



Свобода  
вираження поглядів  
у період конфлікту:

**УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ**

# Аналітичний звіт

## 04/2017

*Даний звіт є першою публікацією в рамках проекту «Україна: свобода вираження поглядів у період конфлікту», що реалізується громадською організацією «Партнери цифрового правозахисту» (DDP) за підтримки Американської асоціації юристів Ініціативи з Верховенства права (ABA ROLI).*

*Інформація та погляди, викладені у цьому звіті, належать авторам та організаціям, на роботи і рейтинги яких надані відповідні посилання, та жодним чином не відображають офіційну позицію DDP.*

*Підбір матеріалу і узагальнення є виключною відповідальністю автора цього звіту та не повинні тлумачитись як такі, що відображають офіційну позицію Американської асоціації юристів. Проведений аналіз не затверджувався ані Радою депутатів, ані Радою директорів Американської асоціації юристів. Ніщо у цьому звіті не повинно розглядатися як юридична порада з конкретних питань.*

*Автор:*

*Ольга Кирилюк,*

*експерт з міжнародного права у сфері свободи вираження поглядів;*

*співзасновник та керуючий партнер DDP*

*olga\_kyryliuk@ukr.net*

*В оригіналі: українською*



**ABA** RULE OF LAW INITIATIVE

ABA ROLI  
США

*Американська асоціація юристів Ініціатива з Верховенства права (ABA ROLI)* - міжнародна неприбуткова організація, що сприяє розвитку правосуддя, економічних можливостей і людської гідності на основі верховенства права та реалізує проекти технічної допомоги, які фінансуються міжнародними донорськими організаціями.

*Робота ABA ROLI в Україні охоплює:*

- підтримку юридичних клінік та адвокаційних центрів, що здійснюють просвітницьку діяльність та надають юридичні консультації малозабезпеченим верствам населення;
- навчання адвокатів;
- надання технічної допомоги в розробці та перегляді законодавства.

**ABA ROLI** підтримує ініціативи, спрямовані на боротьбу з корупцією, кіберзлочинністю та торгівлею людьми, а також допомагає у реформуванні правоохоронної системи і вирішенні проблем ксенофобії, расизму та етнічної дискримінації.

Офіс ABA ROLI в Україні діє з 1992 року та наразі реалізує Програму щодо Свободи Інтернету, яка фінансується урядом Сполучених Штатів.



**Digital Defenders Partners**

DDP  
Київ, Україна

*«Партнери цифрового правозахисту»*

- українська громадська організація, створена з метою захисту прав людини онлайн та відстоювання ідеї вільного, відкритого і доступного для кожного Інтернету.

*Основні напрямки роботи:*

- експертний аналіз
- аналітична підтримка
- адвокація
- правове консультування
- просвітницькі програми
- тренінгове навчання.

*Ключові сфери роботи:*

права людини онлайн, зміцнення механізмів багатосторонньої участі усіх зацікавлених сторін у медіа та цифровій сферах, приватність і персональні дані, доступ до публічної інформації, кібербезпека, медіа грамотність.

*«Партнери цифрового правозахисту»*

- це молода, амбітна, талановита та наполеглива команда професіоналів, що знають як захистити Ваші права онлайн та готові прийти Вам на допомогу.

# Зміст





**ВСТУП - 4 с.**

**УКРАЇНА У СВІТОВИХ РЕЙТИНГАХ - 6 с.**

**МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЗАГРОЗИ  
ЖУРНАЛІСТСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ - 13 с.**

**ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЧИ  
СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ? - 21 с.**

**ВИСНОВКИ - 29 с.**

*«Допоки потенційні порушники знатимуть, що їх дії не тягнуть за собою юридичних наслідків, випадки насилля по відношенню до журналістів будуть продовжуватися. При цьому жертвами стають не лише журналісти, а усе суспільство, яке таким чином позбавляється доступу до критичної інформації».*

*Девід Кайє,  
Спеціальний доповідач ООН  
з питань сприяння і захисту права  
на свободу поглядів та їх вільне вираження*

У XXI столітті інформація перетворилася на критичний ресурс, доступність та розмаїтість якого дозволяють судити про демократичність, транспарентність та соціальну відповідальність держави. Вільний Інтернет закладає основу більш загальних процесів підтримання верховенства права та демократичного управління в Україні, одночасно сприяючи інтеграції держави до глобального інформаційного суспільства. Без надання належних гарантій і засобів забезпечення прав людини онлайн та підтримання розумного балансу між свободою вираження поглядів і національною безпекою Україна значно обмежить можливості свого зростання та розвитку, тим самим позбавивши своїх громадян переваг цифрової ери.

Останні три роки стали для України складним випробуванням. За даними Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ) за період з середини квітня 2014 року до 15 лютого 2017 року вдалося зафіксувати 33,146 жертв серед Збройних Сил України, цивільного населення та членів озброєних груп, у тому числі 9,900 загиблих та 23,246 поранених.<sup>1</sup> Найбільше загострення військового протистояння

за останні два роки відбулося на початку 2017 року в Авдіївці, одночасно із припиненням водо-, електро- та тепlopостачання при зимових морозах до -20 градусів. Станом на 25 квітня 2017 року Міністерством соціальної політики України було зареєстровано майже 1,6 млн. внутрішньо переміщених осіб із Криму та Донбасу.<sup>2</sup>

Конфлікт із Росією з самого початку містив значну інформаційну складову та перемістив протистояння із суто фізичного до інформаційного простору. Інтернет став ще одним полем бою, де маніпуляції легше приховати, пропаганду швидше розповсюдити, а обмеження простіше запровадити під приводом захисту національної безпеки. Реагувати потрібно було швидко, пропорційно загрози та із застосуванням наявного інформаційного потенціалу. При цьому відсутність офіційного визнання стану збройного конфлікту означала необхідність неухильного дотримання усіх чинних для України міжнародно-правових норм, орієнтованих на мирний період.

1. Report on the Human Rights Situation in Ukraine: 16 November 2016 to 15 February 2017, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, [http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport17th\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport17th_EN.pdf).

2. Обліковано 1 583 827 переселенців, - Мінсоцполітики, 25 Квітня 2017. <http://www.msp.gov.ua/news/13032.html>.

У той же час, на національному рівні було започатковано чимало ініціатив, що викликали неоднозначну реакцію міжнародних правозахисників, медіа спільноти та пересічних громадян. Інформація почала визнаватися такою, що створює загрозу територіальній цілісності та державності, а, отже, виправданими з точки зору уряду стали блокування, фільтрування контенту та підвищена увага до ліцензування телерадіомовлення.

УВКПЛ зазначає, що станом на 15 лютого 2017 року свобода вираження поглядів по обидві сторони лінії зіткнення продовжувала залишатися обмеженою і політизованою. Медіа-фахівці і представники деяких громадських організацій скаржилися на державну і редакційну цензуру контенту, пов'язаного з конфліктом і Російською Федерацією. Медіа-представники, які працюють на непідконтрольній уряду України території, піддавалися високому ризику потрапити під невибірковий вогонь та ставали жертвами насильства, цензури і незаконних затримань з боку озброєних груп. Доступ до таких територій теж залишався проблемним.<sup>3</sup>

Ідея цього звіту виникла у відповідь на появу серйозних сигналів розгойдування балансу національної безпеки та свободи вираження поглядів всередині держави як реакції на зовнішню агресію. Обмежувальні формулювання останніх законодавчих змін в аспекті захисту права на доступ до інформації та вільне вираження поглядів потребують ретельного аналізу з метою попередження їх перетворення з

поки ще рамкових, декларативних положень у обов'язкові до виконання нормативні приписи. Загрози журналістській діяльності та напади на журналістів можуть потенційно справити серйозний охолоджувальний ефект на об'єктивне висвітлення подій, особливо з територій, на яких уряд України тимчасово не здійснює свої повноваження. Позиції України у світових рейтингах свободи медіа та права кожного на вільне вираження своїх поглядів і переконань демонструють низхідну тенденцію.

Метою даного звіту є з'ясування взаємозв'язку між конфліктом на Донбасі, анексією Криму та станом дотримання свободи вираження поглядів в Україні на підставі комплексного аналізу міжнародно-правових стандартів, національного законодавства та звітів міжнародних правозахисних організацій.

---

3. *Ibid.* Pp. 26-28.

# УКРАЇНА

У СВІТОВИХ РЕЙТИНГАХ





Системний аналіз звітів міжнародних неурядових організацій щодо рівня захисту і дотримання свободи вираження поглядів у країнах світу продемонстрував, що Україна традиційно опинялася десь посередині бальної шкали, поступово покращуючи свої показники протягом кожного наступного звітного періоду. Свобода вираження поглядів на пряму залежить від політичного та соціально-економічного клімату всередині держави. Саме тому, зміна реалій мирного часу, анексія Криму та затяжний характер конфлікту на Сході України призвели до погіршення позицій держави у міжнародних рейтингах.

