****

**CENTRE FOR DEMOCRACY**   
**AND RULE OF LAW**



ANTI-CORRUPTION RESEARCH & EDUCATION CENTRE



**Спільне подання**

**Артиклю 19, Центру демократії та верховенства права,   
Міждисциплінарного науково-освітнього центру протидії корупції,   
Центру інформації про права людини, Платформи прав людини**

**та Інституту розвитку регіональної преси**

**для Універсального періодичного огляду України**

***на розгляд 28ї Сесії Робочої групи у листопаді 2017 р.***

***30 березня 2017 р.***

**Вступ**

1. Організації, які взяли участь у підготовці цього подання, вітають можливість зробити свій внесок до третього циклу Універсального періодичного огляду (УПО) України. Це подання зосереджується на виконанні Україною своїх міжнародних зобов’язань з прав людини, зокрема в сфері свободи вираження поглядів та доступу до інформації.
2. У поданні відзначаються позитивні зрушення у сфері захисту цих прав з моменту останнього огляду України, та реформи, що проводяться урядом Порошенка, який прийшов до влади у 2014 році в результаті народних протестів і падіння уряду Януковича.
3. В поданні розглядаються такі питання:

* Напади на журналістів, працівників ЗМІ та активістів
* Плюралізм ЗМІ
* Обмеження свободи слова, пов’язані з національною безпекою
* Доступ до публічної інформації
* Свобода слова в Криму і на Донбасі

**Напади на журналістів, працівників ЗМІ та активістів**

1. Україна прийняла рекомендації щодо вдосконалення захисту журналістів, надані Австрією, Чилі та Францією під час останнього УПО. Варто відзначити прогрес у цьому напрямку: Інститут масової інформації повідомляє про зменшення кількості випадків порушень прав журналістів, включаючи фізичне насилля, інші форми цензури та обмеження доступу до інформації, кількість порушень у період 2013-2016 рр.[[1]](#footnote-1) скоротилася з 496 до 264 випадків. Зокрема значно зменшилися випадки нападів та побиття – з 97 випадків у 2013 р. до 31 у 2016 р. Винятком став лише 2014 рік, коли було зареєстровано 286 випадків насилля проти ЗМІ, що мали місце здебільшого під час ЄвроМайдану.[[2]](#footnote-2) Слід зазначити, що за вказаний період також змінилися порушники, що скоювали насилля проти журналістів: якщо у 2013-2014 рр. більшість порушень здійснили співробітники правоохоронних органів та представники місцевої влади, то останніми роками основними нападниками зазвичай є приватні особи.[[3]](#footnote-3)
2. У 2015 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до Кримінального кодексу з метою покращити захист журналістів, зокрема, шляхом посилення відповідальності за погрози або насилля щодо журналістів, навмисне пошкодження або виведення з ладу журналістського майна, а також за захоплення журналістів у заручники. У 2016 році парламент також доповнив статтю 163 Кримінального кодексу з метою посилити захист таємниці кореспонденції ЗМІ. Водночас, зазначені позитивні зміни потребують подальшого розвитку. На сьогодні передбачені вище гарантії кримінального законодавства поширюються лише на тих журналістів, які входять до відповідної професійної спілки або представляють зареєстрований ЗМІ, і в той же час цей захист не розповсюджується на фото- і теле­операторів, а також, досить часто, на незалежних журналістів, зокрема на бло­ге­рів та онлайн журналістів, які є важливою частиною українського медіа-простору.
3. Не дивлячись на поліпшення ситуації, журналісти та медіа продовжують зазнавати фізичного насилля та інших форм агресії, включаючи виведення з ладу/знищення обладнання, а також стикатися з іншими перешкодами, що обмежують їх можливості інформувати про актуальні питання. Найбільша ймовірність зазнати насилля залишається в журналістів, які висвітлюють питання корупції, події на Сході України та ЗМІ, яких звинувачують у розповсюдження російської пропаганди. Два найбільш серйозні випадки насилля проти журналістів з часів зміни уряду в Україні – вбивства журналіста Павла Шеремета (у липні 2016 р.) та медійної особистості Олеся Бузини (в квітні 2015 р.). Журналіста Шеремета, що працював в інтернет-виданні «Українська Правда» та на «Радио Вести», було вбито 20 липня 2016 р. вибухівкою, яку було закладено в машину. Машина належала Олені Притулі, редактору «Української Правди», але на момент вибуху її в машині не було. Телевізійного ведучого і колишнього головного редактора російськомовної київської газети «Сегодня» пана Бузину застрелив 16 квітня 2015 р. невідомий. Бузина був суперечливою фігурою в Києві, був відомим своєю підтримкою російських дій в Криму на Сході України.

Інші приклади:

* 2 жовтня 2015 р. журналіста Михайла Ткача та оператора Кирила Лазаревича було затримано Службою Безпеки України (СБУ) в Києві під час зйомки сюжету про розкішні автомобілі співробітників СБУ. Обоє працювали над антикорупційною програмою-розслідуванням “Схеми: Корупція в деталях”, спільний проект Радіо Свободи та UА: Перший ТВ канал. При затриманні журналістів офіцери СБУ застосували проти них силу та пошкодили обладнання. Не зважаючи на те, що одного із нападників було засуджено на дві доби гауптвахти за незаконне перешкоджання свободі громадян згідно з внутрішнім дисциплі­нарним статутом СБУ, паралельне кримінальне розслідування відповідно до Кримінального кодексу України за перешкоджання журналістам було закрито.
* У вересні 2016 р. телеканал «Інтер» зазнав спроби підпалу. До того біля приміщення телеканалу проходили акції протесту проти його проросійських симпатій, а Міністр внутрішніх справ відкрито звинуватив цей канал у тому, що він є “антиукраїнським” і «транслює російську пропаганду».[[4]](#footnote-4)
* У травні 2016 р., веб-сайт *Миротворець* опублікувавімена та особисті дані декількох тисяч українських та зарубіжних журналістів, акредитованих прес-центром самопроголошеної «Доне­ць­кої Народної Республіки», звинувачуючи їх в “співробітництві з терористами”, що стало причиною повідомлень від тих, хто був у списку, про погрози і залякування. Українська прокуратура почала розслідування за фактом витоку інформації; проте ряд відомих українських посадовців, у тому числі і Міністр внутрішніх справ, схвалили дії вказаного сайту.

