тій частині, у якій такий контент сприяє, пропагує чи підбурює до ворожнечі або насильства по відношенню до будь-якої особи чи групи осіб за ознакою їхньої раси, кольору шкіри, походження, національної чи етнічної приналежності, а також релігії, використовуючи як привід будь-який із перелічених факторів.

11. Асамблея звертається із проханням до Комітету міністрів:

контролювати висвітлення тероризму в європейських ЗМІ, зокрема з урахуванням положень Декларації про свободу слова та інформації у ЗМІ в контексті боротьби з тероризмом;

підготувати під керівництвом і в тісній співпраці з фахівцями, які займаються питаннями масової інформації та їх професійними організаціями, ЮНЕСКО й іншими організаціями, що працюють у цій сфері, посібник для журналістів, які висвітлюють питання терористичних актів і жорстокості;

ініціювати роботу, спрямовану на розробку додаткового протоколу до Конвенції про кіберзлочинність, який став би основою для співпраці в галузі безпеки між державами-членами та державами-спостерігачами з метою попередження кібертероризму у формі широкомасштабних атак на та через комп'ютерні системи, які загрожують національній безпеці, безпеці громадськості чи економічному благополуччю держав.



СВОБОДА ПРЕСИ І УМОВИ РОБОТИ ЖУРНАЛІСТІВ У ЗОНАХ КОНФЛІКТІВ

Парламентська асамблея

1. Парламентська асамблея Ради Європи нагадує про важливість свободи слова та інформації в ЗМІ для демократичного суспільства та кожної окремої особи. Вона є ключовою цінністю, що гарантується в Європі Європейською конвенцією з прав людини. Ситуація війни чи конфлікту не зменшує значення адекватного розповсюдження інформації за допомогою ЗМІ; натомість вона підвищує цінність такої інформації.

2. Журналісти, які працюють у небезпечних зонах, як-от зонах війни, районах конфлікту чи регіонах, де править беззаконня, часто стикаються зі складними й небезпечними робочими умовами, інколи навіть стаючи розповсюдженими та систематичними мішенями з боку терористичних груп, які прагнуть привернути увагу ЗМІ, як це відбувається в Іраку. Залежно від конкретних обставин, свобода слова та інформації може співставлятися з іншими основоположними міркуваннями, зокрема правами на життя, свободу та безпеку журналістів. Ці та інші права не повинні опинитися під загрозою унаслідок зростаючого тиску ринку, що вимагає більше повідомлень із небезпечних місць, а також імовірного збільшення попиту на сенсаційні репортажі з боку суспільства.

3. Асамблея висловлює жаль із приводу великої кількості вбивств, викрадень і зникнень журналістів, що працюють у зонах конфліктів або з небезпечними темами, і вважає це серйозними актами агресії щодо свободи слова та інформації в ЗМІ. Широкий розголос і виконання вимог терористів, таких як виплата великих викупів викрадачам, значно підвищують ризики для журналістів, які працюють у небезпечних зонах, тим самим зменшуючи шанси на отримання населенням цінної інформації.

4. Асамблея занепокоєна станом свободи слова та інформації в ЗМІ в Іраку та висловлює жаль із приводу численних смертей і зникнень журналістів у цій країні, а також із приводу тривалого утримання в якості заручників Флоренса Обена (Florence Aubenas), Хусейна Ханунааль-Сааді (Hussein Hanounal-Saadi), Соріна Думітру Місоча (Sorin Dumitru Miscoci), Марі-Жан Іон (Marie-Jannelon) і Едуарда Овідю Оганесяна (Eduard Ovidiu Ohanesian). Вона закликає негайно звільнити цих заручників.

5. Асамблея віддає належне неурядовим організаціям, таким як Міжнародний інститут безпеки новин, Міжнародний інститут преси, організація «Репортери без кордонів», Міжнародна федерація журналістів, організація «Стаття 19», Інститут висвітлення війни і миру, за надання допомоги та порад журналістам, які працюють в небезпечних ситуаціях і зонах конфліктів.

1. Обговорення Асамблеї 28 квітня 2005 р. (14 сесія) (див. **Документ 10521**, доповідь Комітету з питань культури, науки і освіти, доповідач: п. Джараб (Mr. Jarab). Текст прийнято Асамблеєю 28 квітня 2005 р. (14 сесія).



6. Вітаючи Хартію із безпеки журналістів, які працюють у зонах воєнних дій або небезпечних районах, розроблену організацією «Репортери без кордонів», Асамблея нагадує про важливість працевлаштування лише досвідчених і кваліфікованих журналістів, які добровільно беруться за такі завдання, а також забезпечення їх належними засобами захисту, зв'язку та першої допомоги, організації психологічної допомоги після їх повернення та страхуванням від хвороб, травм, репатріації, інвалідності чи втрати життя.

7. Асамблея нагадує та знову підтверджує, що журналісти повинні вважатися цивільними особами відповідно до статті 79 Протоколу I Женевських конвенцій 1949 року, за умови, що вони не вчиняють дій, несумісних із їхнім статусом цивільних осіб. Це не позбавляє їх прав виступати в якості військових кореспондентів, які акредитовані при збройних силах і супроводжують їх, не будучи в їхньому складі, а також статусу військовополоненого у випадку потрапляння в руки ворога згідно зі статтею 4.A.4, III-ї Женевської конвенції.

8. Згадуючи Декларацію Комітету міністрів і Рекомендацію № R(96)4 «Про захист журналістів за умов конфліктів і тиску», Асамблея закликає усіх держав-членів і держав-спостерігачів повністю дотримуватися їх, зокрема:

поважати право на свободу слова та інформації;

утримуватися від обмеження використання засобів зв'язку, таких як стаціонарні і мобільні телефони, супутникові телефони і засоби радіозв'язку;

доручити військовим і поліцейським силам здійснювати захист журналістів і допомагати їм;

сприяти доступу до території призначення, видаючи журналістам потрібні візи й інші дорожні документи;

поважати конфіденційність джерел журналістів.

9. Асамблея закликає усі країни-члени та країни-спостерігачі Ради Європи:

гарантувати безпечні умови роботи журналістів на їх території;

розслідувати всі випадки насильства чи летальні випадки за участю журналістів, які трапляються на їхніх територіях, а також ті, що трапляються за їх межами, але до яких причетні їхні збройні сили, включаючи випадки «дружнього вогню».

10. Крім того, Асамблея закликає держав-членів і держав-спостерігачів організувати обов'язкове навчання й інформаційні програми для військових кореспондентів для роботи в збройних силах, які вони повинні проходити до початку роботи.

11. ЗМІ має чітко повідомляти суспільству, які репортажі ведуться військовими кореспондентами, що працюють із військовими силами чи силами безпеки.

12. Асамблея наголошує, що якщо задля особистої безпеки журналісти, які працюють із військовими силами чи силами безпеки, можуть працювати лише в певних зонах, то обмеження щодо висвітлення ними подій повинні бути мінімальними і необхідними для уникнення розголошення конфіденційної інформації, яка може поставити під загрозу поточні

військові операції.

13. Роботодавці журналістів і професійні організації мають організувати навчальні курси, де журналістів готуватимуть до ризиків, пов'язаних із роботою в зонах конфліктів. ЗМІ має публічно заявити, що викрадачі не отримують жодних фінансових виплат і політичних уступок, а політичні заяви викрадених журналістів були зроблені під примусом, тому вони не мають жодної цінності.

14. Усім журналістам і їхнім роботодавцям рекомендується дотримуватися положень Хартії із безпеки журналістів, які працюють у зонах воєнних дій чи небезпечних районах, розробленої організацією «Репортери без кордонів».

15. Посилаючись на Декларацію Комітету міністрів «Про захист журналістів за умов конфліктів і тиску» від 3 травня 1996 року, Асамблея просить Генерального Секретаря Ради Європи приділити особливу увагу долі журналістів у ситуаціях конфлікту та тиску, а також постійно стежити за ходом розслідування справ журналістів, які зникли безвісти, затримані, поранені чи вбиті під час виконання своїх професійних обов'язків у державах-членах чи державах-спостерігачах або у зв'язку з військовими чи миротворчими операціями, що проводяться за межами держав-членів чи держав-спостерігачів Ради Європи.

ДОДАТОК 11

(пункт 5.3)

РЕКОМЕНДАЦІЇ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ РАДИ ЄВРОПИ «ПРО ЗАХИСТ СВОБОДИ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ТА ІНФОРМАЦІЇ В КРИЗОВІ ЧАСИ»

*(Ухвалено Комітетом міністрів 26 вересня 2007 року
на 1005 засіданні постійних представників міністрів)*

Пreamбула

Комітет міністрів,

1. Наголошуючи на тому, що свобода вираження поглядів, інформації та свобода ЗМІ мають вирішальне значення для функціонування справжнього демократичного суспільства;
2. Підтверджуючи, що стаття 10 Європейської Конвенції про права людини (ETS №5) та відповідна практика Європейського суду з прав людини залишаються основоположними стандартами у сфері реалізації права на свободу вираження поглядів та інформації;
3. З глибокою стурбованістю тим фактом, що кризові ситуації, спричинені війнами та терористичними актами, є дотепер широко поширеним явищем, яке становить серйозну загрозу для життя та свободи людини, а також тим, що влада може вдаватися до запровадження надмірних обмежень на реалізацію даного права заради збереження суспільства;
4. Засуджуючи убивства та інші напади на працівників ЗМІ й нагадуючи про свою Рекомендацію № R (96) 4 про захист журналістів у ситуаціях конфліктів та напруги;
5. Нагадуючи про Резолюцію № 1 про свободу вираження поглядів та інформації в кризові часи, прийняту міністрами держав, які брали участь у 7 Європейській конференції міністрів з питань політики щодо ЗМІ (м. Київ, 10-11 березня 2005 року);
6. З урахуванням положень Резолюції № 1535 (2007) та Рекомендації 1783 (2007) Парламентської Асамблеї Ради Європи про загрози життю журналістів і свободі висловлювання ними своїх поглядів;
7. Вітаючи Резолюцію 1738 (2006) Ради безпеки Організації Об'єднаних Націй, яка засуджує напади на працівників ЗМІ в конфліктних ситуаціях та визнається нагальність і необхідність заходів, спрямованих на захист цих працівників;
8. Підкреслюючи значення діалогу та співпраці між державними органами, працівниками ЗМІ та громадянським суспільством, які можуть сприяти зусиллям, спрямованим на гарантування свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи;
9. З переконанням у тому, що не лише висвітлення у ЗМІ шляхом надання достовірної, своєчасної та вичерпної інформації може мати вирішальне значення в кризовий час, але також у тому, що працівники ЗМІ можуть робити позитивний внесок у запобігання або врегулювання окремих кризових ситуацій шляхом дотримання найвищих фахових стандартів і сприяння становленню культури толерантності й розуміння між різними групами в суспільстві,
10. Ухвалює наступні рекомендації, що продовжують та доповнюють «Рекомендації стосовно

прав людини та боротьби з тероризмом», ухвалені 11 липня 2002 року, і запрошує держави-члени забезпечувати їхнє широке поширення й дотримання всіма відповідними органами.

I. Визначення термінів

1. Які вживаються в цих рекомендаціях

- термін «криза»: війна, терористичні акти, природні й техногенні катастрофи, тобто ситуації, які загрожують свободі вираження поглядів та інформації (наприклад, при її обмеженні в цілях безпеки);

- термін «працівники ЗМІ»: всі особи, які беруть участь у зборі, обробці та розповсюдженні інформації для ЗМІ. Сюди також належать оператори й фотографи, та технічний персонал, наприклад, водії й перекладачі.

II. Умови роботи працівників ЗМІ в кризові часи

Особиста безпека

2. Держави-члени повинні забезпечувати безпеку працівників як вітчизняних, так і закордонних ЗМІ в максимально можливому обсязі. Водночас, держави-члени не повинні зайвий раз обмежувати в правах працівників ЗМІ (наприклад, у праві на свободу пересування та доступу до інформації) під приводом необхідності гарантувати безпеку.

3. Компетентні органи повинні оперативнo й ретельно розслідувати вбивства та інші напади на працівників ЗМІ. У відповідних випадках правопорушники повинні притягуватися до відповідальності в прозорому та негайному порядку.

4. Держави-члени повинні вимагати від військових та цивільних органів, відповідальних за врегулювання кризових ситуацій, втілення практичних кроків, спрямованих на сприяння розумінню та зв'язкам з працівниками ЗМІ, які висвітлюють такі ситуації.

5. Навчальні заклади для журналістів, професійні об'єднання та ЗМІ заохочуються до організації відповідної загальної та спеціалізованої підготовки працівників ЗМІ.

6. Роботодавці повинні намагатися забезпечувати якомога кращий захист працівників ЗМІ у разі небезпеки під час виконання ними своїх завдань, організувати підготовку, забезпечувати їх технічними засобами безпеки, надавати практичні консультації. Вони також повинні пропонувати працівникам відповідне страхування ризиків фізичної недоторканності. Міжнародні журналістські організації можуть розглядати питання створення системи страхування позаштатних працівників ЗМІ, які висвітлюють кризові ситуації.