За даними міжнародного незалежного **Інституту економіки та миру** у 2016 році Україна посіла 156 місце у Глобальному індексі миру (1 – найвищий показник, 162 – найнижчий показник) та потрапила до групи країн із найнижчим рівнем безпеки, поряд із Сирією, Південним Суданом, Іраком, Афганістаном, Сомалі, Єменом та ЦАР. При цьому рівень мілітаризації оцінено 2,8 балами з 5 (1 – найбільш безпечний, 5 – найбільш небезпечний), рівень безпеки у суспільстві отримав 3,4 бали з 5, а рівень конфліктності – 3,3 бали з 5. За підрахунками Інституту витрати, пов'язані зі збройним конфліктом, обходяться Україні майже в 43 млрд. дол.<sup>4</sup>

Відповідно до звіту міжнародної правозахисної неурядової організації **Freedom House «Держави В перехідний період – 2017»** рейтинг незалежності медіа в Україні починаючи з 2008 року поступово

погіршувався та у 2017 році досягнув позначки 5,75 із 7 можливих (1–найвищий, 7–найнижчий показник). Громадяни користуються доступом до різних джерел інформації, і незважаючи на те, що телебачення залишається головним джерелом інформації для більшості українців, його вплив зменшується. Порівнюючи з 2014 роком, коли новини по ТБ щодня дивилися 89% українців, у 2016 році кількість телеглядачів зменшилася до 79%. При цьому 62% українців користуються Інтернетом, що на 7% більше порівняно з попереднім роком.

Деякі вітчизняні і міжнародні ЗМІ висловили занепокоєння появою випадків тиску на журналістів. Зокрема, в жовтні провідне Інтернет-видання «Українська правда» опублікувало відкрите звернення до української влади, в якому наведено докази стеження за роботою журналістів, які займаються розслідуваннями. Триваючий конфлікт з Росією ставить під сумнів свободу українських ЗМІ. Питання про те, де закінчуються межі законних обмежень свободи ЗМІ в контексті «інформаційної війни» з Росією, є предметом постійних дебатів, особливо в контексті пропагандистських російських телеканалів, трансляція яких заборонена в Україні з 2014 року.<sup>5</sup>

4. Ukraine, Global Peace Index 2016, *Institute for Economics and Peace*, <http://static.visionofhumanity.org/#page/indexes/global-peace-index/2016/UKR/OVER>

5 Ukraine Country Profile, *Nations in Transit 2017*, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/ukraine>

Згідно з іншим звітом *Freedom House* «**Популісти та автократи: подвійна загроза глобальній демократії**», оприлюдненому у січні 2017 року, Україна зберегла ті ж позиції, що й у 2016 році, залишившись на 61-му місці (1 – найвищий, 100 – найнижчий показник) та будучи визнаною лише частково вільною. Громадянські права, у тому числі свобода вираження поглядів, забезпечуються на 3 рівні із 7 можливих (1 – найвищий рівень свободи, 7 – найнижчий рівень свободи). Україна увійшла до переліку 28 країн, що протягом останніх 10 років зазнали найбільшого падіння рейтингу свободи. Для України, як і для Росії, Науру, Екватору та Домініканської Республіки, загальний показник погіршився на 12 пунктів.

Україна отримала 11 балів із 16 можливих у рейтингу забезпечення свободи вираження поглядів і переконань. У звіті відзначається, що медійне середовище в Україні характеризується значним плюралізмом та відкритою критикою уряду. Однак, значна кількість ЗМІ фінансується та контролюється бізнес-магнатами, що переслідують різні політичні інтереси. У 2014 році Міністерство внутрішніх справ заборонило трансляцію понад десяти російських каналів, обґрунтувавши таке рішення необхідністю захисту державного інформаційного простору. Окремо згадується вбивство відомого журналіста Павла Шеремети як тривожний сигнал існування загрози безпеці та свободі журналістів. Говориться й про інші випадки насильства та переслідування медіа співробітників

та організацій як на підконтрольній, так і на непідконтрольній уряду України території.

У травні 2016 року на веб-сайті «Миротворець», орієнтованому на виявлення ворогів України, були оприлюднені імена та контактна інформація понад 4000 українських та іноземних журналістів, акредитованих сепаратистськими силами для ведення репортажів про бойові дії на Сході України. Розміщення цієї інформації було піддано різкій критиці як таке, що становило порушення свободи ЗМІ та ставило під загрозу безпеку журналістів, які працюють у зоні конфлікту. При цьому, міністр внутрішніх справ України Арсен Аваков виступив на захист дій веб-сайту. У серпні 2016 року заступник міністра інформаційної політики Тетяна Попова подала у відставку, протестуючи проти нездатності влади належним чином запобігти переслідуванням і нападам на журналістів та виступити на захист свободи слова.<sup>6</sup> У звіті зазначається, що в цілому українці можуть вільно висловлювати свої погляди у приватних розмовах, втім конфлікт справив суттєвий поляризуючий ефект на політичні погляди. Залякування все ще мають місце на контрольованих сепаратистами територіях.<sup>7</sup>

6. Facebook-коментар Тетяни Попової щодо відставки з посади заступника міністра інформаційної політики України <https://www.facebook.com/TVP777/posts/10209796756737297>.

7. Ukraine Profile, *Freedom in the World 2017*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/ukraine>.

Показово, що свобода вираження поглядів в Криму стала предметом окремого звіту в силу віднесення півострова до категорії оспорюваних територій. Причиною для такого розмежування є суттєві розбіжності у рівні захисту політичних та громадянських прав у межах такої оспорюваної території та в решті регіонів країни. Крим потрапив на 9 позицію у загальному рейтингу, що означає відсутність свободи. При цьому дотримання громадянських прав відбувається, за оцінками *Freedom House*, на 6 із 7 рівнів. Крим отримав 11 балів із 16 можливих у рейтингу забезпечення свободи вираження поглядів і переконань.

Свобода слова в Криму помітно лімітована. Додатково до інших обмежувальних норм російського законодавства, у 2014 році набули чинності зміни до Кримінального кодексу РФ, якими було заборонено публічні заклики до здійснення дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації, тобто за заяви проти анексії Криму, у тому числі у ЗМІ, може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі на строк до п'яти років.

Російська Федеральна служба з нагляду у сфері зв'язку, інформаційних технологій і масових комунікацій «Роскомнагляд» зобов'язала всі кримські ЗМІ пройти перереєстрацію за російським законодавством до квітня 2015 року. До анексії в Криму працювало близько 3 000 засобів масової інформації. По закінченні кінцевого

терміну перереєстрації у 2015 році Роскомнагляд повідомив, що було зареєстровано і допущено до роботи 232 засоби масової інформації. Окупаційна влада фактично заблокувала доступ до українського телебачення в Криму. Незалежні і проукраїнські ЗМІ в Криму більше не працюють, так само як і кримськотатарські ЗМІ. Інтернет-провайдери в Криму повинні дотримуватися драконівських норм російського законодавства про ЗМІ.

За повідомленнями, ФСБ заохочує місцевих жителів доносити на осіб, які висловлюються проти анексії Криму, а атмосфера страху і залякування значно сприяє уникненню обговорення політичних питань у приватних розмовах.<sup>8</sup>

У рейтингу «Свобода в мережі 2016» (*Freedom on the Net 2016*) Україна займає 38 позицію зі 100 (0–найкращий показник, 100–найгірший показник) та визнається частково вільною у контексті забезпечення свободи в Інтернеті. Звіт охоплює період з червня 2015 року по травень 2016 року і вказує на ряд порушень в українському онлайновому середовищі. Триваючий конфлікт між українськими збройними силами та проросійськими сепаратистами на сході України підірвав права користувачів Інтернет-ресурсів і сприяв встановленню самоцензури.