1. Розслідування правоохоронними органами нападів на журналістів часто малоефективне: поширені випадки невизнання за потерпілим статусу журналіста і посилання правоохоронців на неможливість доведення намірів порушника обмежити свободу слова. Статистичні дані Генеральної прокуратури України за 2016 р. показують, що хоча в поліції було зареєстровано щонайменше 141 заяву щодо злочинів, вчинених проти журналістів, в суді розглядався лише 31 випадок, включаючи справи, які розслідувались у попередні роки.[[5]](#footnote-5)
2. Досі залишається проблемою безкарність за вбивства журналістів, скоєних за часів нинішнього та попереднього уряду. Кричущим випадком безкарності залишається ситуація щодо викрадення і вбивства журналіста-розслідувача Георгія Гонгадзе у вересні 2000 р.: хоча четверо людей безпосередньо причетних до вбивства було засуджено, ніхто не поніс відповідальності за замовлення вбивства. Безкарним залишається вбивство у лютому 2014 р. журналіста В’ячеслава Веремія, що сталось під час висвітлення протистояння ЄвроМайдану на початку 2014 р.; розслі­ду­вання також зайшло в глухий кут.
3. Безкарними залишаються інші форми насилля проти журналістів під час протестів ЄвроМайдану. Багато журналістів зазнали нападів, їх обладнання було конфісковано і знищено. Хоча ці випадки сталися за попереднього уряду, органи влади і досі не змогли належним чином розслідувати або компенсувати ці порушення.
4. Фізичні напади на активістів та захисників прав людини є менш поширеними; проте, як і у випадках насилля проти журналістів, безкарність за такі напади за часів попередньої влади має «охолоджувальний ефект» на свободу слова. Особливої уваги заслуговує вбивство захисника прав людини еколога Володимира Гончаренка, який очолював громадський рух України «За право громадян на екологічну безпеку». Пана Гончаренко було жорстоко побито групою невідомих 1 серпня 2012 року, від отриманих травм він помер у лікарні. На Гончаренка напали через чотири дні після того, як він публічно оголосив про факт незаконного перевезення 180 тон забрудненого, високотоксичного металобрухту через Кривий Ріг у липні 2012 р. До вбивства Гончаренко отримував погрози, у зв’язку з його громадською діяльністю та висловлюваннями про корпоративну недбалість і корупцію в уряді. Громадянське суспільство відзначає, що на сьогодні в українському суспільстві мало активістів, які б бажали висловлюватися про екологічні права.

***Рекомендації:***

1. Запобігати та гарантувати захист у випадках залякувань і насилля щодо журналістів, працівників ЗМІ та активістів, покласти край безкарності за такі злочини, у тому числі шляхом забезпечення неупе­ред­женого, негайного, ретельного незалежного й ефективного розслідування всіх передба­чених злочинів та притягнення винних до відповідальності; в тому числі:
2. Розширити поняття «журналіст» у Кримінальному кодексі та в інших законодавчих актах, відповідно до яких надаватиметься посилений захист журналістам та працівникам ЗМІ, з метою охопити всіх, хто збирає та передає інформацію громадськості, незалежно від членства у професійній асоціації, або наявності зв’язків із акредитованими ЗМІ;
3. Проводити навчання та підвищувати обізнаність серед співробітників правоохоронних органів і військовослужбовців щодо міжнародних прав людини і гуманітарного права та обов’язків щодо забезпечення безпеки журналістів;
4. Органам державної влади публічно, однозначно та систематично засуджувати всі акти насильства і нападів на журналістів, інших працівників засобів масової інформації, та активістів;
5. Виділяти ресурси, необхідні для розслідування та судового розгляду нападів. Особливу увагу приділити розслідуванню вбивств минулих періодів.