7. Працівники ЗМІ, які видворяються за межі зон з обмеженим доступом за недотримання національного й міжнародного права, які в своїх репортажах підбурюють до насильства чи ненависті або поширюють пропагандистські заяви сторін, що воюють, повинні супроводжуватися представниками військових сил до нейтральної та безпечної території, країни чи посольства.

Свобода пересування і доступ до інформації

8. Держави-члени повинні гарантувати працівникам ЗМІ свободу пересування й доступ

до інформації в кризові часи. Для цього органи, відповідальні за врегулювання кризових ситуацій, повинні дозволяти працівникам ЗМІ, акредитованим своїми організаціями, доступ на охоплену кризою територію.

9. У відповідних випадках мають бути задіяні системи акредитації працівників ЗМІ, які висвітлюють кризові ситуації, згідно з Принципом 11 Додатку до Рекомендації Комітету міністрів державам-членам про захист журналістів в ситуаціях конфліктів й напруги № R (96) 4.

10. Якщо акредитація вимагається національним законодавством, вона повинна надаватися всім без винятку працівникам ЗМІ за чіткою й прискороною процедурою без бюрократичних перепон.

11. Військові та цивільні органи, відповідальні за врегулювання кризових ситуацій, повинні регулярно надавати інформацію всім працівникам ЗМІ, які висвітлюють події, шляхом організації брифінгів, прес-конференцій, виїздів представників преси на місця чи в інший належний спосіб. За можливості ці органи повинні організувати інформаційний центр під охороною, обладнаний необхідною для працівників ЗМІ технікою.

12. Компетентні органи держав-членів повинні надавати інформацію всім працівникам ЗМІ нарівні та без дискримінації. Журналісти, які працюють при відповідних організаціях, не повинні мати більший за інших доступ до інформації, крім тих випадків, коли така перевага природнім шляхом зумовлена їхнім прикомандируванням до військових частин.

III. Захист журналістських джерел інформації та журналістських матеріалів

13. Держави-члени повинні захищати право журналістів не розкривати свої джерела інформації згідно з Рекомендацією № R (2000) 7 Комітету міністрів на дану тему. Держави-члени повинні запроваджувати у внутрішнє законодавство й практику, як мінімум, додані до цієї рекомендації принципи.

14. З огляду, серед іншого, на забезпечення їхньої безпеки, правоохоронні органи не повинні вимагати від працівників ЗМІ передавати їм інформацію або матеріали (наприклад, нотатки, фотографії, аудіо та відеозаписи), зібрані в контексті висвітлення кризових ситуацій, і такі матеріали не повинні підлягати вилученню з метою використання в судовому провадженні. Будь-яким виняткам з цього принципу повинна надаватися рішуча відсіч згідно з вимогами статті 10 Європейської Конвенції про права людини та відповідною практикою Європейського суду з прав людини.

IV. Гарантії від зловживань у сфері застосування законодавства про дифамацію

15. В кризові часи держави-члени не повинні допускати зловживань у сфері застосування законодавства про наклеп і дифамацію, обмежуючи в такий спосіб свободу вираження поглядів. Зокрема, держави-члени не повинні погрожувати працівникам ЗМІ судом або непропорційними санкціями за справами про наклеп і дифамацію.

16. Відповідні органи не повинні порушувати проти працівників ЗМІ справи про наклеп і дифамацію під приводом законних в інших ситуаціях цілей і втручатися в такий спосіб у їхню свободу вираження поглядів.

V. Гарантії від неправомірних обмежень у сфері свободи вираження поглядів та інформації й маніпулювання громадською думкою

15. В кризові часи держави-члени не повинні допускати зловживань у сфері застосування законодавства про наклеп і дифамацію, обмежуючи в такий спосіб свободу вираження поглядів. Зокрема, держави-члени не повинні погрожувати працівникам ЗМІ судом або непропорційними санкціями за справами про наклеп і дифамацію.

16. Відповідні органи не повинні порушувати проти працівників ЗМІ справи про наклеп і дифамацію під приводом законних в інших ситуаціях цілей і втручатися в такий спосіб у їхню свободу вираження поглядів.

V. Гарантії від неправомірних обмежень у сфері свободи вираження поглядів та інформації й маніпулювання громадською думкою

17. Держави-члени не повинні обмежувати доступ громадян до інформації в кризові часи та виходити за межі обмежень, передбачених у статті 10 Європейської Конвенції про права людини й розтлумачених у практиці Європейського суду з прав людини.

18. Держави-члени повинні завжди пам'ятати про те, що вільний доступ до інформації може допомагати в пошукові ефективного вирішення кризи та розкритті порушень, які можуть мати місце. У відповідь на законну потребу в інформації в ситуаціях, які викликають глибоку стурбованість громадян, органи державної влади повинні гарантувати вільний доступ громадян разом зі ЗМІ до інформації.

19. Держави-члени не повинні запроваджувати в кризові часи обмеження на свободу вираження поглядів та інформації на невивірених умовах. Підбурюванням до насильства та порушення громадського порядку потрібно надавати пропорційне та чітке визначення.

20. Міжнародні й національні суди повинні завжди зважувати законну потребу громадян в отриманні повної інформації відносно необхідності захищати добросовісне судочинство.

21. Держави-члени повинні невпинно прагнути підтримувати сприятливе середовище, яке відповідає стандартам Ради Європи, для забезпечення функціонування незалежних та професійних ЗМІ, і це особливо стосується кризових ситуацій. У цьому відношенні слід вдаватися до спеціальних заходів на підтримку суспільних ЗМІ, які виступають надійним джерелом інформації та чинником суспільного єднання й розуміння між різними групами в суспільстві.

22. Держави-члени повинні передбачити кримінальну або адміністративну відповідальність посадових осіб за спроби маніпулювання (і в тому числі – через ЗМІ) громадською думкою, використовуючи її особливу вразливість у кризові часи.

VI. обов'язки працівників ЗМІ

23. Працівники ЗМІ повинні дотримуватися найвищих професійних і етичних стандартів, і найдужче в кризові часи, пам'ятаючи про свій особливий обов'язок надання громадянам у кризових ситуаціях своєчасної, заснованої на фактах, достовірної й вичерпної інформації, водночас зважаючи на права інших громадян, тонкощі їхнього сприйняття, непевність та страх, які вони можуть відчувати.

24. Якщо необхідно мати систему прикомандирування журналістів, і журналісти вирішують нею скористатися, їм рекомендується чітко про це повідомляти у своїх репортажах і зазначати своє джерело інформації.

25. Саморегулювання як найбільш належний механізм забезпечення відповідального та професійного ставлення працівників ЗМІ до виконання своїх обов'язків має бути найбільш дієвим у кризові часи. В цьому відношенні як на регіональному, так і на європейському рівнях заохочується співпраця між саморегуляторними органами. Держави-члени, професійні організації журналістів, інші відповідні громадські організації та ЗМІ мають сприяти організації такої співпраці та надавати подальшу допомогу у відповідних випадках.

26. Працівникам ЗМІ рекомендується враховувати у своїй роботі Рекомендації Комітету міністрів державам-членам № R (97) 21 щодо ЗМІ та сприяння культурі толерантності, а також застосовувати, як мінімум, професійні процедури, окреслені в додатку до цієї Рекомендації.

VII. Діалог і співпраця

27. Державні органи, організації ЗМІ, національні чи міжнародні державні й недержавні організації повинні намагатися забезпечувати в кризові часи захист свободи вираження поглядів та інформації шляхом діалогу та співпраці.

28. На національному рівні відповідні зацікавлені сторони – державні органи, регуляторні органи, недержавні організації та ЗМІ включно з власниками, видавцями й редакторами – могли б розглядати питання створення добровільних форумів з метою сприяння шляхом діалогу реалізації права на свободу вираження поглядів та інформації в кризові часи.

29. Працівники ЗМІ заохочуються до прямої або через свої представницькі організації участі в конструктивному діалозі з державними органами в кризових ситуаціях.

30. Недержавні організації, зокрема ті, що спеціалізуються на спостереженні, запрошуються до участі в забезпеченні свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи шляхом, наприклад:

- створення гарячих ліній для консультацій та повідомлень про переслідування журналістів та інших порушень права на свободу вираження поглядів та інформації;

- надання підтримки працівникам ЗМІ у разі подання позовів проти них до суду або виникнення проблем з державними органами у зв'язку з їхньою діяльністю, включно з наданням безоплатної юридичної допомоги у відповідних випадках;

- співпраці з Радою Європи та іншими відповідними організаціями з метою сприяння обміну інформацією та ефективного моніторингу можливих порушень.

31. Державні й недержавні донорські установи всіляко заохочуються до внесення питань розвитку ЗМІ й допомоги ЗМІ до своїх стратегій запобігання, врегулювання та усунення наслідків конфліктів.



ДЕКЛАРАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ ЩОДО ЗАХИСТУ ТА СПРІЯННЯ РОЗСЛІДУВАЛЬНОЇ ЖУРНАЛІСТИЦІ

*(Ухвалена Комітетом Міністрів 26 вересня 2007 року
на 1005-му засіданні постійних представників міністрів)*

Комітет Міністрів Ради Європи,

1. Нагадаючи про статтю 10 Європейської конвенції з прав людини, яка гарантує свободу одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незважаючи на кордони;
2. Нагадуючи про свої декларації про свободу слова та інформації від 29 квітня 1982 р. і про свободу політичних дебатів у засобах масової інформації від 12 лютого 2004 р., і знову заявляючи про важливу роль вільних і незалежних засобів масової інформації для гарантування права людей на повноцінну інформацію щодо питань, які становлять суспільний інтерес, і здійснення контролю за діяльністю державних органів влади і за політичними справами, як неодноразово підтверджувалося Європейським судом з прав людини;
3. Будучи переконаним, що важлива функція ЗМІ, як суспільного контролюючого органу й частини системи стримувань і противаг у демократії, серйозно постраждає, якщо не сприяти розслідувальній журналістиці, що допомагає викрити юридичні й етичні порушення, які могли бути навмисно приховані, і таким чином робить вклад у формування освічених й активних громадян, а також покращенню суспільства в цілому;
4. Визнаючи в цьому контексті важливість роботи журналістів-розслідувачів, які займаються точним, ретельним і критичним висвітленням питань, які становлять особливий суспільний інтерес, – робота, яка часто вимагає довготривалого й складного дослідження, збирання й аналізу інформації, розкриття невідомих фактів, перевірки припущень і отримання додаткових доказів;
5. Проте наголошуючи, що розслідувальну журналістику потрібно відокремлювати від журналістських практик, які включають втручання у приватне та сімейне життя людей і його висвітлення у спосіб, що порушує статті 8 і 10 Європейської конвенції з прав людини та суперечить відповідній судовій практиці Європейського суду з прав людини;
6. Пам'ятаючи, що розслідувальна журналістика може отримувати вигоду від дотримання фахівцями у сфері медіа добровільно прийнятих саморегулюючих інструментів, як-от кодексів професійної поведінки або етики, які повністю враховують права інших осіб, і роль та відповідальність ЗМІ в демократичному суспільстві;
7. Вважаючи, що за своїм характером розслідувальна журналістика є особливо важливою в умовах кризи, це поняття включає, але не є вичерпним, війни, терористичні атаки, природні та техногенні катастрофи, коли може з'явитися прагнення обмежити вільний потік інформації

за для безпеки та захисту населення;

8. Усвідомлюючи, що в молодих демократіях підтримка та розвиток розслідувальної журналістики особливо важливі для стимулювання вільної громадської думки та зміцнення демократичної політичної культури, хоча вона в той же час перебуває в зоні більшої небезпеки для потенційних зловживань;

9 Пам'ятаючи Рекомендацію Парламентської асамблеї Ради Європи 1506 (2001) про свободу слова та інформації в європейських ЗМІ, зокрема її стурбованість щодо постійного застосування жорстокості як способу залякування журналістів-розслідувачів;

10. Нагадуючи про Рекомендацію № R (2000) 7 про право журналістів не розкривати свої джерела інформації;

11. Вітаючи зміни у національній судовій практиці деяких країн-членів, які схиляються до затвердження та підтримки права журналістів розслідувати справи, що становлять суспільний інтерес, розкривати факти і висловлювати погляди у таких питаннях без втручання органів державної влади,

I Заявляє про свою підтримку розслідувальної журналістики на службі демократії.