---

8. Crimea Profile, *Freedom in the World 2017*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/crimea>.

Показники України у рейтингу свободи Інтернету знизилися у зв'язку з арештами через вираження «сепаратистських» поглядів у соціальних мережах та блокуванням доступу користувачів на Донбасі до десятків заборонених сайтів. Знову ж таки згадується випадок розповсюдження персональних даних журналістів, що працювали на Сході України. За показником перешкод для доступу Україна знаходиться на 8 рівні з 25, за обмеженнями контенту – на 11 з 35, а за порушеннями прав користувачів – на 19 із 40. Загалом, починаючи з 2012 року позиція України у рейтингу погіршилася на 11 пунктів.<sup>9</sup>

Відповідно до останнього *Індексу свободи преси у світі*, оприлюдненого міжнародною неурядовою організацією «Репортери без кордонів» у квітні 2017 року, Україна покращила свою позицію на 5 пунктів порівняно з попереднім роком та посіла 102 місце серед 180 країн із показником 33,19 (0 – найкращий показник, 100 – найгірший показник) та була визнана проблематичною у контексті забезпечення свободи журналістської діяльності.<sup>10</sup> Найбільшими загрозами продовжують залишатися контроль олігархів над ЗМІ та інформаційна війна з Росією. Наголошується на нездатності уряду надати належні гарантії журналістської діяльності та відсутності доступу міжнародних спостерігачів і журналістів, що здатні критично висвітлювати події, на непідконтрольну уряду територію.

У січні 2017 року міжнародна неурядова організація *Human Rights Watch* опублікувала нову *Всесвітню доповідь «Популізм проти прав людини: глобальне протистояння»*. У звіті зазначається, що у 2016 році уряд України й далі робив суперечливі кроки, обмежуючи свободу діяльності ЗМІ і виправдовуючи це, головним чином, необхідністю протидіяти антиукраїнській пропаганді Росії. У травні 2016 року українська влада заборонила в'їзд в Україну 17 російським журналістам і медіаменеджерам. На телеканал «Інтер», який значною мірою має репутацію проросійського, протягом 2016 року кілька разів було вчинено напади. Структура власності ЗМІ залишається непрозорою. Націоналістичні радикали здійснювали напади на журналістів за їхню роботу на Сході України. Серед позитивних тенденцій відзначено рішення апеляційного суду, яким було виправдано журналіста і блогера Руслана Коцабу, звинуваченого у державній зраді за заклики бойкотувати мобілізацію.

Криму присвячена окрема частина звіту щодо України. Наголошується на тому, що у 2016 році Росія продовжувала переслідувати людей за публічний спротив окупації Криму, і далі звужуючи простір свободи слова й об'єднань. Під приводом боротьби з екстремізмом і тероризмом влада цькувала кримсько-татарських активістів і вдавалася до свавільних судових

---

9. Ukraine: Country Report, *Freedom on the Net 2016*, <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2016/ukraine>  
10. 2017 World Press Freedom Index, [https://rsf.org/en/ranking\\_table](https://rsf.org/en/ranking_table)

переслідувань декого з них із помсти за мирний спротив російській окупації.<sup>11</sup>

У Всесвітньому звіті *Human Rights Watch* за 2016 рік вказується на ряд спірних кроків української влади у 2015 році, що носили обмежувальний характер у контексті свободи вираження поглядів. У грудні 2014 року створення урядом Міністерства інформаційної політики збіглося у часі з незалежними повідомленнями про зловживання українських сил у Східній Україні. Українські блогери та журналісти протестували проти нового міністерства, побоюючись, що його діяльність може призвести до запровадження цензури. У квітні Україна заборонила показ всіх фільмів, знятих в Росії після 2014 року, а в січні - всіх фільмів, знятих після 1991 року, у яких присутні позитивні образи російських військових. У серпні влада уклала список із 38 книг, переважно російських авторів, заборонених до ввезення в Україну, а також «чорний список» російських співаків та акторів - через їхні погляди на конфлікт. У вересні уряд розширив список персон нон-грата, яким заборонений в'їзд до України, до 382 осіб. Серед них 35 журналістів і блогерів з різних країн, зокрема, з Росії, Ізраїлю і Великобританії. У червні набув чинності пакет законів, який забороняє нацистську та комуністичну символіку, запроваджує кримінальну відповідальність за заперечення «злочинного характеру комуністичного тоталітарного режиму». Інший закон визнає «борцями за незалежність» націоналістичні групи,

які воювали проти Німеччини під час Другої світової війни і водночас співпрацювали з нацистами. Передбачається кримінальна відповідальність за порушення питання стосовно законності їхніх дій.<sup>12</sup>

У контексті прийняття зазначених вище законів Представник ОБСЄ з питань свободи медіа зазначила, що вони несуть загрозу для свободи вираження думок і вільних ЗМІ. На її думку, «ЗМІ є життєво важливим елементом здорової демократії, і їх роль повинна поважатися в усі часи. Оспорювана інформація та потенційно проблематичні висловлювання не повинні бути заборонені; навпаки, на них потрібно звертати увагу шляхом відкритої дискусії».<sup>13</sup>

Згідно з даними міжнародної громадської організації «*Комітет захисту журналістів*» під час активної фази конфлікту на Сході України у 2014 році при виконанні своїх обов'язків загинуло 5 журналістів. Така статистика поставила Україну в один ряд із Сирією (17 смертей) та Іраком (5 смертей), що були визнані найнебезпечнішими країнами для роботи журналістів. Протягом 2015-2016 років в Україні загинуло ще два журналісти.<sup>14</sup>

---

11. Ukraine - Events of 2016, *World Report 2017 «The Dangerous Rise of Populism Global Attacks on Human Rights Values»*, <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/ukraine>.

12. Ukraine - Events of 2015, *World Report 2016 «Twin Threats: How the Politics of Fear and the Crushing of Civil Society Imperil Global Rights»*, <https://www.hrw.org/world-report/2016/country-chapters/ukraine>.

13. New Laws in Ukraine Potential Threat to Free Expression and Free Media, OSCE Representative says, 18 May 2015, <http://www.osce.org/fom/158581>.

14. 12 Journalists Killed in Ukraine since 1992/Motive Confirmed, <https://cpj.org/killed/europe/ukraine/>.

Таким чином, навіть побіжне ознайомлення із наведеними у цьому розділі рейтингами та звітами дає можливість зрозуміти, що переважна більшість загроз свободі вираження поглядів в Україні пов'язана саме з триваючим збройним конфліктом. Крім того, Україні ще вдається утримувати серединні позиції у наведених рейтингах в силу того, що Крим стає предметом окремих аналізів та займає самостійну позицію у загальному рейтингу. Зрозуміло, що відсутність ефективного контролю уряду України над окремими частинами Донецької і Луганської областей та Кримом не дозволяє гарантувати та забезпечувати належний рівень захисту свободи вираження поглядів на цих територіях. У той же час, у людей, які проживають у сірій зоні, є більш нагальні потреби у житлі, продуктах харчування, медичному обслуговуванні та працевлаштуванні. Усе це відсуває свободу вираження поглядів на задній план.

Утім, зважаючи на сильний інформаційний компонент збройного конфлікту, виникає нагальна потреба у зміцненні інформаційного простору України та створенні максимально безпечного і терпимого середовища для свободи вираження поглядів як у приватних розмовах чи соціальних мережах, так і для тих осіб, що займаються професійною журналістською діяльністю, часто ставлячи своє життя під загрозу у спробах вести репортажі з найнебезпечніших точок країни та інформувати громадськість про найбільш складні та чутливі питання.

Свобода слова є обов'язковим елементом будь-якого демократичного суспільства. Найбільші випробування цієї свободи завжди мають місце у період неспокою. Наразі для України вкрай важливо посилити гарантії захисту свободи вираження поглядів та дотримати балансу між свободою кожного говорити і бути почутим та забезпеченням національної безпеки держави. Завдання не з простих, але те наскільки успішно Україна з ним впорається, свідчитиме про демократичність та відкритість уряду до критики, а також його готовність до структурних реформ та подальшої інтеграції держави до загальноєвропейського інформаційного простору.

Як справедливо відзначив ще у V ст. до н. е. відомий давньогрецький драматург Есхіл, першою жертвою війни стає правда. У наступному розділі розглянемо яким загрозам піддається свобода вираження поглядів та ті, хто її відстоюють в Україні в період конфлікту.

# МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА ЗАГРОЗИ ЖУРНАЛІСТСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ



*«Будь-які статистичні дані – це фасад, за яким знаходяться реальні журналісти та їх історії, якими вони прагнули поділитися. Виконуючи свою роботу, особливо у небезпечних умовах, журналісти відстоюють право кожного з нас на інформацію і в силу цього виступають захисниками прав людини.*

*Кожне вбивство чи атака на журналіста створюють атмосферу страху та змушують представників цієї професії вдаватися до самоцензури, позбавляючи усе суспільство доступу до важливої інформації. Завдання держав полягає у тому, щоб припинити цю трагедію»*

Томас Хьюз  
Виконавчий директор міжнародної  
правозахисної організації «ARTICLE 19»

У періоди збройного конфлікту як на території ведення бойових дій, у прифронтовій зоні, так і в решті регіонів країни виникає найбільша кількість перешкод свободі вираження поглядів, що ставить під загрозу безпеку журналістів, змушує пересічних громадян вдаватися до самоцензури та слугує своєрідною перевіркою спроможності уряду ефективно та шляхом застосування співрозмірних і прийнятних у демократичному суспільстві засобів реагувати на виклики військового та інформаційного протистояння між конфліктуючими сторонами. Україна великою мірою виявилася неготовою до зміни риторики мирного часу на риторику збройного конфлікту, що й досі помітно у тому, що після трьох років з моменту розгортання інформаційної та військової агресії засоби реагування продовжують залишатися обмежувальними та забороняючими. Однак, період негайного реагування в умовах надзвичайної ситуації давно перейшов у затяжну фазу, що потребує переходу від оборонної до наступальної тактики. Остання у контексті інформаційного простору означає створення якісного українського контенту різними мовами світу та донесення позиції України до максимально широкого кола міжнародної спільноти. При цьому уряд повинен демонструвати відкритість та терпимість до плюралізму думок та критики у свою адресу. Розвиненість технологічних засобів при наявності мінімальних навичок користування Інтернетом дає безліч можливостей для обходження будь-яких заборон. Тому

акцент повинен робитися на підвищенні рівня правової свідомості користувачів, їх обізнаності з можливими загрозами та засобами правового захисту. Збройний конфлікт призвів до зниження позицій України у міжнародних рейтингах дотримання свободи вираження поглядів, в яких серед основних причин зазначається відсутність належного розслідування випадків порушення прав журналістів та прийняття обмежувальних законодавчих норм.

За загальним правилом, журналісти, які знаходяться в зоні збройного конфлікту, знаходяться під захистом міжнародного гуманітарного права. Однак, офіційно Україна не перебуває у стані збройного конфлікту, а на непідконтрольних уряду територіях триває антитерористична операція. Тому захисту журналістам слід шукати у нормах мирного часу.

Право на свободу поглядів та їх вільне вираження закріплене у Загальній декларації прав людини 1948 року (стаття 19) та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 року (стаття 19). І якщо у Декларації користування цим правом є безумовним, то в Пакті передбачені можливі обмеження, які, однак, повинні встановлюватися законом і бути необхідними для поваги прав і репутації інших осіб; або охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення. Стаття 10 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року



розширює перелік обмежень в інтересах територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, запобігання розголошенню конфіденційної інформації або підтримання авторитету і безсторонності суду. Будь-які обмеження свободи вираження поглядів повинні, крім того, бути пропорційні переслідуючій меті.

У 2012 році ООН затвердила розроблений державами-членами ЮНЕСКО План дій щодо забезпечення безпеки журналістів та проблеми безкарності. Документ спрямований на забезпечення дотримання свободи вираження поглядів у світі шляхом створення вільного та безпечного середовища для діяльності журналістів і медіа працівників. Для цього повинні бути запроваджені механізми зниження небезпеки у військовий і мирний час та посилені правові механізми захисту свободи вираження поглядів і права на доступ до інформації. Відповідні програми в порядку імплементації Плану дій уже були реалізовані у Непалі, Пакистані, Південному Судані та Тунісі.<sup>15</sup>

У вересні 2016 року у відповідь на постійні напади та переслідування журналістів і медіа працівників, зокрема в умовах збройного конфлікту, Рада ООН з прав людини прийняла Резолюцію «Про захист журналістів», що одразу була високо оцінена у середовищі правозахисників за її революційний характер. У документі наголошується на необхідності створення та

підтримання безпечного середовища для здійснення журналістської діяльності на засадах незалежності та свободи від неправомірного втручання. Держави закликаються до розробки та імплементації стратегії по боротьбі з безкарністю за напади та акти насилля по відношенню до журналістів. Національні законодавчі акти не повинні обмежувати журналістів та працівників медіа у здійсненні їх професійних функцій. Крім того, державам слід гарантувати, щоб заходи боротьби з тероризмом та підтримання національної безпеки відповідали їх зобов'язанням за міжнародним правом та не завдавали невинуватим чи надмірну шкоду діяльності та безпеці журналістів. Вперше від держав вимагається негайно та безумовно звільнити журналістів і працівників медіа, що стали жертвами самовільних затримань чи арештів, та не перешкоджати використанню журналістами засобів шифрування і анонімізації.<sup>16</sup>

У рамках Ради Європи були ухвалені Декларація (2014) та Рекомендація (2016) Комітету Міністрів про захист журналістики та безпеку журналістів та інших працівників медіа, Декларація (1996) та Рекомендація (1996) Комітету Міністрів про захист журналістів в умовах конфліктів і тиску, Резолюція Парламентської Асамблеї 1438 (2005) про свободу преси і

15. UN Plan of Action on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity, [http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/official\\_documents/UN-Plan-on-Safety-Journalists\\_EN\\_UN-Logo.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CI/CI/pdf/official_documents/UN-Plan-on-Safety-Journalists_EN_UN-Logo.pdf)

16. Human Rights Council Resolution 33/2 «The safety of journalists», 29 September 2016,

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/HRC/33/L6&referer=http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/33/L6&referer=http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx)

умови роботи журналістів у зонах конфліктів, Декларація Комітету Міністрів щодо захисту та сприяння розслідувальній журналістиці (2007) та інші документи, що були видані окремим збірником у 2016 році.<sup>17</sup>

У січні 2017 року була оприлюднена нова Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) 2141 (2017) «Напади на журналістів та свободу ЗМІ в Європі». У документі відзначається відсутність прогресу у вирішенні окремих випадків порушення прав журналістів на території України, про які йшлося ще у попередній Резолюції 2035 (2015). Зокрема, наводяться наступні випадки: ув'язнення Олега Сенцова у Росії, якого ПАРЄ вимагає передати відповідним правоохоронним органам України; закриття кримсько-татарських ЗМІ та систематичне порушення права на свободу вираження поглядів в Криму з боку російської влади; тиск на свободу медіа та загрози безпеці журналістів з боку сепаратистських сил на Сході України; незавершене розслідування вбивства Павла Шеремети. У той же час, у Резолюції схвально оцінено намагання української влади запровадити систему суспільного мовлення та наголошується на необхідності завершення необхідних трансформацій у найближчій перспективі.<sup>18</sup>

У квітні 2015 року Рада Європи (РЄ) та кілька партнерських організацій заснували *Платформу захисту журналістики та безпеки журналістів*, на якій розміщуються повідомлення про випадки порушення прав журналістів у державах-членах РЄ.

За останні два роки – з квітня 2015 року по квітень 2017 року – на Платформі було зареєстровано 18 повідомлень про загрози журналістській діяльності в Україні, з яких 14 стосувалися підконтрольної українському уряду території, 3 – Криму та 1 – непідконтрольної території у Донецькій та Луганській областях. Лише у двох випадках вдалося досягти позитивного рішення (М. Варфоломеева, Р. Коцаба). 16 інших випадків продовжують становити загрозу свободі медіа в Україні.

За категоріями зазначені порушення розподіляються наступним чином:

- 4 – фізичні атаки на журналістів;
- 2 – затримання та ув'язнення журналістів;
- 2 – приниження та залякування журналістів;
- 4 – безкарність;
- 6 – інші порушення, що негативно позначаються на свободі медіа.

У 15 випадках від держави Україна була отримана відповідь щодо її офіційної позиції у таких справах.<sup>19</sup>

---

17. Збірник документів Ради Європи «Безпека журналістів», Рада Європи, 2016.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b5970>.

18. Resolution 2141 (2017) «Attacks against Journalists and Media Freedom in Europe». *Parliamentary Assembly of the Council of Europe*. <http://semantic-paace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnVveG1sL1hSZWYyWDJlURXlVW4dHlUyXNwPzZpbGVpZD0yMzQwMzYsW5nPUVO8xsl=aHR0cDovL3NlbWFWudGljcGFJZS5uZXQvWHNsdC90ZG9yWFJlZl1XRC1BVC1YUwYUE RGlLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTlZlNDAw>.

19. Ukraine, CoE Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists.

[http://www.coe.int/en/web/media-freedom/ukraine?p\\_p\\_id=sojcountrygraph\\_WAR\\_coesoportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_pos=2&p\\_p\\_col\\_count=12&\\_sojcountrygraph\\_WAR\\_coesoportlet\\_year=2017](http://www.coe.int/en/web/media-freedom/ukraine?p_p_id=sojcountrygraph_WAR_coesoportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=2&p_p_col_count=12&_sojcountrygraph_WAR_coesoportlet_year=2017).