**Плюралізм ЗМІ**

*Медіа-власність, концентрація і суспільне мовлення*

1. Українське медіа-середовище в значній мірі плюралістичне; проте проблеми у медійному просторі все ще лишаються, зокрема, через затримку в роздержавленні друкованих ЗМІ та концент­рацію більшості ЗМІ у руках невеликої кількості олігархів, які використовують медіа для економічного та політичного впливу.
2. Україна досягла значного прогресу в перетворенні державних телеканалів і радіостанцій на незалежне суспільне мовлення. У квітні 2014 р. парламент прийняв Закон № 271 -VIII «Про Суспільне телебачення і радіомовлення в Україні», який створив умови для реформування, а 19 січня 2017 р. було нарешті зареєстровано Національну суспільну телерадіокомпанію України. Наглядова Рада НСТУ, що включає ряд представників грома­дян­ського суспільства вже функціонує і в даний час обирає правління компанії. Очікується, що вона нова команда почне працювати вже у травні 2017 року. З початком повноцінної роботи Національної суспільної телерадіокомпанії України важливо буде забезпечити її адекватне фінансування та гарантувати редакційну незалежність.
3. З 1 січня 2016 р. набув чинності Закон № 917-VIII «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації». Цей Закон створив зако­но­дав­чу основу для роздержавлення друкованих видань, які в даний час належать та фінансуються місцевими і державними органами влади, і часто використовуються чиновниками для досягнення своїх політичних цілей. Закон передбачив два етапи реформи: перший ‘пілотний' період, що тривав до 31 грудня 2016 р., впродовж якого частина видань виявила бажання добровільно почати процес реформування; другий етап розпочався у 2017 році і охоплює усю державну та комунальну пресу, з метою гарантування їхньої незалежності. Проте, через зволікання Уряду із затвердженням необхідних актів, а також через небажання органів місцевої влади ухвалювати рішення щодо перетворення, процес реформування суттєво затягнувся. Наявні законодавчі норми також не дозволили належним чином подолати зазначені перешкоди.
4. Актуальним для України є питання щодо медіа-власності та концентрації. Більшість національних телерадіокомпаній належать невеликій кількості олігархів, які мають політичні та комерційні інтереси в інших сферах. Президент України Петро Порошенко продовжує володіти впливовим 5 каналом. Олігархічні ЗМІ є доволі упередженими і часто використовуються для просування політич­них цілей: у чорному піарі проти конкурентів,[[6]](#footnote-6) і як засоби політичних кампаній.[[7]](#footnote-7)
5. В жовтні 2015 р. набув чинності закон про прозорість медіа-власності. Цей Закон вимагає теле­радіо­мовників публікувати свої схеми власності на власних веб-сторінках та дозволяє Національній Раді України з питань телебачення і радіомовлення притягати до відповідальності за порушення цих вимог. Проте закон не містить положень щодо фінансової прозорості, що підриває його ефективність на практиці. Інформація щодо власності двох популярних каналів - 112 і Радіо «Весті» - залишається прихованою, як і власність декількох менших локальних мовників. Вимоги прозорості також не охоплюють друковані та Інтернет-медіа.

*Дифамаційні позови*

1. Посадовці та інші публічні особи часто порушують проти журналістів цивільні справи про захист честі та гідності, з метою обмежити критичне висвітлення їх роботи. Цьому сприяє відсутність повноцінної незалежності судової системи, а також тиск з боку органів влади та бізнес-інтересів. У двох резонансних справах представники судово-правоохоронної системи самі ініціювали судові позови проти ЗМІ:

* У березні 2016 р. прокурор Запорізької області Владислав Куценко подав в суд позов на редактора місцевої газети «Горожанін-Інформ» Андрія Бартиша з вимогою відшкодувати 100 000 гривень (3800 доларів США) моральних збитків, спричинених серією опублікованих статей, в яких велося розслідування причетності пана Куценко до ряду кримі­наль­них справ, в тому числі фактів розкрадання та шахрайства із земельними ділянками.[[8]](#footnote-8) Позов було частково задоволено на користь Куценка, «Горожанін» був змушений спростувати окремі заяви та сплатити моральну шкоду в розмірі 1000 гривень (35 доларів США).
* У грудні 2016 р., суддя Олександр Тимощук пред’явив звинувачення проти місцевих журна­лістів, які розслідували можливу причетність судді до дорожньо-транспортної пригоди зі смертельними наслідками. Пан Тимощук вимагав 200 000 гривень (7600 доларів США) в якості відшкодування моральних збитків; суд відмовив в задоволенні позову.

1. Позитивним зрушенням є те, що у 2014 році парламент ухвалив Закон № 1170-VII та виключив частину 3 статті 277 Цивільного кодексу України, яка передбачала, що будь-яка негативна інформація про особу вважається недостовірною, якщо тільки особа не доведе її правдивість. Це покладало на відповідача у дифамаційних справах невиправданий тягар доведення та створювало стримуючий ефект для свободи вираження поглядів, особливо щодо резонансних питань публічного інтересу, не через страх того, що твердження неправдиві, а через неможливість доведення їх достовірності в суді та високі суми компенсацій, яких вимагали позивачі.
2. Водночас, у травні 2015 р. року були ухвалені поправки до законодавства щодо судового збору, які скасували прогресивну шкалу нарахування збору у справах щодо захисту честі, гідності та ділової репутації. Така шкала встановлювала пропорційне збільшення ставки судових витрат, у випад­ках коли позивач домагався надзвичайно високої моральної компенсації. Скасу­вання такої системи дозволить позивачам вимагати більші суми відшкодування моральної шкоди, що саме по собі може мати «охолоджувальний ефект» для ЗМІ, особливо журналістів-розслідувачів.
3. Ще одна проблема полягає у відсутності обмеження позовної давності у всіх справах щодо дифамації: наразі єдине обмеження в один рік стосується вимог про спростування недостовірної інформації або надання права на відповідь. Немає обмеження стосовно строків пред’явлення вимог моральної компенсації. Це дозволяє ініціювати справи тривалий час після моменту оприлюднення інформації, підриваючи здатність ЗМІ забезпечити собі належний захист.

***Рекомендації:***

1. *Медіа-власність, концентрація і суспільне мовлення*
2. Внести поправки в Закон України «Про реформування державних і комунальних друкованих засобів масової інформації» і Закон України «Про суспільне телебачення і радіомовлення України» для забез­пе­чення реформування державних ЗМІ відповідно до міжнародних стандартів, гаранту­ючи україн­ському населенню доступ до об’єктивних медіа.
3. Забезпечити ефективне впровадження законодавства про прозорість медіа-власності та сприяти прий­нят­тю конкретних законів, що гарантуватимуть плюралізм та запобігатимуть надмірній концентрації власності на ЗМІ. Особлива увага при розробці політики має приділятись питанням конфлікту інтересів.
4. *Дифамаційні позови*
5. Обмежити можливості публічних діячів подавати позови про наклеп до ЗМІ, зокрема, запровадивши вимогу доведення злого наміру (коли особа, яка опублікувала заяву, знала, що заява неправдива; або діяла з явним недбаль­ством).
6. Встановити точний строк позовної давності не більше одного року для всіх позовів про захист честі, гідності та ділової репутації.