II. Закликає держави-члени захищати і сприяти розслідувальній журналістиці, беручи до уваги статтю 10 Європейської конвенції з прав людини, відповідну судову практику Європейського суду з прав людини й інші стандарти Ради Європи, і в цьому контексті:

1. уживати, де це необхідно, належні заходи, призначені забезпечувати особисту безпеку фахівців у сфері медіа, особливо тих, хто займається розслідувальною журналістикою, і швидко розслідувати всі випадки насильства та залякування журналістів;

2. забезпечувати свободу пересування фахівців у сфері медіа та їх доступ до інформації відповідно до стандартів Ради Європи й сприяти критичному та ретельному висвітленню на службі демократії;

3. забезпечувати права журналістів на захист джерел інформації відповідно до стандартів Ради Європи;

4. забезпечувати, щоб позбавлення волі, неспівмірні фінансові санкції, заборона займатися професійною журналістською діяльністю, вилучення професійного матеріалу та обшук приміщень не використовувалися для залякування фахівців у сфері медіа, зокрема журналістів-розслідувачів;

5. узяти до уваги й включити у національне законодавство, де це необхідно, нещодавню практику Європейського суду з прав людини, яка інтерпретувала статтю 10 Європейської конвенції з прав людини, розширивши її захист не лише на свободу публікації, а й журналістського дослідження – важливої попередньої стадії, яка має ключове значення для розслідувальної журналістики.

III. Звертає увагу держав-членів на нещодавні тривожні події, які можуть мати негативні наслідки для журналістської діяльності та для розслідувальної журналістики зокрема, та закликає держав-членів у разі необхідності вживати заходи правового захисту згідно зі

стандартами Ради Європи у таких ситуаціях:

1. очевидна тенденція до збільшення обмежень свободи слова та інформації задля захисту громадської безпеки та боротьби з тероризмом;

2. позови, висунуті проти фахівців у сфері медіа за отримання й публікацію інформації, що становить суспільний інтерес, яку державні органи влади намагалися тримати в таємниці без поважних на те причин;

3. випадки невинуватого стеження за журналістами, у тому числі моніторинг їх комунікацій;

4. законодавчі заходи, які обмежують захист, наданий викривачам інформації, вжиті або знайдені.

IV. Запрошує засоби масової інформації, журналістів та їхні об'єднання сприяти та підтримувати розслідувальну журналістику, у той же час поважаючи права людини й застосовуючи високі етичні стандарти.

V. Закликає держави-члени поширювати цю декларацію та у разі потреби супроводжувати її перекладом, а також привернути до неї увагу відповідних державних органів, законодавців і судової системи, та зробити її доступною для журналістів, ЗМІ та їхніх професійних організацій.

ДЕКЛАРАЦІЯ КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ ПРО ЗАХИСТ ЖУРНАЛІСТИКИ ТА БЕЗПЕКУ ЖУРНАЛІСТІВ ТА ІНШИХ МЕДІА УЧАСНИКІВ^[1]

*(Прийнята Комітетом міністрів 30 квітня 2014 року
на 1198-му засіданні постійних представників міністрів)*

1. Журналістів та інших медіа учасників в Європі все більше переслідують, залякують, позбавляють свободи, нападають фізично й навіть убивають через їхню розслідувальну роботу, погляди чи репортажі. Ці порушення та злочини часто супроводжуються недостатніми зусиллями притягнути винних до відповідальності з боку державних органів, що призводить до культури безкарності.

2. Ця тривожна ситуація не обмежується лише професійними журналістами й іншими традиційними медіа учасниками. Багато міжурядових органів, зокрема Комітет ООН з прав людини, зазначає у своєму Загальному коментарі № 34,^[2] що сфера діяльності медіа учасників розширилася внаслідок появи нових форм засобів масової інформації в цифрову епоху. [3] У зону ризику також потрапляють ті, хто робить свій внесок в інформування населення й особи, що виконують функції журналістів або громадських наглядових органів.

3. Право на свободу слова, отримання й поширення інформації, ідей і поглядів без втручання гарантується статтею 10 Європейської конвенції з прав людини (СЄД № 5, далі - «Конвенція»); це один з основних принципів, на яких ґрунтується демократичне суспільство. Функції громадського нагляду для ЗМІ мають вирішальне значення для дотримання цих прав та для захисту всіх інших прав людини. Зловживання владою, корупція, дискримінація, кримінальна діяльність або порушення прав людини стали явними і єпрямим результатом роботи журналістів, що займаються розслідуваннями, та інших медіа учасників. Оприлюднення фактів є важливим для вирішення таких ситуацій і притягування винних до відповідальності.

4. Журналісти й інші особи, що виконують функції нагляду за допомогою ЗМІ, часто опиняються у вразливій позиції віч-на-віч із державними органами або впливовими зацікавленими групами через свою роль в інформуванні суспільствата провокуванні дебатів щодо питань, які становлять суспільний інтерес. Перешкоди, створені для перешкодження доступу до інформації, що має суспільний інтерес, можуть не лише знеохотити журналістів та інших медіа учасників виконувати свою роль громадського нагляду,^[4] а й мати негативний вплив на їхню безпеку та захищеність.

6. Європейський суд з прав людини постановив, що роль, яку відіграють журналісти в демократичному суспільстві, надає їм певний додатковий захист відповідно до статті 10

[1] Російська Федерація зробила застереження щодо цієї Декларації Комітету міністрів, заперечуючи її застосування до «інших медіа учасників», оскільки вважає цей термін неконкретним і таким, що не має основи у зобов'язуючих міжнародних правових документах.

[2] Загальний коментар № 34, пункт 44: «Журналістика – це функція, яку розділяє широке коло учасників, зокрема професійні працівники й аналітики, що працюють повний день, блогери й інші особи, які залучені до різних форм само-публікацій у пресі, в Інтернеті чи в інших засобах поширення інформації, і загальні державні системи реєстрації чи ліцензування журналістів не відповідають параграфу 3. Обмеженісхемакредитації дозволяються лише, якщо є потреба надати журналістам привілейований доступ до певних місць і/або подій. Такі схеми мають застосовуватисяспосіб, що не є дискримінаційним і відповідає статті 19 та іншим положенням Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, а також ґрунтуватися на об'єктивних критеріях і враховувати той факт, що журналістика –це функція, яку розділяє широке коло учасників».

[3] Див Рекомендацію Комітету міністрів **CM/Rec (2011)7** для держав-членів щодо нового поняття медіа.

[4] Див. справу Угорське об'єднання громадських свобод проти Угорщини (Társaság a Szabadságjogokért v. Hungary), Заява № 37374/05, рішення суду від 14 квітня 2009 р., пункт 38.

Конвенції. Реалізація права на свободу медіа, зокрема щодо питань, які становлять серйозне занепокоєння для громадськості, також передбачає певні обов'язки та відповідальність. Гарантії, що передбачаються журналістам статтею 10 щодо висвітлення питань, які становлять загальний інтерес, регулюються умовою, що журналісти діють добросовісно з метою надання точної й надійної інформації відповідно до журналістської етики.^[5]

7. Європейський суд з прав людини постановив, що Держави повинні створити сприятливе середовище для участі в громадському обговоренні всіх осіб, дозволяючи їм висловлювати свої погляди й ідеї без страху.^[6] Для цього Державам потрібно не лише утримуватися від втручання в свободу слова окремих осіб, але й також Держави мають позитивне зобов'язання щодо захисту права на свободу словатаких осіб від загроз нападу, зокрема з боку приватних осіб, створивши для цього ефективну систему захисту.

8. Викорінення безкарності – важливе зобов'язання Держав у питаннях правосуддя для жертв, стримуючий фактор для майбутніх порушень прав людини та підтримка верховенства права й довіри громадськості до судової системи.^[7] Усі напади на журналістів та інших медіа учасників мають ретельно та швидко розслідуватися, а винні повинні бути притягнуті до відповідальності. Ефективне розслідування таких нападів вимагає, щоб будь-який зв'язок із журналістською діяльністю брався до уваги прозоро та належним чином.

9. Сприятливе середовище для громадського обговорення вимагає, щоб Держави утримувалися від судового залякування шляхом обмеження права окремих осіб розголошувати інформацію, що має суспільний інтерес, через вибіркове або непропорційне застосування законодавства, зокрема положень кримінального законодавства, що стосується дифамації, національної безпеки та тероризму. Вибіркове застосування законів створює негативний вплив на реалізацію права на поширення інформації й ідей, і призводить до самоцензури. Крім того, швидкий і вільний доступ до інформації як загальне правило, а також надійний захист джерел журналістів мають виняткове значення для належного здійснення журналістської діяльності, зокрема щодо журналістських розслідувань.^[8]

10. Спостереження за журналістами й іншими медіа учасниками, а також відстеження їхньої діяльності он-лайн, у випадку здійснення цього без належних заходів безпеки, може поставити під загрозу законну реалізацію права на свободу слова; і навіть загрожувати безпеці причетних осіб. Це також може підірвати захист джерел журналістів.

11. З урахуванням вище наведеного, Комітет міністрів:

- попереджає держави-члени щодо зростаючої кількості повідомлень про напади на журналістів та інших медіа учасників у декількох частинах Європи, зокрема йдеться про конкретні небезпеки, з якими стикаються журналісти. Це створює атаки на право на свободу слова, право на дотримання поглядів і отримання та поширення інформації та ідей, а також інших основоположних прав, що забезпечуються Європейською конвенцією з прав людини;

[5] Див. справу ТОВ «Штандарт Ферлагсгезельшафт» проти Австрії (Standard VerlagsgesellschaftmbH) (No. 2) v. Austria, Заява № 37464/02, рішення суду від 22 лютого 2007 р., пункт 38.

[6] Дінк проти Туреччини (Dink v. Turkey), Заява № 2668/07, 6102/08, 30079/08, 7072/09, 7124/09, рішення суду від 14 вересня 2010 р., пункт 137.

[7] Див. Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи щодо викорінення безкарності за серйозні порушення прав людини, прийняті 30 березня 2011 р.

[8] Див. Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів (CETS № 205) Рекомендацію Комітету міністрів **Rec(2000)7** про право журналістів не розкривати свої джерела інформації.

- вирішує сприяти розвитку інтернет-платформи, створену на основі інформації, отриманої від зацікавлених організацій, що працюють у сфері свободи медіа, з метою реєстрації та оприлюднення інформацію про можливі порушення прав, які гарантуються статтею 10 Європейської конвенції з прав людини;

- наполегливо закликає держави-члени виконувати свої позитивні зобов'язання щодо захисту журналістів та інших медіа учасників від нападів і припинити безкарність відповідно до вимог Європейської конвенції з прав людини й у світлі прецедентного права Європейського суду з прав людини; закликає держави-члени до перегляду принаймні раз на два роки відповідності національного законодавства та практик, пов'язаних із цими зобов'язаннями;

- заохочує держави-члени зробити свій внесок до консолідованих міжнародних заходів задля посилення захисту журналістів та інших медіа учасників шляхом забезпечення повного приведення законодавства та правоохоронних практик до міжнародних стандартів із прав людини. Реалізація Плану дій ООН щодо захисту журналістів і питань безкарності

- першочергова та нагальна потреба;

- посилить свою діяльність у сфері розробки стандартів, а також співпрацю для захисту журналістської діяльності й безпеки журналістів та інших медіа учасників, зробивши їх пріоритетними, а також надасть свою експертизу іншим міжнародним організаціям з точки зору особливих повноважень Ради Європи;

- розгляне подальші заходи для гарантування захисту журналістів від погроз і актів насильства, а також заходи щодо викорінення безкарності, приведення законів і практик щодо дифамації, боротьби з тероризмом і захисту джерел журналістів у відповідність із положеннями Європейської конвенції з прав людини;

- зверне увагу на конкретні виклики та загрози, з якими стикаються журналістки під час своєї роботи.



Резолюція 2035 (2015)¹

Фінальна версія

ЗАХИСТ БЕЗПЕКИ ЖУРНАЛІСТІВ ТА СВОБОДА МЕДІА В ЄВРОПІ

Парламентська Асамблея

1. Засуджуючи у найбільш рішучий спосіб терористичний напад на французький журнал «Шарлі Ебдо» у Парижі 7 січня 2015 року, Парламентська асамблея повторно відзначає важливість свободи медіа для демократії. Медіа створюють громадський простір для поширення інформації та висловлення поглядів. Таким чином, свобода медіа є важливим показником демократії, політичних свобод та верховенства права в країні чи регіоні. Будь-яке посягання на медіа та журналістів є посяганням на демократичне суспільство.

2. Будучи приголомшеною через жакливі та боягузливі злочини, скоєні у Парижі, Асамблея підкреслює важливість, яку вона надає свободі слова, одному з наріжних каменів демократії. Коли у суспільстві страх та самоцензура витісняють свободу критикувати та розслідувати, демократія безперечно зменшується. Свобода та безпека журналістів є також нашою свободою та нашою безпекою.

3. Глибоко стурбована погіршенням безпеки журналістів та стану свободи медіа в Європі, Асамблея наполегливо закликає держави-учасниці активізувати як на національному, так і багатосторонньому рівнях, зусилля, спрямовані на забезпечення дотримання прав людини на свободу слова та на отримання інформації, так само як і на захист життя, свободи та безпеки тих, хто працює у медіа та співпрацює з ними. Демократія та захист прав людини залежать від свободи медіа.