За останніми опублікованими даними міжнародного проекту *Картографування свободи медіа (Mapping Media Freedom)*, що охоплює 42 країни, у третьому кварталі 2016 року (1 липня-30 серпня) Україна посіла третє місце (44 випадки), після Туреччини (114) та Росії (58), за кількістю порушень прав журналістів та перешкоджання їх діяльності.

У звіті відмічається безпрецедентне зростання кількості випадків протидії вільній діяльності журналістів у Європі. За звітний період було зафіксовано 4 смерті журналістів, 2 з яких в Україні – Павла Шеремети та Олександра Щетиніна. Із 54 випадків фізичних нападів на журналістів 11 мали місце в Україні. Відзначилася Україна і за показником підпалів власності, належної журналістам та медіа компаніям. За звітний квартал на 37% виріс показник залякування журналістів та досяг позначки 112 випадків, 16 з яких – в Україні.<sup>20</sup>

Міжнародна неурядова організація *Press Emblem Campaign (PEC)* наводить переконливу статистику на підтвердження зростаючого рівня загроз для журналістів, які працюють у зонах конфлікту. У 2016 році згідно розробленого PEC індексу безпеки медіа працівників Україна погіршила свої позиції на один рівень порівняно з 2015 роком та потрапила на 3 рівень (1- найбезпечніші умови, 5 – найнебезпечніші умови), опинившись поряд із Бразилією, ЦАР, ДРК, Єгиптом, Ізраїлем, тощо.<sup>21</sup>

9 березня 2017 р. було оприлюднено черговий звіт *Представника ОБСЄ з питань свободи медіа* – Дуня Міятович, що охоплює період з 2 грудня 2016 року по 9 березня 2017 року. У той час як для опису ситуації зі свободою медіа у більшості країн було достатньо кількох абзаців, для України, Азербайджану, Білорусі та Росії було відведено кілька сторінок. Дуня Міятович висловила стурбованість з приводу окремих законодавчих ініціатив – заборони доступу на український ринок іноземної друкованої продукції, що містить антиукраїнський контент та затвердження Доктрини інформаційної безпеки України; кримінального переслідування кримського журналіста Миколи Семени; поранення медіа працівників (Павла Чупріна та Крістофера Нунна); відмов у видачі ліцензій на здійснення мовлення; проведення допитів журналістів; підпалів власності журналістів. Вкотре було зроблено наголос на погіршенні стану дотримання свободи медіа та забезпечення безпеки журналістів на непідконтрольних уряду України територіях. У звіті також міститься посилання на заяву Голови Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ в Україні – Посла Ертурула Апакана, у якій йшлося про заборону 350 веб-сайтів та обмеження доступу українських медіа компаній на непідконтрольну уряду України територію.

20. Report: Journalists under «unprecedented» attack, 29 November 2016, *Mapping Media Freedom*, <https://mappingmediafreedom.org/plus/index.php/2016/11/29/report-journalists-under-unprecedented-attack/>.

21. 31.10.2016. International Day to End Impunity for Crimes against Journalists on 2 November - PEC says media workers face increasing risks in a number of countries, *Press Emblem Campaign (PEC)*, <http://presseblem.ch/pec-news.shtml>.

Особливу загрозу становлять залякування медіа працівників та арешти блогерів.<sup>22</sup> Попередня доповідь, що охоплювала період з 11 березня по 1 грудня 2016 року, отримала чимало критики зі сторони української влади та медіа спільноти, які вбачали в окремих частинах звіту упередженість та посилялися на недостатню перевіреність інформації на предмет її оновлення. Березневий звіт 2017 року фактично співпав у часі із завершенням повноважень Дуні Міятович на посаді Представника ОБСЄ з питань свободи медіа, що на момент написання цього звіту залишалася вакантною. Відсутність регіонального координатора потенційно може призвести до розхищення балансу дотримання свободи вираження поглядів.

*Інститут масової інформації (ІМІ)*, незалежна громадська організація, проводить щомісячний моніторинг стану дотримання свободи слова в Україні. За зведеними даними, у 2016 році на неокупованій території України було зафіксовано 262 випадки порушень свободи слова, що приблизно на 15% менше, ніж у 2015 році (2015 р. – 310 порушень, 2014 р. – 995). Разом з окупованими Кримом (31) та територіями Донбасу (12) у 2016 році кількість порушень свободи слова склала 305 випадків.

Категорією, у якій зафіксовано найбільше порушень, стали перешкоджання законній професійній діяльності журналістів – 107 (2015 р. – 100, 2014 р. – 150, 2013 р. – 130). Найбільше журналістам перешкоджали приватні особи, правоохо-

ронці та місцева влада. На другому місці за кількістю випадків знаходяться погрози та залякування журналістів – 42. У 2016 році ця категорія перевищила за кількістю випадків 2015 рік, коли було зафіксовано 36 погроз журналістам (2014 р. – 98, 2013 р. – 35). Погрожували переважно приватні особи та депутати різних рівнів. У трійку лідерів за кількістю випадків також увійшли побиття і напади на журналістів та обмеження доступу до публічної інформації – по 30 випадків відповідно. Крім того, у 2016 році в Україні стався 1 випадок вбивства журналіста (у 2015 – 2, у 2014 році – 7, у 2013 – жодного).

На окупованих територіях Донецької і Луганської областей ІМІ вдалося зафіксувати 12 випадків порушень свободи слова, враховуючи обмежений доступ до цієї території. Зокрема, це блокування мовлення українських телеканалів, сайтів, оприлюднення даних журналістів на сепаратистських сайтах, затримання блогерів. В анексованому Росією Криму у 2016 році зафіксовано 31 випадок порушень свободи слова, що трохи менше, ніж у 2015 році (43 випадки). На півострові на ЗМІ та журналістів, як і минулого року, тиснули російські спецслужби, Роскомнагляд, окупаційна кримська влада.<sup>23</sup>

---

22. Regular Report to the Permanent Council for the Period from 2 December 2016 to through 9 March 2017, OSCE, <http://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/303956?download=true>.

23. 2016 рік. Підсумки стану свободи слова в Україні – інфографіка, *Львівський інститут свободи слова*, 28 грудня 2016, <http://tyzhden.ua/News/182014>.

При цьому, з початку року та станом на 23 квітня 2017 року ІМІ зафіксував 2 випадки побиття журналістів, 15 випадків перешкоджання законній діяльності журналістів, 2 випадки цензури та жодного випадку вбивства журналістів.<sup>24</sup>

У період із 12 грудня 2016 року до 12 січня 2017 року громадська організація «Інтерьюз-Україна» провела експертне опитування під назвою «Дотримання свободи Інтернету в умовах збройного конфлікту», у ході якого було опитано 100 респондентів з України – представників медіа-спільноти, правозахисників та експертів у галузі Інтернет-технологій. Більшість опитаних респондентів (57%) вважають, що загрози для свободи Інтернету в Україні існують, проте вони є незначними. Ще 22% переконані, що ризики є високими. Респонденти очікують, що в найближчі два роки для України найбільш вагомими будуть такі порушення: проурядові маніпуляції в онлайн-дискусіях та блокування контенту (65%), законодавчі ініціативи, що обмежують Інтернет-свободу (59%), тиск на Інтернет-провайдерів (52%). Воєнний конфлікт на Сході України накладає обмеження на вільний розвиток Інтернету в Україні з огляду на саморегуляцію та самоцензуру в медійній сфері. Значна частина респондентів є чутливими до питання безпеки країни під час конфлікту. Так, 43% зазначили, що приймають певні обмеження свободи Інтернету для користувачів під приводом забезпечення безпеки країни. Однак, 35% вважає, що

обмежень не повинно бути за жодних обставин.<sup>25</sup>

За даними *Генеральної прокуратури України*, за 2013 рік – січень 2017 року було зареєстровано 645 кримінальних проваджень за статтею 171 Кримінального кодексу України «Перешкоджання законній професійній діяльності журналістів». Із них 326 (50,6%) були закриті вже на стадії слідства і лише 46 справ (7,1%) потрапили в суди. Решта (42%) знаходяться в стадії слідства.

*Національна спілка журналістів України (НСЖУ)* коментуючи таку статистику зазначила, що лише 1/12 частина кримінальних справ, порушених за злочини проти журналістів, потрапляє в суди. Після подій під час Євромайдану кількість кримінальних справ за перешкоджання роботі журналістів не знижується. Після 2013-2014 років, коли було зареєстровано 182 і 152 таких справи, в 2015 році цей показник упав до 120, а у 2016 році знову зріс до 176. НСЖУ звертає увагу на те, що тільки за січень 2017 року зареєстровано ще 15 таких справ.<sup>26</sup>

---

24. Барометр свободи слова 2017. Інститут масової інформації, <http://imi.org.ua/barametr/>.