**Обмеження свободи слова, пов’язані з національною безпекою**

*Обмеження в діяльності ЗМІ*

1. Зважаючи на триваючий конфлікт на Донбасі, Україна повинна мати можливості вживати певні заходи, спрямовані на обмеження свободи слова у випадках, коли це передбачено законом і є необхідним та пропорційним для захисту законних інтересів національної безпеки. У світлі останніх подій, Україна має реагувати на випадки пропаганди війни та закликів до національної, расової або релігійної ненависті, що являють собою підбурювання до дискримінації, ворожнечі або насильства, і мають бути заборо­нені відповідно до статті 20 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.
2. Визнаючи загрози безпеки, що стоять перед Україною, заходи уряду, спрямовані на боротьбу з російською «пропагандою», в окремих випадках можуть невиправдано обмежувати свободу слова. На сьогодні Україна заборонила трансляцію у кабельних мережах 15 російських ТВ каналів, що викликає занепокоєння в частині необхідності та пропор­ційності таких заходів.
3. Нещодавно, у січні 2017 р. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення заборонила трансляцію у кабельних мережах незалежного російського каналу «Дождь», відомого за критику російського уряду. Регулятор обґрунтував своє рішення тим, що канал (a) порушив заборону розміщення реклами в ефірі телеканалів, що ретранслюються в Україні з країн, що не є чле­нами ЄС або які не ратифікували Європейську Конвенцію про транскордонне телеба­чен­ня; а також (б) неодноразово зображав Крим частиною Росії, що є пору­шенням Статті 28(1) Закону України «Про інформацію», яка забороняє закликати до порушення територіальної цілісності України. У період з березня по травень 2016 р. Націо­наль­на рада України з питань телебачення і радіомовлення надіслала телеканалу «Дождь» кілька поперед­жень про порушення правил реклами, які, як вказується, «Дождь» не виправив. Відповідно до рішення, заборона стосується лише кабельних мереж, «Дождь» залишається доступним в онлайн-режимі та на супутникових каналах.
4. Артикль 19[[9]](#footnote-9) висловлює стурбованість тим, що заборона, накладена на телеканал «Дождь» необґрунтовано обмежує різноманітність суспільних думок, і що рішення Ради можливо не відповідає вимогам необхідності і пропорційностіі, що є умовами для обмеження свободи слова згідно з Статтею 19(3) Міжнародного пакту про громадянські і політичні права. Зокрема, виключення каналу з переліку дозволених до трансляції, у зв'язку з обвинуваченням у порушенні правил реклами, видається непропор­цій­ним заходом. Водночас, варто зазначити, що українське законодавство наразі не передбачає альтернативних санкції. Що стосується звинувачень у закликах до порушення територіального суверенітету України, позиція Артиклю 19 полягає в тому, що зображення карти важко розглядати як серйозну загрозу національній безпеці, що виправдовувало б обмеження.
5. У квітні 2015 р. президент Порошенко підписав Закон № 159-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України», який забороняє показ фільмів та іншого аудіо-візуального контенту, виробленого “державою-агресором” після 2014 р.; а також контенту, випущеного з серпня 1991 р., що популяризує органи держави-агресора, або агресію проти України. Росія - єдина країна, була оголошена "державою-агресором". Зважаючи на відсутність вимог щодо оцінки конкретного контенту, обґрунтування його обмеження з точки зору пропорційності та необхідності (наприклад, для захисту національної безпеки чи протидії мові ворожнечі), а також будь-яких часових рамок заборони, такі положення закону є занадто широкими та суперечать міжнародному праву.
6. Органи влади обмежили доступ в Україну деяким міжнародним журналістам. У вересні 2015 р. Президент Порошенко підписав указ про заборону на в’їзд в Україну принаймні 41 міжнародному журналісту із списку з 388 осіб. В указі зазначається, що особи, включені до списку, являють собою "дійсну або потенційну загрозу національним інтересам, національній безпеці, суверенітету та територіальній цілісності України”; проте детальної інформації або доказів того, яким чином ці особи загрожують безпеці України, в документі не наведено. Після міжнародних протестів влада виключила більшість західних журналістів із згаданого списку, дозволивши в’їзд до України; указ було змінено 16 вересня 2016 р. У списку залишились переважно російські журналісти, а також кілька журналістів з інших країн, які публічно підтримали дії Росії в Криму і на Донбасі. Незважаючи на політичні погляди, міжнародні журналісти, якщо вони не станов­лять пряму і безпосередню загрозу для національної безпеки, повинні мати доступ для вільного висвітлення ситуації в Україні.