4. Асамблея нагадує, що політична критика та сатира мають бути захищеними як невід'ємна частина свободи медіа. Свобода слова застосовується не лише до інформації або ідей, що сприймаються схвально або вважаються не образливими, або взагалі не викликають жодної реакції, але також і до таких, що ображають, шокують або занепокоюють державу або будь-яку частину населення, лише за винятком умов та обмежень, передбачених у Європейській конвенції з прав людини (СЕДН^o 5).

5. Нагадуючи про Рекомендацію 1702 (2005) «Щодо свободи преси та умов праці журналістів у зонах конфлікту», Асамблея засуджує вбивства та ймовірно цілеспрямовані напади на журналістів під час збройного конфлікту на Сході України, та закликає владу України зробити все, щоб розслідувати ці напади і притягнути правопорушників до відповідальності у національних судах. Асамблея вітає звільнення українських журналістів Романа Черемського 27 грудня 2014 року та Сергія Сакадинського 5 січня 2015 року, які утримувалися протягом місяців у зоні конфлікту у східній Україні. Асамблея із занепокоєнням зазначає, що українського

1. Обговорення Асамблеї від 29 січня 2015 року (7ме та 8ме засідання) (див. Док. 13664, звіт Комітету культури, науки, освіти та медіа, доповідач: Пан ГвозденСрецькоФлего (GvozdenSeckoFlego). Текст прийнято Асамблеєю 29 січня 2015 року (8ме засідання). Див. також Рекомендацію 2062 (2015).



продюсера Олега Сенцова у травні 2014 року було переведено з СІЗО у Сімферополі до Москви, і з того часу щодо нього розпочато кримінальне розслідування російським судом Москви. Згідно з Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 68/262 від 27 березня 2014 р., яка проголосила незаконною анексію Кримського півострова Російською Федерацією, О. Сенцов має бути переданий російськими органами влади до компетентних правоохоронних органів України без подальшої затримки. Систематичне цькування вільних та незалежних медіа в анексованому Криму, включаючи нещодавній рейд на телевізійний канал «АТР», не є допустимими в Європі.

6. Пригадуючи, зокрема, події у Києві на Майдані Незалежності в лютому 2014 року, Асамблея засуджує цілеспрямовані напади міліції або сил безпеки, що ймовірно мали місце, із застосуванням фізичної сили, на журналістів, які висвітлювали демонстрації та інші акції вияву громадського протесту. Асамблея також занепокоєна звинуваченнями у цілеспрямованих нападах із застосуванням фізичної сили на журналістів під час подій навколо парку Гезі (GeziPark) у Стамбулі у травні та червні 2013 року. Тому Асамблея закликає провести повне судове розслідування цих нападів та нагадує державам-членам про їхні відповідні зобов'язання згідно з Європейською конвенцією з прав людини.

7. Стурбована арештом Хадіджі Ісмаїлової (Khadija Ismayilova), кримінальними звинуваченнями проти Еміна Хусейнова (Emin Huseynov) та закриттям Радіо Вільна Європа/Радіо Свобода у Баку у грудні 2014 року, Асамблея закликає владу Азербайджану поважати принцип презумпції невинуватості, а також свободи слова закордонних медіа в Азербайджані. Враховуючи широкий розголос щодо цього кримінального провадження, судові органи мають інформувати ЗМІ про їхні основні рішення, не завдаючи шкоди таємниці розслідування та правам жертв або сторонам захисту.

8. Посилаючись на Резолюцію 68/163 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Безпека журналістів та питання безкарності», Асамблея закликає держави-учасниці провести повне розслідування усіх випадків насильницької смерті журналістів, таких як: Ельмар Хусейнов (Elmar Huseynov, 2005) та Рафік Тагі (Rafiq Tagi, 2011) у Азербайджані, Павло Хлебніков (Paul Khlebnikov, 2004) та Анна Політковська (Anna Politkovskaya, 2006) в Російській Федерації, Дада Вуясінович (Dada Vujasinovic, 1994) та Мілан Пантіч (Milan Pantic, 2001) у Сербії, Грант Дінк (Grant Dink, 2007) в Туреччині, Мартін О'Хаган (Martin O'Hagan, 2001) у Великій Британії та Георгій Гонгадзе (Georgiy Gongadze, 2000) і Василь Клементьєв (Vasil Klementiev, 2010) в Україні, як і вбивство медіа менеджера та засновника одного з основних ТВ каналів Еросі Кіцмарішвілі (Erosi Kitsmarishvili) у Грузії у 2014 р.

9. Хоча будь-яка пропаганда війни та будь-яке виправдання ненависті, що являють собою підбурення до дискримінації, ворожнечі чи насильства, є забороненими законом відповідно до статті 20 Міжнародного пакту Організації Об'єднаних Націй про громадянські та політичні права, Асамблея й надалі занепокоєна надто широким застосуванням подібного законодавства в деяких країнах проти медіа та журналістів, які виступають з політичною критикою влади. У цьому контексті Асамблея вітає значне зменшення кількості ув'язнених журналістів у Туреччині, але висловлює жаль, незважаючи на певний прогрес, з приводу арешту одного журналіста в результаті подій, в яких приймали участь декілька медіа у Стамбулі 14 грудня 2014, з приводу недавньої відмови Директорату з питань преси та інформації прем'єр-міністра Туреччини надати постійні прес-картки 94 журналістам та з приводу журналістів, щодо яких ведеться кримінальне переслідування та які досі утримуються під вартою. Асамблея закликає до подальших законодавчих реформ, які стосуються, зокрема, статей 216, 301 та 314 Кримінального Кодексу Туреччини, які можуть бути довільно застосовані до журналістів.

10. Пригадуючи рішення Європейського суду з прав людини у справі Ахмет Йїлдірім проти Туреччини (Ahmet Yildirim v. Turkey) від 18 грудня 2012 року, Асамблея погоджується, що право на доступ до Інтернету вважається невід'ємною частиною права на свободу слова та отримання інформації, як це зазначено в Резолюції 1987 (2014) «Право на доступ до Інтернету». Тому, Асамблея вважає загальне блокування органами влади веб-сайтів та веб-сервісів серйозним порушенням свободи медіа, яке позбавляє велику та не вибірккову кількість Інтернет-користувачів їх права на доступ до Інтернету. Асамблея вітає той факт, що Туреччина ввела в дію законодавчі заходи для обмеження можливості блокування специфічного інтернет-контенту.

11. Будучи свідомими щодо стримуючого впливу законодавства про наклеп, Асамблея закликає держави-члени переглянути таке законодавство у відповідності до Резолюції 1577 (2007) «На шляху до скасування кримінальної відповідальності за дифамацію». Такий перегляд має стосуватися покарань, передбачених кримінальним правом, та цивільно-правовими процедурами, пов'язаними з наклепом, які можуть створити непропорційну фінансову загрозу для журналістів та медіа. Посилаючись на Висновок Європейської Комісії за демократію через право (Венеціанська комісія) щодо італійського законодавства про наклеп (6-7 грудня 2013 року), Асамблея наполегливо закликає Парламент Італії відновити розгляд щодо приведення свого законодавства у відповідність до цього Висновку.

12. Посилаючись на Висновок Комісара Ради Європи з прав людини щодо медіа законодавства в Угорщині (25 лютого 2011 року) та подальшу співпрацю Ради Європи з Угорщиною, Асамблея рішуче закликає угорський парламент продовжувати реформи з метою посилення незалежності органів, що регулюють сферу медіа, Державного інформаційного агентства та суспільних мовників, підвищення прозорості та плюралізму приватних медіа та боротьби з проявами расизму стосовно етнічних меншин.

13. Посилаючись на висновок Венеціанської комісії 14 жовтня 2013 року стосовно законодавства Азербайджану щодо захисту проти наклепу та зауважень Комісара з прав людини у цьому відношенні (23 квітня 2014 р.), Асамблея наполегливо закликає парламент Азербайджану змінити законодавство країни з метою приведення його у відповідність із зобов'язаннями Азербайджану згідно з Європейською конвенцією з прав людини та у відповідність до законодавчої пропозиції Пленуму Верховного Суду Азербайджану. У той же час Асамблея закликає органи влади застосовувати існуюче законодавство з особливою обережністю, вжити конкретні заходи задля гарантування у зв'язку з цим права на справедливе правосуддя та уникати призначення покарань у вигляді обмеження волі за такі правопорушення, як це пропонується Пленумом Верховного Суду Азербайджану.

14. На додаток до зауважень, висловлених стосовно Грузії у Резолюції 2015 (2014) «Функціонування демократичних інституцій у Грузії» та Резолюції 1920 (2013) «Про стан свободи медіа в Європі», Асамблея із занепокоєнням відмічає суперечливі зміни у медіа власності після парламентських виборів 2012 р., а також нещодавно ухвалене законодавство, спрямоване на обмеження фінансової незалежності приватних мовників і, таким чином, потенційно впливаюче на їхню редакційну політику.

15. Хоча свобода медіа широко проголошена в Європі, Асамблея шкодує, що вона часто зазнає обмежень через обмеження свободи та безпеки журналістів. Небезпека для журналістів – чи то фізична, фінансова, загроза для їхнього життя чи комбінація цих декількох факторів обмежує журналістську свободу та впливає на результати роботи журналістів, інколи змушуючи їх задовольняти вимоги редакторів, видавців, власників, рекламодавців, політиків та інших.

16. Пліуралізм медіа є необхідною умовою пліуралістичного суспільства та пліуралістичної політичної системи. Прозорість інформації про права власності на медіа є необхідною умовою задля моніторингу концентрації медіа, запобігання привласнення медіа кількома особами та гарантування пліуралізму власності у медіа. Тому, Асамблея пропонує випускати «Посвідчення засобу масової інформації» (Media Identity Card), яке, між іншим, повинне надавати інформацію про власників засобу масової інформації та тих, хто робить суттєвий внесок у його прибуток, таких як великі рекламодавці та донори.

17. Посилаючись на Рекомендацію 1878 (2009) «Фінансування суспільного телерадіомовлення», Асамблея залишається занепокоєною з приводу тенденцій у деяких країнах-учасниках щодо намагання зменшити фінансову стабільність та незалежність суспільних мовників. Суспільне мовлення залишається важливим елементом демократичного суспільства, який забезпечує велику частину суспільства неупередженою інформацією та долучає його до культури у все більш комерціалізованому, економічно ослабленому та політично контрольованому медіа ландшафті.

18. Пригадуючи останні доповіді про серйозні порушення та виклики у сфері свободи медіа, Асамблея підкреслює важливість того, щоб питання свободи медіа в Європі залишалося на порядку денному Асамблеї зокрема, та Ради Європи в цілому. Прийняття цієї резолюції є лише одним кроком у необхідному тривалому процесі підвищення обізнаності парламентарів та урядів по всій Європі щодо випадків серйозних порушень свободи медіа та їх детального вивчення.

19. Асамблея пропонує:

19.1. національним парламентам проводити щорічні публічні дебати (слухання, комітетські зустрічі чи пленарні засідання) за участі об'єднань журналістів та медіа щодо стану свободи медіа в їхніх країнах;

19.2. Комісару з прав людини звернути особливу увагу на ситуацію зі свободою медіа в усіх зонах конфлікту в Європі, особливо усхідній Україні;

19.3. Венеціанській комісії:

19.3.1. проаналізувати на відповідність європейським стандартам прав людини статті 216, 301 та 314 Кримінального кодексу Туреччини та закону Туреччини № 5661 і їх застосування на практиці;

19.3.2. визначити положення, які становлять загрозу свободі слова отримання інформації через медіа, в угорському Акті CLXXXV від 2010 року «Про медіа-послуги та засоби масової інформації», в угорському Акті CIV від 2010 року «Про свободу преси та основоположні правила щодо медіа контенту» та в угорських законах про оподаткування щодо прогресивної системи оподаткування доходів від розміщення реклами в медіа;

19.4. Конференції Міжнародних неурядових організацій сприяти більш тісному співробітництву неурядових організацій, що борються за свободу медіа та безпеку журналістів, з усіма органами та інституціями Ради Європи;

19.5. Комітетам Європейського Парламенту, що займаються питаннями свободи медіа, встановити тісну співпрацю з Асамблеєю щодо політичної протидії, серйозним порушенням свободи медіа.