25. Результати опитування щодо ризиків Інтернет-свободи в Україні, 2017, *Інтерьюз-Україна*, <http://intemews.ua/2017/01/netfreedom-survey/>.

26. З 2013 року зареєстровано 645 кримінальних проваджень за перешкоджання діяльності журналістів – ГПУ, *Інтернет-Видання «Детектор медіа»*, 2 березня 2017, <http://detector.media/infospace/article/123702/2017-03-02-z-2017-3-roku-zareestrovano-645-kriminalnikh-provazhen-za-pereshkodzhannya-diyalnosti-zhurnalistiv-gpu/>.

Наведена статистика свідчить про існування абсолютно реальних загроз свободі вираження поглядів та безпеці журналістів. Нормальною практикою стали напади на журналістів та відсутність об'єктивного розслідування таких випадків. Усе це викликає стурбованість міжнародного співтовариства та негативно позначається на іміджі України в світі. Позитивним моментом можна вважати те, що ОБСЄ та Рада Європи при проведенні власного моніторингу за станом дотримання свободи вираження поглядів в Україні роблять загальний огляд усієї території держави в межах її міжнародно-визнаних кордонів, включно з Кримом та тимчасово окупованими районами Донецької та Луганської областей. Подекуди такий підхід викликає спротив у зв'язку з погіршенням рейтингів України за показниками дотримання прав і свобод на територіях, над якими вона фактично втратила ефективний контроль. При цьому, подібне комплексне звітування ще жодного разу не зводилося до звинувачення України у порушеннях на територіях поза її контролем, однак є свідченням того, що у сприйнятті міжнародного співтовариства уся територія України продовжує визнаватися цілісною та єдиною.

# ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЧИ СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ?



*«Ті, хто відмовляються від свободи заради тимчасової безпеки, не заслуговують ні свободи, ні безпеки».*

*Бенджамін Франклін*

Віднаходження правильного балансу між захистом національної, у тому числі інформаційної, безпеки та захистом свободи вираження поглядів у періоди найбільш складних випробувань для держави, чим для України стали анексія Криму та збройний конфлікт на Сході, є величезним викликом та своєрідною перевіркою демократичності такої держави та її орієнтованості на захист прав і свобод людини. Для України цей виклик ускладнюється ще й тим, що офіційно держава не знаходиться у стані війни, не запроваджує воєнного стану, а відповідно не має законних підстав для обмеження прав та свобод. Будучи неготовою протистояти інформаційним атакам Росії, Україна почала поступово закривати свій інформаційний простір від зовнішнього впливу та регламентувати його контентну наповненість. Це викликало серйозну занепокоєність українських правозахисників та міжнародної спільноти, про що неодноразово зазначала, зокрема, Представник ОБСЄ з питань свободи медіа Дуня Міятович. Однак, пріоритет інформаційної безпеки над свободою вираження поглядів продовжує прослідковуватися у законодавчих змінах, які покликані захищати національні інтереси України.

25 лютого 2017 року Президент України Петро Порошенко підписав указ, яким ввів в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) *«Про Доктрину інформаційної безпеки України»*. Метою Доктрини є протидія руйнівному інформаційному впливу

Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни. Оскільки документ носить загальнодержавне значення та приймається на довгострокову перспективу, доцільно було б більш розширено сформулювати мету, інакше будь-яка нова загроза з боку іншої, ніж Росія, держави вимагатиме перегляду всього документу. Забороняється використання інформаційного простору в деструктивних цілях або для дій, що спрямовані на дискредитацію України на міжнародному рівні. Подібні формулювання є доволі широкими, що дозволить у подальшому кваліфікувати будь-яке інакомислення як таке, що створює загрозу національній безпеці. Пропонується на законодавчому рівні передбачити механізм блокування та видалення Інтернет-контенту, що загрожує державному суверенітету, пропагує комуністичний та/або націонал-соціалістичний тоталітарні режими та їхню символіку. До відповідальності може бути притягнутий кожен користувач Інтернету за підозрою у тому, що він використовується державою-агресором для ведення інформаційної війни проти України. Функція моніторингу покладається на Міністерство інформаційної політики України та Службу безпеки України.<sup>27</sup>

При цьому показово, що Україна не запитувала попереднього експертного аналізу Ради Європи щодо

---

27. Указ Президента України №477/2017 від 25 лютого 2017 року Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»? <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>.



проекту доктрини. У той же час, до проекту доктрини у редакції 2015 року у Ради Європи було чимало серйозних зауважень.<sup>28</sup> З критикою Доктрини виступила міжнародна правозахисна організація *Amnesty International*, експерти якої зазначили, що запропонована система моніторингу створює серйозну загрозу свободі слова в країні.<sup>29</sup> У свою чергу, Інтернет Асоціація України звертає увагу на невизначеність дефініцій термінів «інформаційний простір держави» та «український сегмент мережі Інтернет», а також на той факт, що оператори і провайдери телекомунікацій не несуть відповідальності за зміст інформації, що передається їх мережами. Крім того, законодавчо повноваження здійснення офіційного моніторингу телерадіопрограм встановлено лише для Національної ради з питань телебачення і радіомовлення.<sup>30</sup>

Іншим указом Президента України від 13 лютого 2017 року введено в дію ще одне рішення РНБО «**Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації**». Кабінету Міністрів у тримісячний строк доручено внести на розгляд Верховної Ради України законопроекти щодо імплементації положень Конвенції про кіберзлочинність 2001 року, де передбачити запровадження блокування за рішенням суду операторами та провайдерами телекомунікацій визначеного інформаційного ресурсу (веб-сайту); надання операторами та провайдерами телекомунікацій на вимогу правоохоронних органів інформації, необхідної для ідентифікації постачальників послуг і

маршруту, яким було передано інформацію; надання правоохоронним органам повноважень для видачі приписів власникам комп'ютерних даних про термінове фіксування та зберігання комп'ютерних даних, необхідних для розкриття злочину, на строк до 90 днів із можливістю продовження такого строку до 3 років.<sup>31</sup> Крім того, рішення РНБО містить два таємних положення, що не були опубліковані.

Голова Національної Асамблеї Громадянського Сектору України Іван Петухов вважає, що наразі до законодавчого поля України в тій чи іншій формі повертають закони від 16 січня 2014 року, а нові законопроекти навіть перебільшують і ті норми, які були застосовані у диктаторських законах.<sup>32</sup> Свою критику висловила й Інтернет Асоціація України, яка вказала на ряд суттєвих невідповідностей запропонованих законодавчих змін положенням Конвенції про кіберзлочинність. Наголошується на тому, що найважливішою особливістю всіх існуючих систем цензурування є повна

---

28. Council of Europe Does Not Pre-Analyze Ukraine's Information Security Doctrine, *Ukrainian News Agency*, 01 March 2017, <http://ukranews.com/en/news/482571-council-of-europe-does-not-pre-analyze-ukraine-s-information-security-doctrine>.

29. *Amnesty International* виступило проти тотальної цензури в Україні, *UkrWill*, 28.02.2017, <https://ukrwill.com/amnesty-international-vistupilo-proti-totalnoyi-tsenzuri-v-ukrayini>.

30. Лист №36/1-5 від 07.03.2017 щодо реалізації Указу Президента України від 25.02.2017 № 47/2017, *Інтернет Асоціація України*, <http://inau.ua/document/lyst-no361-5-vid-07032017-shchodo-realizaciyi-ukazu-prezydenta-ukrayiny-vid-25022017-no>.

31. Указ Президента України №32/2017 від 13 лютого 2017 року Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи з їх нейтралізації», <http://www.president.gov.ua/documents/322017-21282>.

32. Цензура та жорсткий контроль за суспільством, *Конфлікти і закони*, 22.03.2017, <https://k-z.com.ua/ukrayna/41799-cenzura-ta-zhorstkiy-kontrol-za-suspilstvom>.