*Заборона символів, пов'язаних з “комуністичним та нацистським тоталітарними режимами”*

1. 9 квітня 2015 року Парламент України ухвалив закон № 317-VIII “Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) режимів та заборону пропаганди їхньої символіки”. Закон забороняє виробництво, поширення і публічне використання комуністичної та нацистської символіки в громадських місцях. За порушення вимог закону передбачено кримінальну відповідальність аж до позбавлення волі строком до п'яти років (строком до десяти років, якщо вчиняється особою, що займає державну посаду). Визнаючи, що захист інтересів національної безпеки та територіальної цілісності є законною метою, Венеціанська комісія Ради Європи піддала критиці законодавство, вважаючи його занадто широким, і таким, що може “унеможливити відкриті суспільні дебати у національних засобах масової інформації”[[10]](#footnote-10)9
2. Венеціанська комісія також висловила стурбованість з приводу потенційного впливу цього Закону на політичні висловлювання, застерігаючи, що подібне законодавство може “знизити бажання громадян брати участь в управлінні суспільними справами.”[[11]](#footnote-11)10 У грудні 2015 року, на підставі цього закону було скасовано реєстрацію Комуністичної партії України (КПУ). Рішення було прийнято Окружним адміністративним судом міста Київ за заявою Міністерства юстиції, на підставі того, що КПУ відмовилася вилучити комуністичні символи зі своїх статутних документів.[[12]](#footnote-12)11 Хоча КПУ має право перереєструватись під іншою назвою та з іншою символікою, Артикль 19 вважає, що це рішення, тим не менше, порушує права на свободу слова та об’єднань, тому законодавство має бути змінене.
3. Парламент України наразі розглядає проект закону про внесення змін до декомунізаційного законодавства щодо приведення його у відповідність до стандартів свободи вираження поглядів. Будь-які правки повинні гарантувати, що закон в подальшому не перешкоджатиме історичній чи іншій суспільній дискусії та вираженню політичних поглядів.

*Інтернет*

1. У лютому 2017 року президент Порошенко затвердив Доктрину інформаційної безпеки України. Документ передбачив необхідність прийняття законодавства, що надає можливість блокувати онлайн-контент, який ставить під загрозу життя і безпеку громадян України, або містить у собі пропаганду чи заклики до розпалювання війни, національної та релігійної ворожнечі. Доктрина не пропонує конкретних механізмів, але викликала стурбованість українських інтернет-експертів щодо можливого запровадження процедур позасудового блокування контенту, які суперечитимуть міжнародному праву.[[13]](#footnote-13)12 Ухвалений 23 березня 2017 року Закон «Про державну підтримку кінематографії в Україні» дозволяє вилучати контент, що порушує авторські права без необхідності розгляду цього питання незалежним органом. Викликає стурбованість, що такі норми можуть застосовуватися занадто широко або обмежувати в доступі будь-який контент під приводом «захисту національної безпеки».

***Рекомендації:***

1. Гарантувати, що законодавство спрямоване на протидію російській пропаганді не використовується для необґрунтованого обмеження права свободи слова, в тому числі гарантувати, що розповсюдження фільмів і іншого медіа контенту обмежуватиметься тільки на підставі рішення суду та індивідуальних доказів, що такі обмеження необхідні та відповідають законній меті.
2. Гарантувати, що рішення про відкликання ліцензії на мовлення, в тому числі на підставах захисту національної безпеки, приймаються незалежним органом як крайній захід, відповідно до законодавства, на підставі законної мети, з дотриманням принципів необхідності та пропорційності.
3. Гарантувати, що рішення про відмову журналістам у в'їзді в Україну прийматиметься на основі індивідуальної оцінки необхідності та пропорційності такого заходу для досягнення мети захисту національної безпеки, а не лише на основі політичних поглядів особи.
4. Внести зміни до Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», щоб гарантувати, що закон не використовується для придушення дискусії або обмеження політичних дебатів.
5. Гарантувати, що будь-який майбутній механізм спрямований на блокування інтернет-контенту відповідатиме вимогам необхідності, пропорційності, і здійснюватиметься лише на підставі рішення суду.