РЕКОМЕНДАЦІЯ СМ/REC(2016)4^[1]
КОМІТЕТУ МІНІСТРІВ ДЕРЖАВАМ-ЧЛЕНАМ
ЩОДО ЗАХИСТУ ЖУРНАЛІСТИКИ Й БЕЗПЕКИ ЖУРНАЛІСТІВ
ТА ІНШИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗМІ

*(Ухвалена Комітетом міністрів 13 квітня 2016 року
на 1253-му засіданні постійних представників міністрів)*

1. Тривожним і неприйнятним є те, що журналісти й інші представники ЗМІ в Європі все частіше стають об'єктами погроз, утисків, переслідування, залякування, безпідставного позбавлення волі, фізичних нападів, катувань і навіть убивств через проведення ними розслідувань, висловлення власної думки чи висвітлення певних тем, особливо коли це стосується зловживання владою, корупції, порушень прав людини, злочинної діяльності, тероризму та фундаменталізму. Ці порушення й злочини у повному обсязі задокументовані в офіційних звітах, які публікують ЗМІ, неурядові організації та правозахисники.

2. Журналістів та інших працівників ЗМІ часто виокремлюють за ознакою їхньої статі, гендерної, належності, сексуальної орієнтації, етнічної належності, релігії, належності до меншин або іншими специфічними ознаками, що може призвести до їхньої дискримінації та створити небезпеку. Журналісти та інші працівники ЗМІ можуть опинитися в особливій небезпеці саме через свою статеvu належність. Зокрема, вони можуть зазнавати сексистського, жінконенависницького або іншого принизливого поведження, піддаватися погрозам, залякуванням, домаганням, сексуальній агресії та насильству. Ці порушення все більше поширюються в мережі Інтернет. Потрібно терміново, рішуче й систематично реагувати на це.

3. Порушення й злочини, описані вище, які можуть скоювати як державні, так і недержавні особи, суттєво обмежують свободу вираження поглядів, гарантовану статтею 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ETS № 5 «Конвенція»), зокрема унеможливають доступ до інформації, виконання журналістами та іншими працівниками ЗМІ функцій громадського контролю, відкритого й активного публічного обговорення, і це при тому, що все перераховане вище, є важливим для демократичного суспільства. У відповідь на ці порушення й злочини державні органи часто докладають недостатньо зусиль, щоб притягнути правопорушників до відповідальності, що культивує безкарність і може призвести до зростання загроз і порушень, а також зменшує довіру суспільства до верховенства права.

4. Ця тривожна ситуація не обмежується професійними журналістами й іншими працівниками традиційних ЗМІ. Як зазначають Європейський суд з прав людини та багато інших міждержавних органів, у тому числі ООН у своєму Плані дій щодо безпеки журналістів і проблеми безкарності, Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин у своєму Загальному коментарі № 34, визначення працівників ЗМІ розширилося в результаті появи нових форм ЗМІ цифрової ери. Воно охоплює тих, хто робить внесок у громадське обговорення та хто веде журналістську діяльність або виконує функції громадського контролю.

5. З огляду на кількість і серйозність погроз і нападів на журналістів та інших працівників

[1] Під час ухвалення цієї рекомендації постійний представник Російської Федерації зазначив, що, відповідно до статті 10.2с Регламенту засідань заступників міністрів, за його урядом лишається право як дотримуватися цієї рекомендації, так і не дотримуватися її, оскільки мова йде про інших дійових осіб ЗМІ.

ЗМІ в Європі та їхній шкідливий вплив на функціонування демократичного суспільства, існує необхідність у далекосяжних заходах міжнародного й національного рівнів, покликаних гарантувати захист журналістики й безпеку журналістів та інших працівників ЗМІ, а також усунути безкарність. Міжнародна спільнота неодноразово наголошувала на необхідності більш ефективно імплементувати наявні міжнародні та регіональні стандарти і чітко дотримуватися наявних механізмів моніторингу й ініціатив. Захист журналістів та інших представників ЗМІ й усунення безкарності осіб, які чинять злочини проти них, є нагальними політичними завданнями для держав-членів Ради Європи, як це зазначено в Декларації Комітету міністрів про захист журналістики й безпеку журналістів та інших працівників ЗМІ.

6. Для того щоб створити й підтримувати сприятливі умови для свободи вираження поглядів відповідно до статті 10 Конвенції, держави повинні виконати низку своїх позитивних зобов'язань, визначені у відповідних рішеннях Європейського суду з прав людини та принципах, доданих до цієї рекомендації. Ці зобов'язання мають виконуватися виконавчою, законодавчою та судовою владою, а також іншими державними органами, зокрема органами, що відповідають за дотримання громадського порядку й гарантування національної безпеки, на всіх рівнях – федеральному, національному, регіональному та місцевому.

7. Відповідно до статті 15.b Статуту Ради Європи (ETS № 1), Комітет міністрів рекомендує урядам держав-членів:

1. імплементувати, терміново й із залученням всіх гілок державної влади, основні вказівки, викладені в додатку до цієї рекомендації, із повним урахуванням принципів, які він містить;

2. переглядати відповідні національні закони й практику та вносити до них необхідні зміни задля гарантування їхньої відповідності зобов'язанням держав згідно з Європейською конвенцією з прав людини;

3. просувати цілі цієї рекомендації на національному рівні та співпрацювати зі всіма зацікавленими сторонами задля досягнення цих цілей.

Додаток до Рекомендації CM/Rec(2016)4

I. Основні вказівки

Вони розроблені для вирішення складного проблемного завдання – гарантувати ефективний захист журналістики і безпеку журналістів та інших працівників ЗМІ, що вимагає від держав-членів цілісних, взаємодоповнювальних стратегій. Ці вказівки ґрунтуються на принципах, які викладені в цьому додатку і які є невід'ємною частиною цієї рекомендації. Вказівки згруповано за чотирма напрямками: запобігання, захист, досудове розслідування й судовий розгляд (з особливим наголосом на безкарності) та інформування, навчання й підвищення загального рівня обізнаності. За кожним із напрямків державам-членам запропоновано детальні вказівки щодо того, як виконувати відповідні зобов'язання, до яких належать правові, адміністративні й практичні заходи.

Запобігання

1. Держави-члени повинні, відповідно до своїх конституційних і законодавчих норм, забезпечити незалежність ЗМІ й гарантувати їм плюралізм, а також незалежність і стійкість суспільних та громадських ЗМІ, які є важливими елементами у сприянні захисту свободи слова.

2. Держави-члени повинні забезпечити повну законодавчу базу, яка дасть змогу журналістам та іншим працівникам ЗМІ брати участь у громадських обговореннях ефективно та без остраху. У такому законодавстві повинні бути відображені принципи, викладені у цьому додатку, що гарантуватиме громадськості доступ до інформації, захист приватного життя і персональних даних, конфіденційність і безпеку комунікації, захист журналістських джерел та інформаторів. Законодавча база, зокрема положення кримінального права, які стосуються захисту фізичної та духовної цілісності особи, повинна реалізуватися належним чином, насамперед через адміністративні механізми та визнання особливої ролі журналістів та інших працівників ЗМІ в демократичному суспільстві. Законодавча база та її імплементація повинні гарантувати ефективний захист журналістів та інших представників ЗМІ жіночої статі від пов'язаних зі статтю загроз, що можуть виникнути в їхній роботі. Належна увага має бути приділена важливості трудового законодавства, щоб захистити журналістів та інших працівників ЗМІ від незаконних звільнень або покарань, а також від небезпечних умов праці, через які вони можуть зазнати неправомірного тиску, що змушуватиме відступитися від прийнятих журналістських етичних норм і стандартів.

3. Ця законодавча база потребує незалежного перегляду по суті, щоб переконатися, що гарантії здійснення права на свободу вираження поглядів є непорушними та дієвими і що законодавство підкріплене ефективним апаратом примусу до виконання. Після першого поверхового перегляду необхідно проводити наступні з регулярною періодичністю. Перегляд законів і практик потрібен для того, щоб дати оцінку дотриманню законодавчої бази та її застосуванню разом із європейськими й міжнародними стандартами прав і свобод людини, виконанням всіх відповідних позитивних зобов'язань державами, а також рекомендацій, які ґрунтуються на ключових висновках. Цей перегляд повинен охоплювати чинне законодавство й проекти законів, зокрема щодо тероризму, екстремізму й національної безпеки, та будь-які інші закони, які стосуються права на свободу вираження поглядів журналістів та інших працівників ЗМІ й будь-яких інших прав, які є важливими для гарантування ефективного здійснення права на свободу вираження поглядів.

4. Перегляд законодавства може проводити як один, так і декілька відповідних новостворених чи наявних незалежних органів, які для цього мають достатні повноваження та ресурси. Національним органам рекомендовано створити сприятливі умови для проведення таких переглядів, які б уможливили ретельний нагляд за цим громадськості й підготовку рекомендацій організаціями й експертами, які діють незалежно від урядового, політичного, релігійного, комерційного чи іншого упередженого впливу. Наглядовим органом, або наглядовими органами, може бути національна комісія з прав людини, уповноважений з прав людини і/або інший незалежний орган, створений з конкретною метою. Рекомендовано надати наглядовому органу (наглядовим органам) чіткі повноваження щодо збирання, одержання й використання інформації із будь-якого джерела, а також надання оптимального доступу до документів і посадових осіб в усіх гілках державної влади. Процес перегляду повинен бути прозорим та включати громадські слухання, які сприяють повному та активному залученню громадянського суспільства, в тому числі представників журналістських організацій, ЗМІ та інших зацікавлених сторін.

5. Необхідно підготувати положення про офіційне подання оглядових звітів до відповідних органів державної влади, зокрема міністерств, при цьому від органів вимагається вчасна відповідь, у тому числі, за необхідності, коригувальні або інші супровідні дії до висновків та рекомендацій, поданих в оглядах. Висновки й рекомендації цих звітів також необхідно систематично додавати до поточних документів із звітування, моніторингу чи обміну інформацією в Раді Європи, зокрема для Комітету міністрів, Парламентської Асамблеї та

Комісара з прав людини. Їх також можна зробити доступними для проведення подібних заходів іншими міждержавними організаціями, а саме: Комітетом з прав людини ООН, Універсальним періодичним оглядом Ради з прав людини ООН, ЮНЕСКО, Верховним комісаром ООН з прав людини та Представником Організації з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) з питань свободи ЗМІ.

6. У межах оглядів законів та практик держави-члени, в яких діють закони про наклеп, повинні переконатися, що ці закони містять гарантії свободи вираження поглядів, які відповідають європейським і міжнародним стандартам прав і свобод людини, в тому числі засоби захисту й гарантії в інтересах правди / громадськості / справедливості проти зловживань відповідно до Європейської конвенції з прав людини й принципу пропорційності, що випливає з відповідних рішень Європейського суду з прав людини. Крім того, з огляду на ефект стримування законодавства, яке визначає певні види вираження поглядів й суспільного обговорення кримінальними правопорушеннями, держави повинні з обережністю застосовувати таке законодавство. У цьому питанні державам слід орієнтуватися на Європейський суд з прав людини, за рішенням якого винесення вироку про тюремне ув'язнення за образу в пресі допустиме лише у виняткових випадках, тобто якщо інші основні права були серйозно порушені, наприклад у разі використання мови ненависті чи підбурення до насильства. Таке законодавство повинно бути піддане аналогічному критичному перегляду в контексті оглядів законів і практик.

7. Держави-члени повинні визначити правову основу для встановлення спостереження державою, перехоплення даних зв'язку та запобіжні заходи, які убезпечать від неправильного використання та зловживання, зокрема можливість розгляду компетентним судовим органом, належні процесуальні гарантії та інформування користувачів. Держави-члени повинні гарантувати ефективну дію механізмів нагляду за державним спостереженням за комунікаціями задля забезпечення прозорості й підзвітності стосовно обсягу і характеру таких практик. У наглядових органах повинні бути представлені зацікавлені сторони, журналісти та їхні організації, а також правові й технічні експерти.

Захист

8. Законодавство, яке визнає злочином насильство щодо журналістів, необхідно підкріплювати системою, яка забезпечить його застосування, і механізмами компенсації постраждалим (та їхнім сім'ям). Необхідно сформулювати чітке положення про форми тимчасового захисту у вигляді судової заборони й превентивних заходів для тих, хто стає об'єктом погроз про насильство.

9. Державні органи мають обов'язок попередити або зупинити правопорушення проти осіб, якщо вони знають або здогадуються про існування ризику для життя або здоров'я цих осіб, що виник від злочинних дій третьої сторони, або вжити заходів у межах своїх повноважень, які, будучи належним чином оцінені, мають допомогти уникнути ризику. Для цього держави-члени повинні вжити належних превентивних оперативних заходів, як-от: надання поліцейської охорони, особливо якщо про це просять журналісти або інші працівники ЗМІ, або добровільне переміщення у безпечне місце. Ці заходи повинні бути ефективними й своєчасними, розробленими з урахуванням специфічних за ознакою статі небезпек, з якими зіштовхуються журналістки та інші працівниці ЗМІ жіночої статі.