неспроможність заблокувати доступ тим, хто активно шукає такого доступу до забороненого контенту. На думку Асоціації, справжня ціль впровадження блокування інформації полягає у запровадженні політичної цензури.<sup>33</sup>

Заслугує на увагу також прийнятий у лютому 2015 року Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України». Основні зміни торкнулися **Закону України «Про кінематографію»**, яким тепер заборонені розповсюдження і демонстрування фільмів виробництва після 1 серпня 1991 року, що містять популяризацію або пропаганду органів держави-агресора та їхніх окремих дій, незалежно від країни походження. Заборонена також трансляція всіх фільмів, вироблених фізичними та юридичними особами держави-агресора після 1 січня 2014 року (стаття 15).<sup>34</sup>

Починаючи з березня 2016 року заборонений також показ фільмів, що вперше були оприлюднені після 1 січня 2014 року. Обмеження має чітку територіальну прив'язку, є невибірковим та фактично блокує доступ до українського медіа ринку усієї кінематографічної продукції, що походить з Росії, незалежно від її тематичного наповнення. Втім, Інтернет дозволяє обійти подібне технічне обмеження та отримати доступ до заборонених фільмів онлайн. Згідно зі своїми зобов'язаннями, взятими за Європейською конвенцією про транскордонне телебачення, Україна повинна гарантувати свободу прийому і не обмежувати ретрансляцію на

своїх територіях програмних послуг, які відповідають умовам конвенції (стаття 4).<sup>35</sup> Невибірковість блокування трансляції суперечить даному положенню. Крім того, відповідно до Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Про захист свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи» 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 (пункт 17). 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 (пункт 27).<sup>36</sup>

Обмеження торкнулися і книжкової продукції. З 1 січня 2017 року встановлено дозвільний порядок ввезення на територію України видавничої продукції, що має походження або виготовлена та/або ввозиться з території держави-агресора або тимчасово окупованої території України. Аналіз та оцінку видавничої продукції повинна здійснювати спеціально сформо-

33. Лист №32 від 28.02.2017 Президенту України щодо Рішення РНБО від 29.12.2016 «Про загрози кібербезпеці держави та невідкладні заходи їх нейтралізації», Інтернет Асоціація України, <http://inau.ua/document/lyst-no32-vid-28022017-prezidentu-ukrayiny-shchodo-rishennya-mbo-vid-29122016-pro-zagrozy>.

34. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту інформаційного телерадіопростору України» від 05.02.2015, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/159-19>.

35. Європейська конвенція про транскордонне телебачення 1989 року, [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_444](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_444).

36. Збірник документів Ради Європи «Безпелна журналістів», Рада Європи, 2016, С. 22-23.

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680b6b5970>.

вана експертна рада. Питання про видачу дозволу повинно бути вирішене протягом 10 днів з дня надходження заяви та відповідного пакету документів (стаття 28<sup>1</sup>).<sup>37</sup> У медіа спільноті одразу виникли сумніви щодо спроможності забезпечити експертну раду належною кількістю персоналу задля своєчасного та максимально повного рецензування книжкової продукції, що пропонується до ввезення. Таке законодавче нововведення порушує положення статті 10 Конституції України, що гарантує вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Згідно з Європейською хартією регіональних мов або мов меншин Україна зобов'язалася сприяти використанню регіональних мов або мов меншин, в усній та письмовій формі, у суспільному та приватному житті і/або заохочувати таке використання (стаття 7). До того ж, сам факт ліцензування продукції за ознакою її виготовлення в певній державі порушує зобов'язання, взяті Україною в рамках Світової організації торгівлі щодо нетарифних бар'єрів і ліцензування (Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 року), і не відповідає виняткам (ст. XX-XXI).<sup>38</sup>

Документом з позитивною конотацією, але декларативним змістом став затверджений Кабінетом Міністрів України *План заходів*, спрямованих на реалізацію деяких засад державної внутрішньої політики щодо окремих районів Донецької та Луганської областей, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

В аспекті мовної політики передбачається забезпечення права громадян, що проживають на неконтрольованій території, на вільний вибір мови споживання інформаційної продукції, зокрема шляхом створення умов для поширення інформації державною та іншими мовами (в тому числі російською). Передбачається також створення (відновлення) інфраструктури мовлення та встановлення необхідного технічного обладнання з метою розповсюдження сигналу на неконтрольованій території, поширення друкованих видань і встановлення в пунктах пропуску через лінію зіткнення та поблизу неї телекомунікаційного обладнання для доступу до високошвидкісного мобільного Інтернету (3G) з оснащенням Wi-Fi-зон.<sup>39</sup> Подібні заходи покликані сприяти поступовій реінтеграції населення, що проживає на тимчасово невідконтрольній території.

Законодавчі ініціативи фактично є спробами узаконення вже існуючої обмежувальної практики. Так, у доповіді міжнародної неурядової організації *Amnesty International* за 2016-2017 роки звертається увага на факт залякувань ЗМІ, які сприймалися як прихильники проросійських чи сепаратистських поглядів, а також тих, що активно критикували владу. Окремо згадуються випадки нападу на телеканал «Інтер», закриття телеканалу Савіка Шустера 3STV,

37. Закон України «Про видавничу справу» у редакції від 01.01.2017, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/318/97-%D0%B2%D1%80/page>.

38. Моніторинг дотримання конституційних прав людини в Україні за 2016 рік, *Forbidden to Forbid*, 30.12.2016, <http://forbiddenforbid.org.ua/uk/monitoring-dotrimannya-konstitsiyni-2/>.

39. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 січня 2017 р. No 8-п, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/8-2017-%D1%80>.

неправомірне засудження журналіста Руслана Коцаби та вбивство журналіста Павла Шеремети. У доповіді також зазначається, що журналісти із проукраїнськими поглядами або ті, що працювали на українські ЗМІ, не могли вільно працювати в Криму та на підконтрольних сепаратистам територіях.<sup>40</sup>

За останні три роки непоодинокими стали випадки закриття телеканалів, радіостанцій та онлайн ЗМІ в Україні. Найбільш гучними справами визнані позбавлення ліцензії опозиційного телеканалу «Гамма» та радіостанції «Вести»; закриття найпопулярнішого політичного ток-шоу країни «Шустер Live» та телеканалу «17 канал», відомого своїми журналістськими розслідуваннями; підпал офісу телеканалу «Інтер»; відмова у продовженні ліцензії телеканалу «112 Україна» та позапланова перевірка телеканалу «NewsOne». За інформацією організації «Українські кібер війська» з червня 2014 року по лютий 2017 року без будь-яких рішень суду були закриті 142 неугодних сайти і ще 30 заблоковані.<sup>41</sup> Загалом протягом 2014-2016 років Національна рада з питань телебачення і радіомовлення обмежила ретрансляцію в Україні 76 російських телеканалів. На момент написання звіту Міністерство інформаційної політики України займалося розробкою переліку сайтів, доступ до яких буде заблоковано в Україні найближчим часом.<sup>42</sup>

Одним із найбільш обговорюваних випадків обмеження трансляції у 2017 році стала ситуація, що склалася нав-

коло незалежного російського телеканалу «Дождь», що зазнає тиску і в самій Росії. Причинами для заборони стали демонстрація в ефірі карт, на яких Крим зображений як частина території Росії, та показ російської реклами. Директор телеканалу пояснила, що використання подібного картографічного зображення зумовлене вимогами російського законодавства. Представник ОБСЄ з питань свободи медіа Дуня Міятович назвала подібну заборону серйозною загрозою існуванню медіа плюралізму в Україні. За скасування заборони виступили також Комітет із захисту журналістів, Європейська федерація журналістів та *Human Rights Watch*.<sup>43</sup>

Цікавим прикладом відсутності критичного по відношенню до правлячої еліти інформаційного матеріалу може бути дослідження незалежної аналітичної платформи *VoxUkraine*, яка у вересні 2016 року опублікувала результати дворічного аналізу тижневих підсумкових новинних передач найрейтинговіших українських телеканалів (1+1, Інтер, Україна, ICTV) у прайм-тайм у неділю на предмет об'єктивності висвітлення діяльності Президента України. Динаміка згадувань президента на чотирьох каналах приблизно однакова – піки та спади згадок співпадають.

40. Річна доповідь 2016/2017: Україна, *Amnesty International*, <http://amnesty.org.ua/news/richna-dopovid-2016-2017-ukrayina/>.

41. «Демократична» влада після Майдану закрила десятки телеканалів, радіостанцій та інтернет-ЗМІ, [UA] «Голос Правди», 11.03.2017.

<https://golospravdy.com/demokraticzna-vlada-pislya-majdanu-zakrila-desyatk-telekanaliv-radiostancij-ta-internet-zmi/>.

42. У списку на закриття сотні «антиукраїнських» сайтів, *Корреспондент.net*, 2 квітня 2017, <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3834901-u-spysku-na-zakrytt-ia-sotni-antyukrainskykh-saitiv>.