**Доступ до публічної інформації**

1. З моменту останнього періодичного огляду відбулися значні покращення законодавства, що регулює доступ до публічної інформації. 19 квітня 2014 року набув чинності Закон 1170- VII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України “Про інформацію ” (нова редакція) та Закону України “Про доступ до публічної інформації””. Закон покликаний усунути протиріччя між різними законодавчими актами та розробити більш чіткі принципи та механізми забезпечення доступу до публічної інформації, зокрема, він встановлює вимоги щодо оприлюднення інформації в Інтернеті та відповідальність за необґрунтоване обмеження доступу до інформації. Закон також спрямований на протидію корупції, зокрема, передбачає вимоги щодо розкриття активів посадових та службових осіб. У квітні 2015 року Парламент ухвалив поправки до Закону «Про доступ до публічної інформації» № 319- VIII щодо відкритих даних. Зміни передбачають обов’язок державних та місцевих органів влади регулярно публікували інформацію на офіційних веб-сайтах та спеціальному порталі у машинозчитувальному форматі. На сьогодні в *Єдиному державному веб-порталі відкритих даних[[14]](#footnote-14)13* нараховується близько 12 000 сукупних даних*.* Україна також прийняла новаторські кроки у співпраці з громадськістю, відкриваючи доступ до інформації про державні закупівлі через систему ProZorro та шляхом втілення Стандарту відкритих даних за контрактами (Open Contracting Data Standard).[[15]](#footnote-15)14
2. Незважаючи на покращення законодавства щодо доступу до інформації, його реалізація залишається проблематичною. Державні службовці, навіть вищого рівня, часто не володіють достатніми знаннями та навичками роботи з інформаційними запитами, в результаті чого громадяни отримують необґрунтовані відмови в наданні інформації. Наприклад, досить поширеними є випадки обмеження доступу до інформації про активи державних службовців, виділення земельних ділянок та розпорядження публічними фінансами. Попри пряму вказівку Закону «Про доступ до публічної інформації» (стаття 6) на необхідність застосування так званого «трискладового тесту» при обмеженні доступу до інформації, службовці часто ігнорують цей обов’язок і більшість відмов є невмотивованими. Щонайменше дев'ять справ щодо порушення права на доступ до інформації проти України нині перебувають на розгляді Європейського суду з прав людини.
3. Доступ до інформації про діяльність судів є особливо важливим з огляду на низький рівень довіри до судової системи України та поширені твердження про корупцію серед посадових осіб суду. Під час останнього Універсального періодичного огляду, Україна прийняла рекомендації Словаччини, Іспанії та Польщі щодо забезпечення прозорості судової системи; однак суди продовжують ігнорувати законодавство щодо доступу до інформації, зокрема, відмовляючи в доступі до інформації про бюджети судів та заробітну плату співробітників судових органів. На сьогодні судова реформа вимагає більшої прозорості, особливо щодо особистих активів і професійної діяльності осіб, які претендують на посаду судді.
4. Функції нагляду за дотриманням законодавства у сфері доступу до публічної інформації здійснює Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Однак, через надто короткі процесуальні строки для притягнення до відповідальності, велику кількість скарг, а також відсутність достатніх фінансових та людських ресурсів, Секретаріат Омбудсмена не може забезпечувати повний і ефективний захист прав громадян на доступ до інформації. Водночас, варто позитивно відзначити об'єднання зусиль Омбудсмена із незалежними громадськими організаціями з метою контролю за виконанням законодавства щодо доступу до інформації та надання рекомендацій посадовим особам щодо кращих практик.
5. У випадку порушення права на доступ до інформації, окрім можливості подання скарги до Омбудсмена, законодавство також передбачає можливість безпосереднього оскарження неправомірної відмови до суду. Проте вартість судових витрат із внесенням змін до відповідного закону нещодавно суттєво зросла, що ускладнює доступ громадян до цього механізму оскарження.
6. У спробі вирішити деякі з цих питань, був розроблений законопроект № 2913 “Про внесення змін до деяких законів України у сфері доступу до публічної інформації щодо вдосконалення їх окремих положень”. Документ спрямований на посилення наглядових повноважень у сфері доступу до інформації, а також пропонує уточнити формулювання окремих положень, щоб унеможливити прогалини у законодавстві, які дозволяють посадовим особам необґрунтовано відмовляти у задоволенні запитів. Хоча проект Закону був схвалений профільним Комітетом з питань свободи слова та інформаційної політики, документ все ще не був розглянутий парламентом.
7. Крім того, наразі обговорюється питання незалежної установи, що здійснюватиме контроль за дотриманням законодавства щодо доступу до інформації. Народні депутати презентували пропозиції відповідних поправок до Конституції щодо створення інституту незалежного інформаційного уповноваженого[[16]](#footnote-16)15. Водночас, ухвалення таких змін має супроводжуватись гарантіями незалежності та дієвості новоствореного органу.

*Захист викривачів*

1. На сьогодні в Україні передбачено обмежений захист інформаторів, які розкривають конфіденційну або таємну інформацію в інтересах громадськості. Викривачі зіштовхуються зі звільненнями та затратними судовими процесами. Наприклад, у 2010 році Юрій Чумак, на той час помічник з питань дотримання прав людини Міністра внутрішніх справ України, розкрив інформацію про рішення місцевої прокуратури закрити справу, пов’язану із застосуванням насильства працівниками міліції. Він втратив роботу та змушений був відстоювати свої права в двох судових процесах. Оскільки Україна намагається боротися із корупцією, закон про захист викривачів зміг би суттєво посприяти підвищенню прозорості влади, розкриттю важливої суспільної інформації, та подолати культуру втаємничення як спадщини радянського минулого.
2. Проект Закону № 4038а “Про захист викривачів і розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам” зараз обговорюється у парламенті. Проект Закону визначає організаційні та правові підстави для розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам, а також права, гарантії та механізми захисту викривачів. Проект Закону передбачає трирівневу систему розкриття, яка дає інформаторам свободу вибору того способу, яким вони вважають за потрібне розкрити ті чи інші порушення, а також містить адекватну та ефективну модель компенсації поряд з механізмами безпосереднього захисту людини з моменту розкриття інформації.

***Рекомендації:***

1. Забезпечити належне виконання законодавства щодо доступу до інформації та реалізувати програмні заходи з метою забезпечення прозорості витрат державних коштів та доступу до суспільно необхідної інформації, зокрема, в земельній сфері.
2. Створити незалежний орган нагляду за дотриманням законодавства про доступ до інформації з достатніми фінансовими ресурсами; і вжити відповідні заходи для забезпечення його політичної незалежності.
3. Ухвалити проект Закону №4038а Закон “Про захист викривачів та розкриття інформації про шкоду або загрозу суспільним інтересам”.

**Свобода вираження поглядів в Криму і на Донбасі**

1. Серйозні системні порушення свободи вираження поглядів мають місце у Криму та на Донбасі. Українська влада не в змозі реагувати на ці порушення; однак вони коротко розглядаються в даному поданні для контексту. Разом з тим, організації, які подають цей звіт, також рекомендують українській владі спростити процедури доступу журналістів до цих регіонів для забезпечення повноцінного висвітлення актуальної ситуації. До прикладу, Постанова Кабінету Міністрів України № 367 наразі містить вимогу, відповідно до якої усі іноземні журналісти мають особисто отримувати дозвіл на в'їзд до Криму у Києві. Іноземні журналісти також зобов’язані надавати необхідні документи українською мовою. Такі вимоги суттєво ускладнюють доступ та повинні бути замінені системою попередньої реєстрації, яку можна здійснити з-за кордону та іншими мовами.

*Свобода слова в Криму*

1. Після анексії Криму Російською Федерацією у березні 2014 року, кримська та російська влада впроваджують політику, спрямовану на усунення випадків публічної критики дій Росії та будь-яких проявів підтримки України, проводячи репресії проти незалежних засобів масової інформації, опозиційних політиків та активістів.
2. Особливо постраждали від анексії кримські татари. За даними Центру інформації про проава людини, 43 особи, переважно кримські татари, які висловлювали незгоду з політикою влади, зникли у насильницький спосіб від початку анексії.[[17]](#footnote-17)16 У квітні 2016 року Верховний Суд Криму заборонив Меджліс, представницький орган кримськотатарського народу, на підставі того, що він вважається “екстремістською організацією ”. Рішення було залишене в силі судом РФ у вересні 2016 року.[[18]](#footnote-18)17 Члени Меджлісу стали жертвами насильства, нападів та погроз. Багато з них змушені були покинути територію Криму. У вересні 2016 року Ільмі Умеров, заступник голови Меджлісу, був засуджений за статтею 208.1 Російської Федерації (“розпалювання сепаратизму ”) і примусово поміщений в психіатричне відділення.[[19]](#footnote-19)18
3. Після анексії засоби масової інформації, що працюють в Криму повинні були перереєструватися відповідно до законодавства Російської Федерації. З-понад 3 000 ЗМІ, зареєстрованих відповідно до законодавства України, тільки 232 отримали дозвіл на продовження діяльності.[[20]](#footnote-20)19 Українські канали, які раніше транслювалися у Криму, були заблоковані. У зв'язку зі зміною радіо-частот у лютому 2015 року, були закриті 7 радіостанцій. З серпня 2016 року доступ до низки українських Інтернет-ресурсів був заблокований, в тому числі до кримського проекту Радіо Свободи, Української Правди, сайту АTR, кримськотатарського каналу, який наразі проводить трансляції з Києва. За даними Міністерства інформаційної політики України, були заблоковані 60 інтернет-видань.[[21]](#footnote-21)20
4. Суттєвих обмежені відповідно до Російського законодавства зазнають журналісти, які публічно висловлюють незгоду із політикою кримської влади. Нещодавній приклад, стаття Миколи Семени, журналіста Радіо Свобода, щодо енергетичної блокади півострова українською владою була розцінена як “заклик до дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації ”. Судовий розгляд справи Семени розпочався у лютому 2017 року.
5. Влада Криму також утискає правозахисників та активістів, що поширюють інформацію про ситуацію в Криму. Наприклад, 25 січня 2017 року Микола Полозов, адвокат Ільмі Умерова, був затриманий спецслужбами на 2,5 години. Напередодні він презентував доповідь щодо порушень прав людини у Криму на засіданні Парламентської асамблеї Ради Європи у Страсбурзі. 26 січня Еміль Курбедінов, адвокат журналіста Миколи Семени, був затриманий представниками Центру протидії екстремізму у Криму. У той же день його звинуватили у екстремізмі та засудили до 10 діб адміністративного ув'язнення.[[22]](#footnote-22)21

*Свобода слова на Донбасі*

1. Ситуація зі свободою вираження поглядів у самопроголошеній Донецькій народній республіці (ДНР) та самопроголошеній Луганській народній республіці (ЛНР) залишається надзвичайно складною. Починаючи з 2014 року зафіксовано низку випадків переслідування, тортур, загроз та затримань журналістів, скоєних збройними формуваннями, що контролюють Донецький та Луганський регіон, без розслідування чи притягнення до відповідальності винних. Зокрема,такі випадки:

* у 2014 році, Сергій Сакадинський, редактор сайту новин Політика 2.0 був побитий і утримувався протягом п'яти місяців у підвалі університету у Луганську.[[23]](#footnote-23)22
* у 2015 році кореспондент Нової Газети, Павло Канигін, був затриманий і побитий представниками “влади ДНР”. Пізніше він був звільнений і висланий з території, що контролюється “ДНР”.[[24]](#footnote-24)23

1. Блогери також зазнають переслідувань з боку збройних формувань “ДНР” та “ЛНР”. Наприклад, Едуард Нєдєляєв, який часто розміщував статті з критикою *де-факто* влади “ЛНР”, був затриманий у листопаді 2016 року і зараз перебуває в ув’язненні за звинуваченням у “шпигунстві ” та “зраді ”.
2. Люди, що живуть в “ДНР” та “ЛНР” мають дуже обмежений доступ до засобів масової інформації. Щонайменше 100 українських інтернет-видань[[25]](#footnote-25)24 були заблоковані. Всі українські телевізійні канали відключені. Трансляція дозволяється лише місцевим проурядовим каналам, а також каналам, зареєстрованим у Російській Федерації.

1. Кількість порушень збільшилась у 2014 р. у зв’язку із подіями Євромайдану до 995 випадків. Джерело: <http://imi.org.ua/news/56087-u-2016-rotsi-v-ukraiini-zafiksovano-264-porushennya-svobodi-slova-imi-onovleno.html> [↑](#footnote-ref-1)
2. Надані цифри не включають порушення в Криму і на непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей. [↑](#footnote-ref-2)
3. Інститут Масової Інформації (2016), ‘Хроніка свободи слова 2015';

   <https://drive.google.com/file/d/0B289wOoiYGWWZzlUd3BiQ0ZBRmc/view> та Інститут Масової Інформації (2015), ‘Хроніка свободи слова 2014' <http://imi.org.ua/docs/Hronika_2014_A4_11_-print.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.facebook.com/arsen.avakov.1/posts/1120221481401290> [↑](#footnote-ref-4)
5. Інститут Масової Інформації ‘У 2016 р. поліція подала на розгляд 31 випадок порушення прав журналістів', 06/03/2017 [http://imi.org.ua/news/56672-in-2016-the-police-submitted-31-cases-of-порушення-of-журналістs-rights-to-the-court.html](http://imi.org.ua/news/56672-in-2016-the-police-submitted-31-cases-of-violations-of-journalists-rights-to-the-court.html) [↑](#footnote-ref-5)
6. Media Sapiens (2014), ‘Моніторинг: Опозиційність «Інтера» та «України» і продовження війни олігархів', 17 грудня <http://osvita.mediasapiens.ua/monitoring/monitoring_overview/monitoring_opozitsiynist_intera_ta_ukraini_i_prodovzhennya_viyni_oligarkhiv/> [↑](#footnote-ref-6)
7. Media Sapiens (2017) ‘Топ-десять найбільших порушень у теленовинах грудня за версією «Детектора медіа»', 13 січня <http://osvita.mediasapiens.ua/ethics/standards/topdesyat_naybilshikh_porushen_u_telenovinakh_grudnya_za_versieyu_detektora_media/> [↑](#footnote-ref-7)
8. Українські новини (2016), ‘Прокурор Куценко судится с областной газетой и требует 100 тыс. гривен', 29 березня <http://ukranews.com/news/419109-prokuror-kucenko-sudytsya-s-oblastnoy-gazetoy-y-trebuet-100-tys-gryven> [↑](#footnote-ref-8)
9. Тут і далі в цьому пункті висловлено позицію виключно Артиклю 19. [↑](#footnote-ref-9)
10. 9 CDL-AD(2015)041-e Спільний Проміжний Висновок щодо Закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) режимів та заборону пропаганди їхньої символіки <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDLAD(2015)041-e> [↑](#footnote-ref-10)
11. 10 Там же [↑](#footnote-ref-11)
12. 11 Рішення №826 / 15408/15, Окружний адміністративний суд міста Києва, 16 грудня 2015 [www.reyestr.court.gov.ua/Review/54392066](http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54392066) [↑](#footnote-ref-12)
13. 12 Цифровий Звіт (2017), ‘Председатель ИнАУ раскритиковал Стратегию кибербезопасности Украины’ (Голова ІнАУ розкритикував Стратегію кібербезпеки України), 21 березня <https://digital.report/predsedatel-inauraskritikoval-strategiyu-kiberbezopasnosti-ukrainyi/> [↑](#footnote-ref-13)
14. 13 <http://data.gov.ua/>

    [↑](#footnote-ref-14)
15. 14 <http://www.open-contracting.org/why-open-contracting/showcase-projects/ukraine/> [↑](#footnote-ref-15)
16. 15 Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (2017), Ірина Кушнір: "Введення нового інституту Уповноваженого з інформаційних питань повинні бути реалізовані шляхом внесення змін до Конституції України", 19 січня <http://www.ombudsman.gov.ua/en/all-news/pr/26117-xb-ms-iryna-kushnir-introduction-of-new-institute-of-the-information-comm/> [↑](#footnote-ref-16)
17. 16 Інформаційний Центр з прав людини (2017) ‘Правозащитники впервые представят все случаи насильственных исчезновений в Крыму за 3 года аннексии' (Правозахисники вперше представлять всі випадки насильницьких зникнень в Криму за 3 роки анексії), 17 березня <https://humanrights.org.ua/ru/material/pravozahisniki_vpershe_predstavljiat_vsi_vipadki_nasilnickih_zniknen_v_krimu_za_3_roki_aneksiji> [↑](#footnote-ref-17)
18. 17 Нагляд за правами людини (2016), ‘Кримськотатарський виборний орган заборонений в Росії’, 29 вересня, <https://www.hrw.org/news/2016/09/29/crimean-tatar-elected-body-banned-russia> [↑](#footnote-ref-18)
19. 18 Нагляд за правами людини (2016), ‘Рада з прав людини: підтримка вивчення ситуації в Україні', 12 грудня <https://www.hrw.org/news/2016/12/12/human-rights-council-maintain-scrutiny-situation-ukraine> [↑](#footnote-ref-19)
20. 19 Freedom House, ‘Свобода преси Криму 2016', <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2016/crimea> [↑](#footnote-ref-20)
21. 20 Міністерство інформаційної політики (2016),'МІП: Україна представила питання порушення свободи слова в Криму і на сході України на зустрічі ОБСЕ у Варшаві', 23 вересня <http://mip.gov.ua/en/news/1459.html> [↑](#footnote-ref-21)
22. 21 Нагляд за правами людини (2017), ‘Крим: Захист утисків адвокатів', 30січня, <https://www.hrw.org/news/2017/01/30/crimea-defense-lawyers-harassed> [↑](#footnote-ref-22)
23. 22 Державний департамент США (2015), ‘2015 Звіти країни з прав людини: Україна), <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2015/eur/252911.htm> [↑](#footnote-ref-23)
24. 23 The Guardian (2015), ‘Російський журналіст побитий і затриманий сепаратистами', 15 червня,

    <https://www.theguardian.com/media/greenslade/2015/iun/18/russian-iournalist-beaten-and-detained-by-ukrainian-separatists> [↑](#footnote-ref-24)
25. 24  Репортери без кордонів, ‘Стислий огляд нападів на ЗМІ', <https://rsf.org/en/news/summary-attacks-media> [↑](#footnote-ref-25)