10. Держави-члени повинні сприяти створенню та підтримці діяльності механізмів раннього попередження і швидкої відповіді, таких як гарячі лінії, Інтернет-платформи чи цілодобові

пункти звернення у надзвичайних ситуаціях, організаціями ЗМІ чи громадянського суспільства, щоб гарантувати наявність у журналістів та інших працівників ЗМІ негайного доступу до засобів захисту, коли їм щось загрожує. Якщо такі механізми створюються й управляються державою, вони повинні бути під прискіпливим наглядом громадянського суспільства та гарантувати захист інформаторам і джерелам, які бажають залишатися анонімними. Державам-членам рекомендується повністю підтримувати й співпрацювати з платформою Ради Європи за для забезпечення захисту журналістики й гарантування безпеки журналістам і таким чином допомагати посилювати спроможність органів Ради Європи попереджати й ефективно відповідати на погрози й насильство проти журналістів та інших представників ЗМІ.

11. У разі позбавлення волі журналістів чи інших працівників ЗМІ поліцією або працівниками інших правоохоронних органів необхідно дотримуватися належних процесуальних гарантій з метою попередження незаконного затримання чи жорстокого поводження. До таких процесуальних гарантій належать: право повідомляти або просити повідомити третю сторону за власним вибором про позбавлення волі, місце перебування та будь-які переміщення; право на адвоката; право на лікаря; право оскаржувати законність затримання в суді загальної юрисдикції. Особи, заарештовані чи затримані через скоєння правопорушення, повинні негайно постати перед судом, при цьому вони мають право на судовий розгляд продовж розумного строку або право бути звільненими під час провадження відповідно до статті 5 Конвенції (право на свободу та особисту недоторканість).

12. Державам-членам рекомендовано розробити протоколи й навчальні програми для всіх органів державної влади, які є відповідальні за виконання державних зобов'язань щодо захисту журналістів та інших працівників ЗМІ. Ці протоколи повинні бути належним чином узгоджені з повноваженнями працівників державних органів, зокрема суддів, прокурорів, поліцейських, військових, наглядачів у в'язниці, працівників міграційної служби та інших органів державної влади. Метою застосування протоколів і навчальних програм є гарантування того, що працівникам усіх державних органів повністю відомі відповідні міжнародно-правові зобов'язання держави із захисту прав людини та її зобов'язання за міжнародним гуманітарним правом, а також дійсні наслідки цих зобов'язань для кожного органу. У протоколах і навчальних програмах повинно бути наголошено на важливій ролі журналістів та інших працівників ЗМІ у демократичному суспільстві та проблемах, пов'язаних із статтю.

13. Держави-члени повинні стежити за тим, щоб законодавство й санкції не застосовувалися проти журналістів та інших працівників ЗМІ в необґрунтований або дискримінаційний спосіб. Вони також повинні вжити необхідних законодавчих і/або інших заходів для попередження необґрунтованого, нецільового чи зловмисного застосування закону й законодавчого процесу для залякування чи примусу до мовчання журналістів та інших працівників ЗМІ. Держави-члени повинні також гарантувати, що такі адміністративні заходи, як схеми реєстрації, акредитації та оподаткування, не застосовуються для утисків журналістів та інших працівників ЗМІ або з метою позбавлення їх можливості ефективно брати участь у суспільному обговоренні.

14. Держави-члени повинні враховувати важливість і цінність для демократії ролі, яку відіграють журналісти та інші працівники ЗМІ в особливих умовах, зокрема в періоди кризи, під час виборів, під час демонстрацій і в зонах конфлікту. За таких особливих умов важливо, щоб правоохоронні органи поважали роль журналістів та інших працівників ЗМІ, які висвітлюють демонстрації та інші події. Посвідчення журналістів або членів профспілок,

належні акредитаційні та журналістські знаки розрізнення повинні прийматися органами державної влади як документи, що засвідчують повноваження журналістів, і якщо журналісти або інші працівники ЗМІ не мають змоги надати професійні документи, органи державної влади повинні докласти максимум зусиль, щоб дізнатися про їхній статус. Крім того, органи державної влади і журналістські організації заохочуються до діалогу для уникнення суперечок або конфліктів між ними.

15. Державні посадовці та громадські діячі не повинні ставити під сумнів чи заперечувати неупередженість журналістів та інших працівників ЗМІ, зокрема через їхню статеву чи етнічну належність, звинувачувати їх у поширенні пропаганди й таким чином загрожувати їхній безпеці. Вони також не повинні вимагати, примушувати чи чинити тиск через насильство, погрози, штрафи, примус або інші засоби на журналістів та інших працівників ЗМІ для того, щоб останні відступилися від усталених журналістських стандартів і правил етики для поширення пропаганди чи недостовірної інформації. Державні посадовці та громадські діячі повинні публічно й однозначно засуджувати всі випадки погроз і насильства проти журналістів та інших працівників ЗМІ, незалежно від джерела цих погроз і того, хто здійснює ці акти насильства.

16. Держави-члени повинні без посягання на редакційну чи операційну незалежність заохочувати ЗМІ виконувати свої інституційні зобов'язання щодо всіх журналістів та інших представників ЗМІ, які працюють на них, – штатних, позаштатних та ін. Це можна зробити через розроблення внутрішніх керівних принципів і процедур залучення журналістів та інших працівників ЗМІ до виконання складних або небезпечних завдань, зокрема в зонах конфлікту. Таке залучення має бути добровільним і передбачати обізнаність. До інституційних зобов'язань також належить надання журналістам та іншим працівникам ЗМІ відповідної інформації, у тому числі щодо можливих ризиків, і проведення необхідної підготовки з усіх питань захисту, цифрової безпеки й недоторканості приватного життя, а також здійснення страхування життя, здоров'я та отримання страховки на час подорожей як частини повного й однакового для всіх пакета умов праці. Крім того, до цих інституційних зобов'язань можуть належати надання юридичної підтримки й представлення, а також посттравматичної психологічної підтримки після повернення із завдань.

Судове переслідування

17. Будь-хто, причетний до вбивств, нападів чи жорстокого поводження із журналістами та іншими працівниками ЗМІ, повинен відразу бути притягнутий до відповідальності. Розслідування таких злочинів і судове переслідування винних повинне відповідати загальним вимогам. Якщо винні не відповідають за свої злочини, може постати атмосфера безкарності, яка вимагає конкретних планів дій.

Загальні вимоги

18. Розслідування вбивств, нападів та жорстокого поводження повинні відповідати вимогам ефективності, адекватності, обґрунтованості, неупередженості, незалежності, невідкладностей громадського контролю.

19. Розслідування повинні бути ефективними у тому розумінні, що вони приведуть до встановлення фактів, винних осіб та покарання відповідальних. Органи влади повинні вжити всіх можливих заходів для збору всіх доказів стосовно інциденту. Висновки розслідування повинні ґрунтуватися на ретельному, об'єктивному та неупередженому аналізі всіх

відповідних складових, у тому числі потрібно з'ясувати, чи існує зв'язок між погрозами та насильством щодо журналістів й інших працівників ЗМІ та здійсненням журналістської діяльності або проведенням суспільного обговорення. Органи державної влади також зобов'язані з'ясувати наявність можливого зв'язку між расистськими поглядами та актами насильства. Крім того, необхідно встановити, чи виникнення проблеми пов'язаної з гендерною належністю.

20. Для того щоб розслідування було ефективним, особи, які відповідають за розслідування і які його ведуть, повинні бути незалежними й неупередженими з точки зору закону та практики. Будь-яка особа чи установа, які мають якийсь стосунок до справи, не повинні брати участі в її розслідуванні. Крім того, розслідування повинні проводити спеціалізовані, призначені для цього відділи відповідних органів державної влади, в яких працівники пройшли належну підготовку щодо міжнародних норм у галузі прав людини та гарантій. Розслідування повинні бути ефективними, щоб підтримувати довіру громадськості допроцесу утвердження органами влади верховенства права, аби запобігати випадкам змови або терпимості до незаконних дій і, у справах за участі державних посадовців чи органів, гарантувати їхню відповідальність за смерті, що сталися під час виконання ними своїх обов'язків. Розслідування також повинні здійснюватися під громадським контролем, до того ж у всіх випадках близькі особи постраждалого чи постраждалої повинні бути залучені до процесу розслідування настільки, наскільки це потрібно задля захисту його чи її законних інтересів.

21. Держави-члени зобов'язані вживати заходів, що необхідні для притягнення до відповідальності всіх осіб, які скоїли злочини проти журналістів та інших представників ЗМІ, незалежно від того, ким вони є – державними службовцями чи кимось іншим. У досудовому розслідуванні та судовому розгляді необхідно встановити всі можливі – дійсній потенційні – ролі у цих злочинах, зокрема, замовників, організаторів, виконавців та співучасників, а також визначити кримінальну відповідальність, яка впливає, відповідно, із їхніх днів.

22. Держави-члени зобов'язані забезпечити чесність судового розгляду; вони повинні гарантувати незалежність і неупередженість судової системи. Вони також повинні гарантувати безпеку суддям, прокурорам, адвокатам і свідкам, які залучені у розслідування злочинів проти журналістів та інших працівників ЗМІ.

23. Держави-члени повинні гарантувати, що постраждалим та, в разі потреби, їхнім сім'ям доступні ефективні й належні засоби захисту, зокрема засоби юридичного захисту, фінансової компенсації, медичної й психологічної допомоги, переселення та надання притулку. Під час вибору засобів захисту потрібно урахувати культурний, етнічний, релігійний, гендерний та інші аспекти. Поточні чи незавершені кримінальні провадження не повинні перешкоджати жертвам одержувати цивільно-правові засоби юридичного захисту.

Безкарність

24. Якщо судовий розгляд злочинів проти журналістів та інших працівників ЗМІ не ініціюється або стикається з різними перешкодами, виникають неприйнятні затримки зі здійсненням правосуддя, що призводить до безкарності для винних у злочинах. Тому якщо державного службовця звинувачують у злочинах за фактом жорстокого поведіння, вкрай важливо, щоб кримінальні провадження й винесення вироку не були обмежені строком давності. Задля підтримання суспільної довіри до системи правосуддя такі заходи, як застосування амністії чи помилування, не повинні розглядатися чи ухвалюватися без вагомих причин. Законодавство повинне гарантувати додаткове чи посилене покарання державних службовців, які

через недбальство, співучасть чи з умислом діють у спосіб, який перешкоджає або гальмує розслідування, судовий розгляд або покарання осіб, відповідальних за злочини проти журналістів або інших працівників ЗМІ через їхню роботу або участь у суспільному обговоренні.

25. Якщо розслідування або судовий розгляд не завершуються притягненням до відповідальності винних у вбивствах журналістів або інших працівників ЗМІ чи інших тяжких злочинах проти них, держави-члени повинні ухвалити порядок проведення особливих судових і позасудових розслідувань для конкретних справ або створити незалежні спеціалізовані органи, які б проводили такі розслідування на постійній основі. Останнім потрібно надати відповідні владні повноваження, і вони можуть діяти за участі або керівництва авторитетних представників ЗМІ і/або громадянського суспільства з метою швидшого збирання фактів справ без упереджень щодо зобов'язань державних слідчих органів із притягнення правопорушників до відповідальності.

26. Держави-члени повинні сприяти співпраці й обміну інформацією, досвідом і кращими практиками з іншими державами у всіх випадках, коли злочини проти журналістів та інших працівників ЗМІ вчинені в транскордонному або Інтернет-просторі, де також потрібно дотримуватися права на недоторканість приватного життя, існує захист персональних даних і презумпція невинності.

27. Держави-члени повинні завчасно й інтенсивно просувати ідею пріоритетності захисту журналістів та інших працівників ЗМІ та подолання безкарності на всіх відповідних регіональних і міжнародних міжурядових форумах і загалом у своїй зовнішній політиці та зовнішніх відносинах. Цьому сприятиме співпраця щодо збирання інформації, підвищення рівня обізнаності та інших ініціатив, які координуються міжнародними й регіональними міжурядовими організаціями у сфері безпеки журналістів та інших працівників ЗМІ, в тому числі періодичне звітування держав, наприклад, перед Комітетом з прав людини ООН як частини Універсального періодичного огляду Ради з прав людини ООН та перед Генеральним директором ЮНЕСКО стосовно заходів, вжитих задля запобігання безкарності правопорушників і стосовно стану судового розгляду щодо всіх убивств журналістів, засуджених ЮНЕСКО. Сюди також повинні належати функції та зобов'язання держав-членів щодо огляду за виконанням рішень Європейського суду з прав людини Комітетом міністрів Ради Європи та надання невідкладної та повної відповіді на спеціальні запити Комісара Ради Європи з прав людини та Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ.

Сприяння інформуванню, навчання й підвищенню рівня обізнаності

28. Держави-члени повинні гарантувати переклад (державною мовою та мовою меншин) і максимальне поширення цієї рекомендації, а також підвищення рівня обізнаності з її змістом за допомогою різних матеріалів, призначених для громадського ознайомлення. Стратегії з інформування і підвищення рівня обізнаності повинні бути застосовані в межах спеціальних кампаній, які враховуватимуть можливості міжнародних днів, як-от: Всесвітній день свободи преси (3 травня), Міжнародний день за припинення безкарності за злочини проти журналістів (2 листопада) та Міжнародний день права знати (28 вересня). Держави-члени повинні тісно співпрацювати під час збирання інформації, підвищення обізнаності та в рамках інших ініціатив, які координуються міжнародними й регіональними міжурядовими організаціями у сфері безпеки журналістів та інших працівників ЗМІ. У своїй діяльності вони повинні завчасно повідомляти про проблеми, які стосуються гендерних питань та неприпустимих підстав для дискримінації.