43. The National Radio and TV Council of Ukraine Bans Broadcast of Russian TV Channel Dozhd, *Council of Europe*, 17 February 2017, <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/all-alerts/-/jsj/alert/22241532>

Відсотки негативних згадок теж близькі по всім каналам і становлять близько 1-2%. Для порівняння автори аналізу посилаються на схоже дослідження згадок про президента Обаму у перший рік його президентства, проведене *Media Monitor* (52% позитивних). З огляду на це у дослідженні *VoxUkraine* робиться висновок про церемоніальну роль президента в українських новинах та залишається відкритим питання про (само)-цензуру на українських топових каналах.<sup>44</sup>

Надзвичайно своєчасним та важливим з огляду на обмежувальні практики у сфері захисту свободи вираження поглядів в Україні та світі стало прийняття Спільної декларації про свободу вираження поглядів, «фейкові» новини, дезінформацію та пропаганду чотирьох представників, що відповідають за свободу медіа на універсальному (ООН) та регіональному (ОБСЄ, ОАД, АКПЛН) рівнях. Ключовими принципами визнаються: дотримання тесту на пропорційність при запровадженні будь-яких обмежень, у т. ч. щодо іноземних медіа компаній; недопустимість відповідальності посередників за розміщений на їх ресурсах контент; заборона фільтрування контенту; блокування як міра крайньої необхідності; заборона трансляції лише на підставі рішення суду чи іншого незалежного органу в силу незаконності контенту; збереження плюралістичного медійного середовища, тощо.<sup>45</sup>

Двома роками раніше була прийнята ще одна Спільна декларація про сво-

боду вираження поглядів та реагування на ситуації конфлікту, у який наголошується, зокрема, що цензура не є ефективною відповіддю на екстремізм, натомість повинна заохочуватися відкрита та критична дискусія. Держави не повинні реагувати на кризові ситуації введенням додаткових обмежень свободи вираження поглядів, за винятком випадків, коли це однозначно вимагається в силу ситуації, що склалася, та чітко передбачено міжнародним правом людини. Фільтрування контенту в Інтернеті із застосуванням «рубильника» (напр., повне відключення цілих частин комунікаційних систем) і фізичне захоплення мовних станцій не можуть бути виправдані відповідно до законодавства про права людини. Держави зобов'язані вживати ефективні заходи для попередження нападів на журналістів та ефективного розслідування таких випадків. Крім того, держави повинні сприяти розвитку цивільної журналістики та створювати умови для того, щоб всі групи суспільства отримали можливість бути почутими. Будь-яке обмеження свободи вираження поглядів повинне відповідати трьом критеріям: бути передбаченим законом; слугувати захисту законного інтересу, передбаченого міжнародним правом; та бути необхідним для захисту такого інтересу.<sup>46</sup>

44. Self-Censorship on TV: How Do the Most Viewed Ukrainian TV Channels Report Poroshenko's Activities, *VoxUkraine*, 8 September 2016, <https://voxukraine.org/2016/09/08/self-censorship-on-tv-how-do-the-most-viewed-ukrainian-tv-channels-report-petro-poroshenkos-activities/>.

45. Joint Declaration on Freedom of Expression and «Fake News», Disinformation and Propaganda, 3 March 2017, <http://www.coe.int/en/web/media-freedom/-/joint-declaration-on-freedom-of-expression-and-fake-news-disinformation-and-propaganda>.

46. Joint Declaration on Freedom of Expression and Responses to Conflict Situation, 04 May 2015, ARTICLE 19, <https://www.article19.org/resources.php/resource/57951/en/joint-declaration-on-freedom-of-expression-and-responses-to-conflict-situation>.

Незважаючи на декларативний характер цих положень вони відображають мінімальні стандарти забезпечення свободи вираження поглядів у країнах світу, що так само, як і Україна, пройшли через випробування конфліктом. Надзвичайно важливо, щоб законодавчі зміни, що розробляються на національному рівні, відповідали кращим міжнародним практикам та були максимально орієнтованими на захист прав людини та підтримання плюралізму думок і медіа.

# ВИСНОВКИ

У держав, що знаходяться у стані конфлікту, свобода вираження поглядів є далеко не першочерговим пріоритетом. Захист життя людей та національної безпеки стають визначальними чинниками політики держави у періоди нестабільності. Останні три роки конфлікту з Росією, що супроводжувалися складними трансформаційними процесами, геополітичною переорієнтацією, людськими втратами та подекуди суперечливими реформами, стали для України своєрідним тестом на державність та самобутність. Починаючи з 2014 року Україна поступово пристосовувала свою неготовність до стримування і відбиття зовнішньої загрози шляхом нарощування внутрішнього потенціалу. Діалектичність та гібридність такої загрози значно ускладнили пошук ефективних та пропорційних засобів реагування. Значна частина протистояння продовжує відбуватися в інформаційному просторі із застосуванням інформаційних технологій. І у той час, коли військова складова досліджувалася роками, що дозволило досягти відповідних домовленостей щодо дозволених засобів і методів ведення війни на міжнародному рівні, слушний момент для вивчення інформаційної складової має місце саме зараз.

Цей звіт виник як ідея продемонструвати наскільки важливу роль відіграє доступ до інформації та свобода вираження поглядів у періоди конфлікту. Надзвичайно легко маніпулювати думками та поведінкою населення тоді, коли уся нація переживає критичні моменти своєї історії. Однак, захист національної

безпеки ще не означає правомірності обмеження прав та свобод людини. Ці дві концепції не можуть бути взаємовиключними, натомість повинні розглядатися у своїй комплементарності. Критичність та плюралізм думок є основою розвитку демократичного суспільства і запобіжником узурпації державної влади.

Блокування інформаційної загрози та застосування оборонної тактики не може бути вдалою довгостроковою стратегією у цифрову еру. Завжди існуватимуть більш розвинені технології та засоби, що робитимуть можливим обхід будь-якого технічного обмеження. Наразі надзвичайно важливо створювати багатомовний якісний український контент та розширювати платформи для його розповсюдження.

Голоси повинні бути почутими. І це стосується не лише професійних журналістів, але й блогерів, осіб, що займаються цивільною журналістикою та кожної особи, що ділиться своїми поглядами на просторах Інтернету. Вбивства та напади на журналістів, відсутність належного розслідування таких випадків призводять до зменшення громадянської активності та створюють атмосферу страху і самоцензури. Критичність та багатоманітність поглядів дозволяють сформувати максимально об'єктивну картину подій. Викривлення та підміна реальності відбуваються там, де свободі вираження поглядів відводиться другорядна роль. Свободою жертвувати не можна, якою б не була мета. Завжди існують альтернативні засоби збереження національної безпеки та територіальної цілісності, що не мають руйнівних наслідків для прав людини.

Намагаючись отримати доступ до невідконтрольованих урядом територій чи роблячи репортажі про події, що там відбуваються, журналісти просто здійснюють свою роботу. І завдання держави полягає у тому, щоб сприяти розвитку журналістської діяльності. Усі випадки погроз та атак на журналістів повинні бути розслідувані, а винні особи знайдені та притягнені до відповідальності. Вилучення контенту можливе лише на підставі рішення суду за умови, що саме такий підхід є необхідним та пропорційним переслідуваній меті як це передбачено міжнародним правом.

При розробці будь-яких нових законодавчих норм Україні слід керуватися рекомендаціями та зауваженнями спеціалізованих міжнародних органів та установ з питань свободи вираження поглядів. Позитивним моментом є те, що усі правозахисні організації, які складають світові рейтинги свободи медіа, не просто формують шкалу країн, але й надають доволі обширні коментарі щодо того, чому держава опинилася саме на такій позиції. Подібні зауваження слід брати до уваги з метою покращення медійного середовища всередині країни, підвищення гарантій безпеки журналістської діяльності та підтримання міжнародних стандартів захисту свободи вираження поглядів. Навряд варто очікувати суттєвих покращень позицій України у рейтингах допоки не буде відновлено урядовий контроль над всією територією держави. Наразі ж атрибуція відповідальності за порушення свободи вираження поглядів відбувається відносно тих суб'єктів, що здійснюють ефективний контроль над відповідною територією.

Демократичність та відкритість держави найкраще вимірюється у періоди неспокою тими обмеженнями, що вводяться задля захисту національних інтересів. І поки деякі з таких обмежень ще не набули загальнообов'язкового характеру, їх остаточне затвердження повинне бути попереджене, а вибір зроблений на користь плюралістичного медійного середовища. Цінність свободи вираження поглядів є особливо помітною та критичною в умовах конфлікту, коли доступ до окремих територій держави і правди залишається обмеженим. Україна може слугувати яскравим прикладом спроб та помилок державної політики у цій сфері.



ДЛЯ НОТАТОК

Зображення, використані у звіті, належать:

*Едуардо Хуртадо*

*Javi\_indy - Freepik.com*

*Майку Розенбергу*

*Крісу Рідінгу*

*Kjpargeter - Freepik.com*