29. Держави-члени повинні заохочувати відповідні органи поширювати цю рекомендацію та освітні матеріали, присвячені всім проблемам, які розглядаються в ній, впроваджувати у навчальні програми шкіл журналістики та безперервну освіту для журналістів, впроваджувати відповідні ініціативи у сфері медіа- та інформаційної грамотності.

30. Держави-члени повинні розвивати партнерство з громадянським суспільством та ЗМІ задля просування кращих практик із захисту журналістів й інших працівників ЗМІ та подолання безкарності. Це і реалізація на практиці принципів відкритого управління й відкритого правосуддя, і конструктивний та динамічний розгляд звітів громадянського суспільства й ЗМІ щодо погроз і насильства проти журналістів та інших представників ЗМІ, і належне висвітлення проблем, пов'язаних зі статтю, та інших подібних проблем. Це має включати також активну співпрацю щодо повідомлення та навчання важливим стандартам.

II. Принципи

Попередня рекомендація з її вказівками ґрунтується на сукупності принципів, закріплених в Європейській конвенції з прав людини і основоположних свобод й відповідних рішеннях Європейського суду з прав людини. Належний підбір цих принципів визначений та контекстуалізований у наступних параграфах. Ці принципи було згруповано за такими категоріями: свобода вираження поглядів; сприятливі умови; безпека, охорона, захист; сприяння суспільному обговоренню та ефект стримування.

Свобода вираження поглядів

1. Право на свободу вираження поглядів, закріплене у статті 10 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод, статті 19 Загальної декларації прав людини, статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та інших міжнародних і регіональних документах, є основоположним правом людини, яке вона реалізує офлайн та онлайн. Це право включає право відстоювати свої погляди і право на пошук, одержання і передавання будь-якої інформації та ідей без втручання і незалежно від кордонів.

2. Право на свободу вираження поглядів та інформацію, гарантоване статтю 10 Конвенції, є одним із суттєвих принципів демократичного суспільства й однією з основних передумов його прогресу і розвитку кожної особистості. Свобода вираження поглядів стосується не лише позитивної інформації чи ідей, які приймаються схвально або вважаються необразливими чи викликають байдуже ставлення, а й тих, що можуть ображати, турбувати або зачіпати інтереси держави чи будь-якої частини населення. Таким чином, свобода вираження поглядів сприяє активному суспільному обговоренню, що є однією з передумов демократичного суспільства, якому властиві плюралізм, терпимість і широта поглядів. Отже, будь-яке порушення права на свободу вираження поглядів журналістів та інших працівників ЗМІ має наслідки для суспільства, оскільки воно також є порушенням права інших на одержання інформації та ідей, а також втручанням у суспільне обговорення.

3. Реалізація права на свободу вираження поглядів тягне за собою обов'язки й відповідальність, зазначені у пункті 2 статті 10 Конвенції. У журналістиці такі обов'язки й відповідальність означають ведення чесної діяльності з метою надання точної та надійної інформації відповідно до етичних норм журналістики.

4. Хоча право на свободу вираження поглядів не є абсолютним, порушення цього права дозволене лише за умови, якщо воно передбачене законом, відповідає одній із законних

цілей, визначених у пункті 2 статті 10 Конвенції, є необхідним у демократичному суспільстві (мається на увазі, що воно викликане нагальною суспільною потребою) та є пропорційним встановленим законним цілям, а саме: національна безпека, територіальна цілісність або громадська безпека, запобігання заворушенням чи злочинам, охорона здоров'я чи моралі, захист репутації чи прав інших осіб, запобігання розголошенню конфіденційної інформації або підтримання авторитету й неупередженості суду.

5. Крім того, деякі види мови ненависті, які провокують до насильства чи інших злочинів, підпадають під статтю 17 Конвенції (заборона зловживання правами) і тому не підлягають захисту, оскільки їхньою метою є порушення частини прав і свобод, встановлених у Конвенції.

6. Усі права людини є універсальними, неподільними, взаємозалежними й взаємопов'язаними, при цьому існує важливий взаємозв'язок між правом на свободу вираження поглядів та іншими правами людини, зокрема правом на свободу думки, совісті та релігії, правом на свободу мирних зібрань та об'єднання і правом голосувати на вільних і справедливих виборах.

7. До інших прав людини, пов'язаних із проблемами у сфері безпеки журналістів та інших працівників ЗМІ та боротьбою проти безкарності, належать: право на життя (стаття 2), заборона катування (стаття 3), право на свободу та особисту недоторканість (стаття 5), право на справедливий суд (стаття 6), жодного покарання без закону (стаття 7), право на повагу до приватного і сімейного життя (стаття 8) і право на ефективний засіб юридичного захисту (стаття 13).

8. Конвенція є динамічним документом, який слід тлумачити у контексті актуальних умов та у спосіб, який гарантуватиме, що всі права, закріплені в ній, не теоретичні чи удавані, а практичні й дієві як за сутністю цих прав, так і за юридичними засобами захисту, доступними у випадку їхнього порушення.

9. Актуальний технологічний розвиток змінив традиційне середовище ЗМІ, як це описано, зокрема, в CM/Rec(2011)7 стосовно нового визначення ЗМІ, що привело до виникнення нових концепцій ЗМІ та нового розуміння динамічної екосистеми ЗМІ. Розвиток інформаційних та комунікаційних технологій спрощує участь у суспільному обговоренні для все більш широкого та різноманітного спектру суб'єктів. Тому Європейський суд з прав людини неодноразово зазначав, що окремі особи, організації громадянського суспільства, інформатори та вчені, на додачу до професійних журналістів та ЗМІ, можуть значним чином сприяти суспільному обговоренню і таким чином відігравати роль, подібну чи рівноцінну тій, яку традиційно відіграють інституалізовані ЗМІ та професійні журналісти.

10. Комітет з прав людини ООН також зазначив, що «журналістика – це діяльність, яку веде широке коло осіб, у тому числі професійні журналісти на умовах постійної зайнятості, аналітики, блогери й інші особи, які самостійно публікують інформацію будь-якого типу у друкованих виданнях, мережі Інтернет чи деінде». Генеральна Асамблея ООН також визнала, що «журналістика постійно розвивається й включає здобутки інституцій ЗМІ, окремих осіб і низки організацій, які шукають, одержують або надають інформацію чи ідеї будь-якого типу як онлайн, так і оффлайн і таким чином сприяють суспільному обговоренню». Згідно з Планом дій ООН щодо безпеки журналістів та проблеми безкарності, «захист журналістів не повинен обмежуватися особами, які офіційно визнані журналістами, він поширюється на інших осіб, зокрема працівників медіа громад й громадянських журналістів та інших осіб, які можуть використовувати нові ЗМІ як засіб звернення до своєї аудиторії».

11. Обов'язок держави гарантувати ефективне здійснення прав людини – це не лише негативні зобов'язання щодо невтручання, а й позитивні зобов'язання гарантування цих прав всім, хто перебуває в межах її юрисдикції.

12. Справжнє, ефективне здійснення права на свободу вираження поглядів може вимагати різних позитивних заходів захисту, навіть у сфері відносин між окремими особами. До цих позитивних зобов'язань належать, зокрема: створення сприятливих для кожного умов для участі у суспільному обговоренні та можливості для висловлення ідей і поглядів без остраху; запровадження ефективної системи захисту авторів і журналістів; надання захисту проти фізичного насильства та залякування; захист життя; розслідування смертельних випадків; запобігання катуванням і жорстокому поводженню.

Сприятливі умови

13. Сприятливий для свободи вираження поглядів атмосфері властива низка характерних ознак, що разом становлять умови, в яких може існувати свобода вираження поглядів та ідей і проводитись активне суспільне обговорення. Право на одержання інформації включає право на доступ до інформації. Громадськість має право на одержання інформації та ідей, які становлять інтерес для суспільства і які журналісти й інші працівники ЗМІ повинні передавати. Збір інформації є важливим підготовчим кроком у журналістиці та невід'ємною, захищеною складовою свободи преси. Учасі журналістів та інших працівників ЗМІ в суспільному обговоренні питань, що становлять законний суспільний інтерес, не можна заважати, наприклад, за допомогою заходів, які роблять доступ до інформації важчим, або необґрунтованих обмежень, які можуть стати певною формою непрямой цензури.

14. Екосистема ЗМІ формується за взаємодії правового, політичного, соціально-культурного, економічного, технологічного та інших впливів, і її життєздатність має вирішальне значення для забезпечення сприятливих умов для свободи вираження поглядів та інформації в демократичному суспільстві. Одна з особливостей екосистеми ЗМІ полягає в тому, що права деяких осіб розширюються завдяки новим технологіям, які сприяють їхній здатності брати участь у суспільному обговоренні. Ще однією особливістю екосистеми ЗМІ є те, що онлайн-посередники можуть серйозно обмежувати доступ до суспільного обговорення за допомогою своїх приватних мереж, зокрем, соціальних медіа. Слід згадати, що онлайн-посередники непрямом зобов'язані поважати право на свободу вираження поглядів своїх користувачів та інші права людини.

15. Плюралізм ЗМІ та розмаїття контенту ЗМІ мають важливе значення для функціонування демократичного суспільства і впливають із основоположного права на свободу вираження поглядів та інформацію, гарантованого статтею 10 Конвенції. Держави мають позитивний обов'язок гарантування плюралізму у сфері ЗМІ, тобто різні думки, в тому числі критичні, можуть бути вислухані. Незалежні регуляторні органи у сфері ЗМІ можуть відігравати важливу роль у підтримці свободи й плюралізму медіа, і тому держави повинні гарантувати їхню незалежність. Ухвалення й ефективне впровадження норм щодо власності ЗМІ також відіграє важливу роль у цьому відношенні. Такі норми повинні забезпечити прозорість власності ЗМІ та попередити концентрації, якщо це несе шкоду для плюралізму. Зокрема, він повинен вирішити проблеми непрямой та спільної власності, а також доцільних обмежень на володіння ЗМІ з боку осіб, які обіймають державні посади.

16. У своїй роботі журналісти й інші працівники ЗМІ часто мають справу зі специфічними ризиками, небезпеками й дискримінацією за ознаками статі, гендеру, сексуальної орієнтації,

раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження чи іншого статусу. Крім того, в разі висвітлення конкретних проблем (а саме чутливих політичних, релігійних, економічних і соціальних питань, у тому числі про зловживання владою, корупцію та злочинну діяльність) журналісти й інші представники ЗМІ можуть стати об'єктами погроз, нападів, жорстокого поводження й утисків з боку державних і/або недержавних дійових осіб. Недержавними дійовими особами можуть бути, наприклад, терористичні або злочинні групи. Ці конкретні ситуації слід враховувати під час уживання ефективних превентивних або захисних заходів.

17. Журналістки й інші працівники ЗМІ жіночої статі у своїй роботі мають справу зі специфічними загрозами, що пов'язані зі статтю, такими як погрози, (сексуальна) агресія і насильство, в конкретних випадках, у контексті масового сексуального насильства чи сексуального насильства під час утримання під вартою. Ці небезпеки часто ускладнені низкою чинників, таких як недостатнє звітування й документування, відсутність доступу до правосуддя, соціальні бар'єри й обмеження, які стосуються насильства за ознакою статі, в тому числі суспільне засудження, відсутність визнання серйозності проблеми і дискримінаційне ставлення з боку екстремістських груп суспільства. Для запобігання та боротьби з цими конкретними небезпеками, а також для протидії суспільним звичаям, практикам, гендерним стереотипам, упередженням і дискримінації, які лежать в їхній основі, існує потреба в систематичному підході з урахуванням аспекту гендеру. Основна відповідальність за розробку таких стратегій покладена на органи державної влади, але ЗМІ, громадянське суспільство й корпоративні організації також відіграють важливу роль: питанню гендеру повинно бути приділено основну увагу під час проведення заходів і програм, які стосуються захисту журналістів та інших працівників ЗМІ й боротьби проти безкарності.

18. Здатність реалізувати право на свободу вираження поглядів без страху означає щонайменше ефективне гарантування безпеки, охорони й захисту кожному, зокрема журналістам й іншим працівникам ЗМІ, крім того, очікується, що це сприятиме суспільному обговоренню без страху і без необхідності змінювати свою поведінку через страх. Страх може виникнути через утиски, погрози й кібератаки або інші незаконні дії в мережі Інтернет, у тому числі тролінг, кіберпереслідування і злам електронної пошти та акаунтів у соціальних мережах, електронних сховищ, сайтів і мобільних телефонів або інших пристроїв. Утиски, погрози, неправомірне поводження і порушення цифрової безпеки в мережі Інтернет, як правило, націлені на журналістів та інших представників жіночої статі, що вимагає реагування з урахуванням аспекту статі. Однак погрози і насильство не є єдиними джерелами страху. Страх також може виникнути за наявності (загрози чи раціонального очікування) правового, політичного, соціально-культурного й економічного тиску, який може посилюватися в часи економічної кризи й жорсткої фінансової економії.

19. Погрози й залякування журналістів та інших працівників ЗМІ часто можна розглядати як показники або попереджувальні сигнали розповсюдження й посилення загроз свободі вираження поглядів у суспільстві. Так, вони свідчать про загальне погіршення стану прав людини, демократії та верховенства права.

Безпека, охорона, захист

20. Держава повинна гарантувати безпеку й тілесну недоторканність усім особам, які перебувають під її юрисдикцією, при цьому мається на увазі не лише негативне зобов'язання утримуватися від умисного й незаконного позбавлення життя, а й позитивне зобов'язання

вживати належних заходів для захисту життя осіб. Це позитивне зобов'язання має предметний і процесуальний аспекти.

21. До предметного аспекту належить основне зобов'язання держави захищати право на життя шляхом упровадження ефективних положень кримінального законодавства про запобігання вчиненню правопорушень проти осіб, підкріплених реалізацією законодавства щодо попередження, припинення й покарання за порушення таких положень. Це також стосується, за певних обставин, позитивного зобов'язання органів влади вживати превентивних оперативних заходів щодо захисту осіб, життя яких під загрозою через злочинні дії іншої особи. З огляду на складність підтримання порядку в сучасному суспільстві, непередбачуваність людської поведінки й необхідність прийняття оперативних рішень з урахуванням пріоритетів і ресурсів, повноту позитивного зобов'язання слід визначати таким чином, щоб не покласти непропорційний тягар на органи влади або висувати до них надмірні вимоги. Утім, органи влади повинні звернути увагу на вразливе становище, в якому опиняються журналісти, що висвітлюють політично чутливі теми, щодо суб'єктів влади.

22. Нерегульована і свавільна діяльність державних службовців є несумісною з ефективним дотриманням прав людини. Тобто робота поліції, зокрема охорона порядку під час публічних демонстрацій, потребує, окрім дозволу згідно з національним законодавством, достатнього регулювання в межах системи відповідних й ефективних гарантій проти свавілля й зловживання владою, а також проти нещасних випадків, яких можна уникнути. Тут потрібно враховувати не лише дії працівників правоохоронних органів держави, які фактично застосовують силу, а й вплив усіх супутніх обставин, в тому числі планування і контроль дій під час допиту. Слід визначити у нормативно-правовій та адміністративній базі обмеження у застосуванні працівниками правоохоронних органів сили та вогнепальної зброї з урахуванням відповідних міжнародних стандартів, розроблених у рамках цієї теми. Стосовно цього необхідна чітка вертикаль управління у поєднанні з чіткими керівними вказівками та критеріями; спеціальна підготовка у сфері прав людини може допомогти сформулювати такі керівні вказівки та критерії. У будь-якому разі беззаперечні труднощі, пов'язані з боротьбою проти злочинності, не можуть виправдати встановлення обмежень на захист недоторканості осіб, і стаття 3 Конвенції не дозволяє органам влади жертвувати життям і здоров'ям особи з метою підтримання громадського порядку.

23. До процесуального аспекту належить позитивний обов'язок держави проводити ефективні, незалежні й оперативні розслідування вбивств, що не мають законних підстав, або жорстокого поводження з боку як державних, так і недержавних дійових осіб з метою судового переслідування винних у цих злочинах і притягнення їх до відповідальності. Стаття 13 Конвенції також висуває вимогу до держав гарантувати доступність ефективного засобу юридичного захисту в разі порушення матеріальних прав, закріплених у Конвенції.

24. Відсутність таких ефективних заходів культивує безкарність, яка має наслідком терпимість до порушень і злочинів проти журналістів та інших працівників ЗМІ. Якщо повага до судового розгляду відсутня або незначна, винні у вчиненні таких порушень і злочинів не бояться покарання. Це завдає додаткових страждань постраждалим і може призвести до повторення цих порушень і злочинів.

25. Держава зобов'язана гарантувати справжню свободу кожній особі, яка перебуває під її юрисдикцією, і забезпечити журналістів й інших працівників ЗМІ від необґрунтованих арештів, незаконних затримань або насильницьких зникнень.

26. Держава не повинна занадто обмежувати вільне пересування журналістів та інших представників ЗМІ, зокрема переміщення через кордон і доступ до особливих територій, конфліктних зон, місць і вільних дискусій, відповідно до обставин, оскільки такі мобільність і доступ мають важливе значення для цілей підготовки новин і збирання інформації.

27. Ефективність системи захисту може залежати від ситуативних чинників, зокрема у кризових або конфліктних ситуаціях, коли існує підвищена загроза безпеці і незалежності журналістів та інших представників ЗМІ, а також коли органи державної влади можуть мати складнощі із здійсненням фактичного контролю за територією. У таких ситуаціях, які за будь-яких умов регулюються міжнародним правом у галузі прав людини та міжнародним гуманітарним правом, застосовуються відповідні державні зобов'язання зі змінами, що випливають з обставин.

28. Гарантування безпеки й захисту журналістів та інших працівників ЗМІ є передумовою для їхньої здатності до ефективної участі у суспільному обговоренні. Постійні залякування, погрози і насильство щодо журналістів та інших працівників ЗМІ у поєднанні з нездатністю притягнути до відповідальності винних у скоєнні таких правопорушень породжують страх і мають ефект стримування для свободи вираження поглядів і суспільного обговорення. Держави мають позитивне зобов'язання щодо захисту журналістів та інших представників ЗМІ від залякування, погроз і насильства, незалежно від їхнього джерела, яке може бути урядовим, судовим, релігійним, економічним або кримінальним.

Сприяння суспільному обговоренню

29. Журналісти та інші дійові особи ЗМІ суттєво сприяють суспільному обговоренню і процесам формування громадської думки в демократичному суспільстві, діючи як громадські чи соціальні наглядачі і створюючи спільний простір для дискусій і обміну інформацією та ідеями. Така функція наглядача передбачає, зокрема, інформування громадськості щодо питань, які становлять суспільний інтерес, їхнього коментування, заклики до підзвітності державних органів та інших носіїв влади в суспільстві та викриття корупції та зловживань владою.

30. Для того щоб журналісти та інші дійові особи ЗМІ мали змогу виконувати завдання, покладені на них у демократичному суспільстві, Європейський суд з прав людини визнав, що їхнє право на свободу вираження поглядів потребує посиленого захисту. До такого захисту належить низка свобод, які мають функціональне значення для виконання їхньої діяльності, а саме: захист конфіденційних джерел, захист від обшуків професійних робочих місць і місць проживання та вилучення матеріалів, захист новин і процесів збирання інформації, а також редакційної та представницької автономії.

31. Оперативні або функціонально важливі свободи, які надаються журналістам та іншим дійовим особам ЗМІ та охоплюють збирання новин та інформації, дії з їхньої обробки та поширення, є необхідними для того, щоб їхнє право на свободу вираження поглядів було практичним та ефективним як оффлайн, так і онлайн.

32. Стаття 10 Конвенції захищає не лише ідеї та інформацію, а й спосіб, у який вони повідомляються. Це означає, що журналісти й інші дійові особи ЗМІ мають свободу вибирати свій власний метод або стиль висвітлення питань, які становлять суспільний інтерес, що передбачає можливе відхилення у бік перебільшення або навіть провокування. Окрім репортажів, можливі й інші жанри передачі інформації, які сприяють суспільному

обговоренню та підлягають відповідному захисту, наприклад сатира, яка є однією з форм художнього вираження поглядів і соціального коментування і якій властиві перебільшення і спотворення реальності, що є способом провокувати й схвильовувати.

Ефект стримування

33. Ефект стримування щодо свободи вираження поглядів виникає, коли порушення цього права спричинює страх, який призводить до самоцензури і, врешті-решт, послаблення суспільного обговорення, що загалом шкодить суспільству. Відповідно, органи державної влади повинні уникати застосування заходів або санкцій, які можуть перешкодити участі в суспільному обговоренні.

34. Законодавство і те, як воно застосовується на практиці, може призвести до виникнення ефекту стримування щодо свободи вираження поглядів і суспільного обговорення. Втручання, що набувають форми кримінально-правових санкцій, мають більший ефект стримування, ніж втручання у вигляді цивільно-правових санкцій. Таким чином, керівне положення державних установ вимагає від органів влади демонструвати самообмеження при прийнятті рішень щодо відкриття кримінального провадження. Ефект стримування щодо свободи вираження поглядів може бути спричинений не лише будь-якими санкціями, непропорційні чи ні, а й страхом перед санкціями, навіть у разі виправдувального вироку, з огляду на ймовірність того, що такий страх позбавить бажання робити подібні заяви в майбутньому.

35. Хоча винесення вироку у принципі є питанням національних судів, засудження до позбавлення волі за правопорушення у сфері преси сумісне зі свободою вираження поглядів журналістів, гарантованою статтею 10 Конвенції, лише за виняткових обставин, а саме там, де інші основоположні права зазнали суттєвих утисків, як, наприклад, у випадках мови ворожнечі або підбурення до насильства.

36. Фактичне неправомірне застосування, зловживання або загрожене застосування законодавства для перешкоджання участі в суспільному обговоренні, зокрема законів про наклеп, боротьбу з тероризмом, національну безпеку, громадський порядок, мову ворожнечі, богохульство і пам'ять, може виявитися ефективним засобом залякування та примусу до мовчання журналістів та інших працівників ЗМІ, які висвітлюють питання, що становлять суспільний інтерес. Необґрунтоване, недобросовісне чи зловмисне застосування законодавства і судочинства з великими судовими витратами, що необхідні для відповіді на такі судові позови, може стати засобом примусу й утисків, особливо у випадку багатьох позовів одночасно. Утиски можуть бути особливо чутливими, якщо йдеться про журналістів та інших дійових осіб ЗМІ, які не мають такого правового захисту чи фінансової та інституційної підтримки, як ті, що є представниками великих організацій ЗМІ. Щодо цього слід зазначити, що для справедливого судочинства, як у цивільних, так і в кримінальних провадженнях, ключовим є надання позивачу можливості ефективно представити свою справу у суді та забезпечити рівноправність з опонентом. Тому держави повинні вживати відповідних заходів, до яких належать запровадження схеми правової допомоги задля гарантування того, що кожній зі сторін у суді надається можливість у розумних межах представляти свою справу.

37. Ефект стримування також може бути спричинений незаконним застосуванням адміністративних заходів, таких як схем реєстрації та акредитації журналістів, блогерів, Інтернет-користувачів, іноземних кореспондентів, неурядових організацій, тощо, а також податкових схем з метою утисків журналістів та інших дійових осіб ЗМІ або позбавлення їх здатності ефективно сприяти суспільному обговоренню. Дискримінаційний розподіл

субсидій для суспільних ЗМІ та преси або державного прибутку від реклами також може мати ефект стримування критики, якає редакційної політикою ЗМІ, що передусім стосується менших організацій ЗМІ та має місце за несприятливого економічного клімату .

38. Спостереження за журналістами й іншими дійовими особами ЗМІ, а також стеження за їхньою діяльністю в Інтернеті може поставити під загрозу законне право на свободу вираження поглядів, якщо немає необхідних гарантій. Вони також можуть становити загрозу для осіб, які користуються послугами ЗМІ, та для джерел журналістів. Спостереження і стеження можливе внаслідок порушення цілісності комунікацій і систем, наприклад, якщо постачальники послуг або виробники технічного чи програмного забезпечення надають можливості для спостереження або якщо вони беруть участь у здійсненні державного спостереження. Для того щоб системи таємного спостереження відповідали вимогам статті 8 Конвенції, повинні надаватись гарантії проти зловживань у використанні таких систем, а також проводитись необхідний незалежний контроль, оскільки такі системи, призначені для захисту національної безпеки, пов'язані з ризиком послаблення або навіть знищення демократії, хоча створені для її захисту.

39. Напади на журналістів та інших дійових осіб ЗМІ, їх залякування неминуче призводять до важкого ефекту стримування свободи вираження поглядів, і цей ефект посилюється, якщо збільшення випадків нападів і залякувань супроводжується поширенням правової безкарності правопорушників. Поширення правової безкарності є показником системних порушень прав людини.

www.coe.int

Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини континенту. Вона включає в себе 47 держав-членів, 28 з яких є членами Європейського союзу. Усі члени Ради Європи підписали Європейську конвенцію з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенство закону. Європейський суд з прав людини контролює здійснення Конвенції у державах-членах.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE