



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ



**ІНТЕРНЬЮЗ НЕТВОРК
ПРОЕКТ «У-МЕДІА»**

ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРІВ У ЗМІ: СТАНДАРТИ РАДИ ЄВРОПИ, ЄС, ЗАКОНОДАВСТВО І ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Аналітичний звіт

(Підготував Ковриженко Д.С.)

2010

ЗМІСТ

Вступ
1. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРІВ У ЗАСОБАХ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ.....	3
<i>1.1. Стандарти Ради Європи.....</i>	<i>4</i>
<i>1.2. Стандарти ЄС.....</i>	<i>10</i>
<i>1.3. Висновки.....</i>	<i>12</i>
2. ПІДХОДИ ДО РЕГУЛЮВАННЯ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ЗМІ У КРАЇНАХ ЄВРОПИ.....	14
<i>2.1. Загальні принципи діяльності ЗМІ, закріплені у конституціях та законодавстві.....</i>	<i>14</i>
<i>2.2. Огляд моделей регулювання.....</i>	<i>15</i>
<i>2.3. Контроль (моніторинг).....</i>	<i>28</i>
<i>2.4. Відповідальність.....</i>	<i>31</i>
<i>2.5. Висновки.....</i>	<i>33</i>
3. ПРИКЛАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ І ПРАКТИКИ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ.....	35
Албанія	35
Болгарія	38
Естонія	42
Іспанія	44
Латвія	46
Литва	49
Польща	54
4. ДЖЕРЕЛА	59

Засади висвітлення виборчого процесу засобами масової інформації впливають із загальних стандартів, закріплених в Загальній декларації прав людини 1948 р. (ст.19), Міжнародному пакті про громадянські та політичні права (стаття 19) та Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (стаття 10).

Згідно із статтею 19 Загальної декларації прав людини, кожна людина має право на свободу переконань і на вільне їх вираження; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [1].

Положення статті 19 Загальної декларації прав людини було розвинуто у статті 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [2], яка визначила умови обмеження права на вираження поглядів. Зокрема, відповідно до пункту 3 статті 19 зазначеного документу, користування правом на вільне вираження своїх поглядів накладає особливі обов'язки і особливу відповідальність, а отже може бути пов'язане з певними обмеженнями, які: 1) мають встановлюватись законом; 2) бути необхідними для поваги прав і репутації інших осіб, охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення.

Стаття 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3] конкретизує положення статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, передбачаючи: 1) можливість впровадження державою ліцензування радіомовних, телевізійних та кінематографічних підприємств; 2) можливість обмеження права на свободу вираження поглядів, якщо такі обмеження: а) встановлено законом; б) вони є необхідними у демократичному суспільстві; в) вони є необхідними в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності, громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації, для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Зазначені положення Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод знайшли відображення у документах ОБСЄ (раніше - НБСЄ), зокрема – Документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЄ від 29 червня 1990 р.[4], Документі Московської наради Конференції з людського виміру НБСЄ від 3 жовтня 1991 року [5]. Так, пунктами 7.7 і 7.8 Копенгагенського документу передбачалось, що держави-учасниці НБСЄ беруть на себе зобов'язання забезпечувати, щоб „закон і державна політика допускали проведення політичних кампаній в атмосфері свободи і чесності, в якій жодні адміністративні дії, насильство чи залякування не утримували партії і кандидатів від вільного вираження своїх поглядів і оцінок, а також не перешкоджали виборцям ознайомлюватись з ними і обговорювати їх чи голосувати вільно”, щоб „не встановлювались будь-які юридичні чи адміністративні бар'єри для безперешкодного доступу до засобів масової інформації на недискримінаційній основі для всіх політичних груп і окремих осіб, які бажають взяти участь у виборчому процесі”. Пункт 9.1 Копенгагенського документу в черговий раз зобов'язав держави-учасниці НБСЄ підтвердити, що кожна людина має право на вираження своєї думки, включаючи свободу дотримуватись своєї думки, отримувати і розповсюджувати інформацію та ідеї без втручання з боку державної влади незалежно від державних кордонів, а також що реалізація цього права може бути предметом лише таких обмежень, які встановлені законом і відповідають міжнародним стандартам. Положення пункту 9.1. Копенгагенського документу було дослівно відображено у пункті 26 Московського документу НБСЄ. Останній крім того, передбачив, що преса і телерадіомовлення на території держав-учасниць НБСЄ повинні мати необмежений доступ до іноземних

джерел новин та інформаційних служб, і що громадськість буде користуватись аналогічною свободою отримання і передачі інформації та ідей без втручання з боку державної влади, незалежно від кордонів, у тому числі через іноземні публікації та програми телерадіомовлення, а обмеження цього права будуть встановлюватись законом і відповідати міжнародним стандартам (п. 26.1. Московського документа).

Більшість цих принципів знайшла відображення і конкретизацію у документах Ради Європи. Крім того, Місії ОБСЄ/БДПЛ¹ зі спостереження за виборами у державах-учасницях ОБСЄ при оцінці законодавства і практики проведення виборів часто посилаються на зазначені два документи НБСЄ².

1. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРІВ У ЗАСОБАХ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

1.1. Стандарти Ради Європи

Питання висвітлення виборчого процесу у засобах масової інформації є складовою більш широкого за своїм змістом питання плюралізму медіа. Адже те, як засоби масової інформації висвітлюють перебіг виборчого процесу, залежить не стільки від спеціальних законодавчих норм, які регламентують інформаційну діяльність саме у період виборів, скільки від загального середовища, в якому функціонують ЗМІ у тій чи іншій державі. Наприклад, панування правового нігілізму у суспільстві, низький рівень правової культури суб'єктів виборчого процесу, неповага до свободи слова і журналістської професії, концентрація медіа власності в руках декількох промислово-фінансових груп, тісно пов'язаних з правлячими політичними партіями, політичне втручання в діяльність органів, які регулюють діяльність аудіовізуальних ЗМІ, державний контроль над суспільним мовленням, - всі ці явища не створюють передумов для належного висвітлення виборчого процесу в медіа навіть за умови наявності законодавчих норм, які безпосередньо визначають права і обов'язки ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу. І навпаки: існування таких правових, політичних, економічних та інших умов для функціонування ЗМІ, які забезпечують плюралізм останніх, дозволяє висвітлювати виборчий процес навіть за відсутності законодавства, яке б регулювало діяльність ЗМІ саме під час виборів. Саме цим і пов'язане існування на європейських теренах „ліберальної” моделі регулювання ЗМІ (більш детально вона розглянута у розділі 2 цього дослідження), за якої діяльність ЗМІ у період виборів законодавчо не регламентується (або регламентується рамково). При цьому відсутність такої регламентації жодним чином не впливає на належне висвітлення виборчих перегонів засобами масової інформації.

Цей підхід знайшов відображення у Спільній заяві „Про ЗМІ та вибори” від 15 травня 2009 року Спеціального доповідача ООН з питань свободи поглядів та їхнього вільного вираження, Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, Спеціального доповідача Організації американських держав з питань свободи вираження поглядів, Спеціального доповідача з питань свободи вираження поглядів та доступу до інформації Африканської комісії з прав людини і народів[6]. В цій Заяві особлива роль у забезпеченні належного висвітлення виборів засобами масової інформації відводилась *вжиттю заходів*,

¹ БДПЛ – Бюро демократичних інститутів і прав людини

² Див. наприклад: Belarus. Parliamentary Elections, 28 September 2008. OSCE Election Observation Mission. Statement of Preliminary Findings and Conclusions. – p. 3;

http://www.oscepa.org/oscepa_content/documents/Activities/Election%20Observation/2008-28-09-Belarus-Parliamentary%20Elections-Statement.pdf;

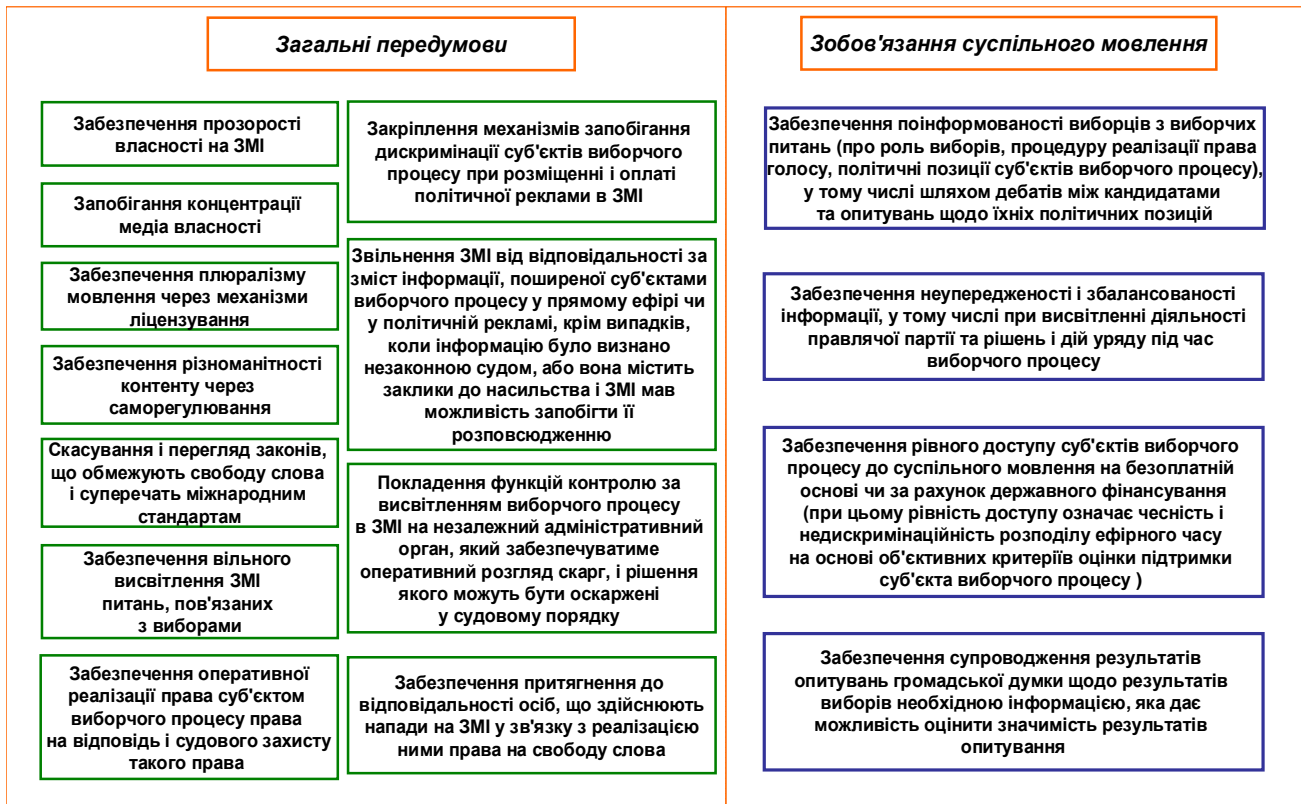
Ukraine. Presidential Election, 31 October, 21 November, 26 December 2004.

OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. – Warsaw, 11 May 2005.- p. 7;

http://www.osce.org/documents/odihr/2005/05/14224_en.pdf

спрямованих на створення такого середовища для діяльності ЗМІ, яке б забезпечувало розвиток плюралізму медійного сектора.

Передумови належного висвітлення виборів засобами масової інформації



Джерело: Joint Statement on the Media and Elections of the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information; http://www.osce.org/documents/rfm/2009/05/37655_en.pdf

На основі цього підходу акти Ради Європи в частині забезпечення належного висвітлення виборів засобами масової інформації можуть бути поділені на дві групи:

1) акти, які *безпосередньо не фіксують* принципи висвітлення виборів ЗМІ, однак *закріплюють стандарти, впровадження яких створює правові передумови для плюралізму медійної сфери*, а отже – і для належного висвітлення перебігу виборчої кампанії в медіа;

2) акти, які безпосередньо визначають стандарти діяльності ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу.

Перша група включає переважну більшість документів ПАРЕ, Комітету Міністрів Ради Європи з „медійної” тематики. До цієї групи входить чотири типи актів:

а) акти, які визначають *загальні стандарти забезпечення плюралізму медійної сфери в цілому* (Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R(99)1 про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ від 19.01.1999 р.[9]; Рекомендація Комітету Міністрів СМ/Rec(2007)2E про плюралізм ЗМІ і різноманіття медійного контенту від 31.01.2007 р. [11]; Рекомендація Комітету Міністрів СМ/Rec(2007)11E про забезпечення свободи вираження поглядів та інформації у новому інформаційному та комунікаційному середовищі від 26.09.2007 р. [12]; Резолюція ПАРЕ 1636 (2008) про індикатори для ЗМІ в демократичному суспільстві від 3.10.2008 р. [13]);

б) акти, які визначають стандарти *забезпечення прозорості власності на ЗМІ та запобігання концентрації медіа* (Рекомендація ПАРЕ 747 (1975) про концентрацію преси

від 23.01.1975 р. [7]; Рекомендація Комітету Міністрів № R(94)13 про заходи щодо сприяння прозорості ЗМІ від 22.11.1994 р.[8]; Декларація Комітету Міністрів щодо захисту ролі ЗМІ в умовах демократії в контексті концентрації ЗМІ від 31.01.2007 р.[10] тощо);

в) акти, які визначають **статус ЗМІ і журналістів, стандарти діяльності ЗМІ загалом** (Резолюція Комітету Міністрів (74) 26 про право на відповідь – стан особи відносно преси від 2.07.1974 р.[14]; Декларація Комітету Міністрів про свободу вираження поглядів та інформації 1982 року [15]; Європейська конвенція про транскордонне телебачення від 5.05.1989 р. [16]; Рекомендація Комітету Міністрів № R(89)7 про принципи поширення відеозаписів насильницького, жорстокого чи порнографічного змісту від 27.04.1989 р. [17]; Резолюція ПАРЄ 1003(1993) про етику журналістики від 1.07.1993 р. [18]; Резолюція № 2 „Свободи журналістів і права людини” 4-ої Європейської конференції міністрів з питань політики в галузі ЗМІ „ЗМІ в демократичному суспільстві” 1994 р. [19]; Рекомендація Комітету Міністрів № R(96)4 про захист журналістів за умов конфліктів і тиску від 3.05.1996 р. [20]; Рекомендація Комітету Міністрів № R (97) 20 про „наклепницькі висловлювання” від 30.10.1997 р. [21]; Резолюція ПАРЄ 1165 (1998) про право на приватність від 26.06.1998 р. [22]; Рекомендація Комітету Міністрів № R(2000)7 про право журналістів не розкривати свої джерела інформації від 8.03.2000 р. [23]; Рекомендація Комітету Міністрів Rec(2002)2 про доступ до офіційних документів від 21.02.2002 р. [24]; Рекомендація Комітету Міністрів Rec(2003)13E про надання інформації через ЗМІ щодо висвітлення кримінальних процесів від 10.07.2003 р. [25]; Рекомендація Комітету Міністрів Rec(2004)16E про право на відповідь у новому медійному середовищі від 15.12.2004 р. [26]);

г) акти, які закріплюють підходи до визначення **статусу органів, які здійснюють регулювання діяльності ЗМІ** (Рекомендація Комітету Міністрів Rec(2000)23 про незалежність і функції регулювальних органів у секторі мовлення від 20.12.2000 р. [27]);

д) акти, що містять рекомендації стосовно визначення **статусу суспільного мовлення** у демократичному суспільстві (Резолюція № 1 „Майбутнє суспільного мовлення” 4-ої Європейської конференції міністрів з питань політики у галузі ЗМІ „ЗМІ в демократичному суспільстві” 1994 р. [28]; Рекомендація Комітету Міністрів R(96)10 про гарантії незалежності суспільного телерадіомовлення від 11.09.1996 р. [29]; Рекомендація ПАРЄ 1641 (2004) про суспільне мовлення від 27.01.2004 р. [30]; Декларація Комітету Міністрів про гарантії незалежності суспільного мовлення в державах-членах від 27.09.2006 р. [31]; Рекомендація ПАРЄ 1878 (2009) щодо фінансування суспільного мовлення [32]).

Загалом, європейські стандарти забезпечення плюралізму медійної галузі узагальнено у **Резолюції ПАРЄ 1636 (2008) про індикатори для ЗМІ в демократичному суспільстві від 3.10.2008 р.**, якою визначено 27 індикаторів (стандартів), на основі яких може здійснюватись аналіз стану середовища для ЗМІ в тій чи іншій державі з метою визначення потенційних проблем і прогалин у відповідному правовому регулюванні чи практиці.

Стандарти свободи ЗМІ у демократичному суспільстві

1. Право на свободу вираження поглядів і інформацію через ЗМІ має гарантуватися національним законодавством, і це право має застосовуватись на практиці. Велика кількість судових розглядів щодо цього права є індикатором проблем у застосуванні національного законодавства про ЗМІ і має зумовити перегляд законодавства про ЗМІ або практики його застосування;

2. Державні службовці не повинні володіти більшим захистом від критики і образи, порівню з пересічними громадянами, наприклад, через кримінальний закон, який передбачає за це суворішу відповідальність. За висловлювання критичних зауважень журналістів не можна позбавляти волі, а ЗМІ - закривати;

3. Норми кримінального права, спрямовані проти розпалювання ненависті або на захист громадського порядку чи національної безпеки, повинні враховувати необхідність дотримання свободи вираження поглядів. **Заходи відповідальності повинні застосовуватися з урахуванням вимог необхідності і пропорційності.** Якщо за частотою та інтенсивністю застосовуваних санкцій можна судити про політичний характер

правозастосування, законодавство про ЗМІ і практика його застосування мають бути змінені;

4. Держава не повинна висувати невинуватені умови для отримання журналістами роботи за фахом;

5. Політичні партії та кандидати на виборах повинні мати достатній і рівний доступ до ЗМІ. Такий доступ до ЗМІ має бути полегшений в період передвиборної кампанії;

6. Іноземним журналістам не повинні відмовляти у в'їзді в країну або в отриманні робочої візи через їх потенційно критичні репортажі;

7. ЗМІ мають бути вільними у самостійному виборі мови, якою вони виходять;

8. Повинна поважатися конфіденційність журналістських джерел інформації;

9. Надання виключних прав на повідомлення про найбільш важливі з точки зору суспільного інтересу події не повинно перешкоджати праву суспільства на свободу інформації;

10. Закони про захист таємниці особистого життя та державної таємниці не повинні надмірно обмежувати отримання інформації;

11. Журналісти повинні мати належні трудові договори і достатній рівень соціального захисту з тим, щоб їх неупередженість і незалежність не стикалась із загрозою підкупу;

12. Журналісти не повинні зазнавати обмежень у створенні асоціацій, наприклад, профспілок для захисту можливості колективних трудових дій;

13. Редакції повинні бути наділені незалежністю від власників ЗМІ, наприклад, шляхом укладання з ними відповідних угод з тим, щоб власники не втручалися у поточну редакційну діяльність і не могли впливати на неупередженість журналістики;

14. Журналісти мають бути захищені від фізичних загроз або нападів, зумовлених їх професійною діяльністю. Правоохоронні органи зобов'язані забезпечувати захист журналістів у разі загрози. Прокуратура і суди повинні адекватно і своєчасно реагувати в умовах загроз або нападів на журналістів;

15. Органи регулювання у сфері телерадіомовлення повинні діяти неупереджено та ефективно, наприклад, при видачі ліцензій. Друковані ЗМІ та Інтернет-ЗМІ окрім державної реєстрації як юридичних осіб чи реєстрації в податкових органах, не повинні додатково ліцензуватись державою;

16. ЗМІ повинні мати справедливий і рівний доступ до каналів розповсюдження, незалежно від того, чи таким каналом є технічна інфраструктура (напр., радіочастоти, кабельні мережі, супутникові передавачі) або комерційні системи (напр., розповсюджувачі преси, поштові чи інші служби доставки);

17. Держава не повинна обмежувати доступ до іноземної преси або електронних ЗМІ, включаючи Інтернет;

18. Питання власності ЗМІ та економічного впливу на ЗМІ повинні бути прозорими для всіх. Мають застосовуватися законодавчі важелі, що перешкоджатимуть виникненню монополій ЗМІ і домінуючого становища на ринку ЗМІ. Додатково слід вживати конкретні заходи, що заохочують розвиток плюралізму ЗМІ;

19. У разі існування прямих чи непрямих субсидій для ЗМІ, держави повинні дотримуватися принципів справедливості та неупередженості щодо таких ЗМІ;

20. Суспільні мовники повинні бути захищені від політичного втручання в практику поточного управління і в свою редакційну роботу. Вищі управлінські посади не повинні обіймати особи, які мають очевидні партійно-політичні зв'язки;

21. Суспільні мовники мають ухвалювати власні кодекси поведінки як щодо журналістської роботи, так і редакційної незалежності від політичних сил;

22. «Приватні» ЗМІ не повинні перебувати під управлінням або належати державним компаніям чи компаніям, які контролюються державою;

23. Державні службовці не повинні займатись професійною журналістською діяльністю під час перебування на посадах;

24. Органи виконавчої влади, парламент і суди в розумній і рівній мірі мають бути відкритими для ЗМІ;

25. Має існувати система саморегулювання ЗМІ, яка включатиме регулювання права на відповідь чи виправлення або добровільне принесення вибачень журналістами. ЗМІ повинні створювати власні органи саморегулювання, такі як комісії з розгляду скарг або омбудсмани, і рішення таких органів мають виконуватися. Законодавство має зобов'язувати суди приймати ці заходи до уваги;

26. Журналісти повинні ухвалювати власні кодекси поведінки, які мають застосовуватися на практиці. Вони повинні розкривати глядачам або читачам будь-які свої політичні та фінансові інтереси, а також будь-яку співпрацю з державними органами влади, наприклад, у випадку «прикріплення» військових журналістів до армійських підрозділів;

27. Національні парламенти мають регулярно готувати звіти про стан свободи ЗМІ у своїх країнах на основі вищенаведеного переліку принципів, а також брати участі у обговоренні таких звітів на загальноєвропейському рівні.

Джерело: Parliamentary Assembly. Resolution 1636 (2008). Indicators for media in democracy;

<http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1636.htm>

Окрім вищезазначених актів Ради Європи, *Комітетом Міністрів Ради Європи було ухвалено два документи рекомендаційного характеру, які безпосередньо визначають принципи висвітлення виборчих кампаній засобами масової інформації*. Йдеться про Рекомендацію R(99)15 про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній від 9.09.1999 р. [33] та її „оновлений варіант” – Рекомендацію CM/Rec(2007)15 щодо заходів, пов’язаних з висвітленням виборчих кампаній у ЗМІ [34].

Зміст Рекомендації Комітету Міністрів державам-членам CM/Rec(2007)15 щодо заходів, пов’язаних з висвітленням виборчих кампаній у ЗМІ

Поняття ЗМІ	ЗМІ – будь-хто відповідальний за періодичне створення та розповсюдження інформації і контенту, який несе редакційну відповідальність, незалежно від засобів та технологій, що використовуються для передачі даних, якщо такі технології спрямовані на їх отримання значною частиною суспільства та можуть мати чіткий вплив на неї. Це визначення може включити, з-поміж іншого, друковані медіа (газети, періодичні видання), медіа, які поширюють інформацію через електронні комунікаційні мережі, такі як телерадіомовлення (радіо, телебачення та інші лінійні аудіовізуальні медійні послуги), новинні послуги он-лайн (он-лайн випуски газет та інформаційних повідомлень), нелінійні медійні аудіовізуальні медійні послуги (відео на замовлення)
Сфера застосування	1) дія Рекомендації поширюється: 1) на всі види виборів, як загальнонаціональні, так і місцеві, а також референдуми; 2) на ЗМІ, які висвітлюють виборчий процес, у тому числі за кордоном, особливо коли повідомлення таких ЗМІ надходять до осіб, які перебувають у країні проведення виборів; 3) на всі країни-члени Ради Європи, в яких поняття „передвиборчого періоду” визначено національним законодавством
Загальні принципи	
1. Невтручання органів публічної влади	Органи публічної влади повинні утримуватись від втручання в діяльність журналістів та інших працівників ЗМІ з метою впливу на вибори
2. Захист від нападів, залякування та інших протизаконних засобів впливу на ЗМІ	Органи публічної влади повинні вжити належних заходів для ефективного захисту журналістів та інших працівників ЗМІ, примішень ЗМІ, однак такі заходи не повинні перешкоджати ЗМІ здійснювати свою діяльність
3. Редакційна свобода	1) Законодавчі рамки регулювання висвітлення виборчих кампаній ЗМІ повинні враховувати принцип редакційної незалежності ЗМІ; 2) Держави-члени Ради Європи мають забезпечити ефективне та чітке розмежування між здійсненням контролю за діяльністю ЗМІ, прийняттям рішень щодо медіа-контенту, здійсненням політичної влади та впливу
4. Власність органів публічної влади на ЗМІ	1) Державам-членам Ради Європи доцільно вжити заходів, у відповідності до яких ЗМІ, які перебувають у власності органів публічної влади, в процесі висвітлення виборчих кампаній, здійснювали таке висвітлення з дотриманням принципів справедливості, збалансованості та неупередженості, без дискримінації або підтримки окремої партії чи кандидата; 2) Якщо такі ЗМІ розміщують платну політичну рекламу, вони мають гарантувати всім учасникам політичних змагань, а також партіям, які звертаються до ЗМІ для придбання рекламних площ, рівне і недискримінаційне ставлення.
5. Професійні та етичні стандарти	Всі медіа заохочуються до розробки саморегульованих рамок регулювання, а також впровадження саморегульованих професійних та етичних стандартів в частині висвітлення виборчих кампаній, включаючи, серед іншого, повагу до принципів людської гідності і недискримінації. Ці стандарти мають визначити їх конкретні завдання та обов’язки у демократичних процесах.
6. Прозорість та доступ до ЗМІ	1) У тих випадках, коли ЗМІ розміщують платну політичну рекламу, законодавчі та саморегульовані рамки повинні забезпечувати можливість розпізнавання цієї реклами як такої; 2) У випадках, коли ЗМІ перебувають у власності політичних партій і політиків, держави-члени Ради Європи мають забезпечити доступність цієї інформації для суспільства.
7. Право на відповідь або аналогічні засоби	Враховуючи короткий період тривалості виборчої кампанії, будь-який кандидат або політична партія, яким національним законодавством надано право на відповідь або аналогічні засоби, повинні мати можливість реалізувати право на відповідь чи аналогічні засоби протягом строку виборчої кампанії без необгрунтованої затримки.
8. Опитування громадської думки	1) Законодавство та саморегульовані акти мають передбачати, що медіа, у разі розповсюдження ними результатів опитувань громадської думки, забезпечуватимуть суспільство суттєвою інформацією, необхідною для того, щоб можна було зробити висновки стосовно цінності поширених результатів опитування. Така інформація, зокрема, може включати: назву політичної партії, іншої організації чи особи, яка замовила та оплатила опитування; ідентифікацію організації, яка проводила опитування, та методику проведення опитування; зазначення репрезентативності вибірки та статистичної похибки опитування; зазначення дати та/або періоду

Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика європейських країн
Аналітичний звіт

	проведення опитування; 2) Всі інші питання, пов'язані з визначенням способу оприлюднення результатів опитувань мають вирішуватись ЗМІ самостійно; 3) Будь-які обмеження, які встановлюються державами членами з метою заборони оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо намірів виборців у день виборів або за декілька днів до дня виборів, мають відповідати статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у тлумаченні Європейського суду з прав людини; 4) Аналогічно держави-члени можуть заборонити поширення ЗМІ результатів опитувань виборців при виході з виборчих дільниць у день голосування доти, доки всі виборчі дільниці в країні не будуть закриті.
9. „День для роздумів”	Країни-члени Ради Європи можуть оцінити переваги закріплення у законодавстві положення, спрямованого на заборону поширення партійних виборчих повідомлень у день, що передує дню голосування, або передбачити можливість відповіді на такі повідомлення
Заходи щодо телерадіомовлення	
1. Загальні рамки	1) Під час виборчих кампаній законодавство має заохочувати та сприяти плюралізму висловлення поглядів через телерадіомовлення; 2) Поважаючи належним чином редакційну свободу мовників, законодавство має передбачити їх обов'язок висвітлювати виборчі кампанії з дотриманням принципів чесності, збалансованості та неупередженості в усіх програмних послугах мовників. Такі обов'язки потрібно покласти як на організації публічного мовлення, так і комерційних мовників; 3) Країни-члени можуть не застосовувати такі заходи до тих медійних послуг, які призначені виключно для самореклами політичної партії чи кандидата та означені як такі.
2. Новини та програми про поточні події	1) У випадку, якщо це не передбачено саморегулюванням, державам-членам потрібно вжити заходів, спрямованих на те, щоб під час виборчого процесу організації суспільного та комерційного мовлення дотримувались у новинах та програмах про поточні події, включаючи дискусійні програми, такі як інтерв'ю та дебати, принципів чесності, збалансованості та неупередженості; 2) Під час таких програм мовники не мають надавати переваг органам влади. Це завдання повинно досягатись головним чином через належні засоби саморегулювання. У зв'язку з цим державам-членам рекомендується розглянути доцільність надання органам влади, що здійснюють моніторинг висвітлення виборів, повноважень щодо впливу на усунення можливих недоліків.
3. Нелінійні аудіовізуальні послуги та публічне мовлення	Державам-членам варто застосовувати принципи 1 і 2 або подібні положення до нелінійних аудіовізуальних послуг суспільного мовлення.
4. Безкоштовне надання ефірного часу або аналогічні засоби присутності партій та кандидатів в програмах публічного мовлення	1) Держави члени можуть розглянути доцільність закріплення у законодавствах положень, у відповідності до яких організації суспільного мовлення під час виборчого процесу можуть безоплатно забезпечувати присутність партій/кандидатів в ефірі чи нелінійних аудіовізуальних послугах; 2) У тих випадках, коли можливість такої присутності забезпечується, вона має надаватись з дотриманням принципів чесності і недискримінації, на основі прозорих та об'єктивних критеріїв.
5. Платна політична реклама	1) У країнах-членах, в яких політичним партіям та кандидатам дозволено купувати рекламні площі для цілей, пов'язаних з виборами, законодавство має передбачити для всіх партій можливість придбання рекламних площ з дотриманням принципу рівних умов та рівної оплати; 2) Держави-члени можуть розглянути можливість закріплення у законодавстві положень, які обмежуватимуть обсяг рекламних площ та часу, які можуть придбати партія чи кандидат; 3) Постійні ведучі новин та програм про поточні події не повинні брати участі у платній політичній рекламі.

Як впливає з Пояснювального меморандуму [35] до Рекомендації CM/Rec(2007)15, основною причиною її ухвалення став розвиток цифрового мовлення та інших новітніх комунікаційних технологій (п. 11 проекту Пояснювального меморандуму). Основні відмінності між нею та Рекомендацією R(99)15 зводяться до наступного:

1. Рекомендація CM/Rec(2007)15 поширюється на більш широкий перелік ЗМІ, ніж її попередній варіант, у тому числі - на Інтернет-ЗМІ, нелінійні аудіовізуальні послуги, такі як відео на замовлення. При цьому важливо підкреслити три ознаки ЗМІ, які виокремлено Рекомендацією: а) *періодичність* поширення контенту (що виключає з-під сфери її дії, наприклад, листівки, оголошення, буклети, чи газети, які було випущено в друк один раз і після цього вони більше не видавались); б) наявність *редакційної відповідальності* за створення і розповсюдження контенту (що виключає з-під сфери дії Рекомендації немодеровані Інтернет-форуми та веб-сайти, контент яких створюється самими відвідувачами); в) чіткий вплив на *значну частину суспільства* (таким чином, дія Рекомендації не поширюється на особисті веб-сторінки та блоги);

2. Попередня Рекомендація (99)15 проводила розмежування між 3 типами регулювання: 1) регулюванням преси; 2) регулюванням мовлення; 3) регулюванням преси і мовлення (тобто визначались стандарти регулювання, дія яких поширювалась одночасно і на пресу, і на мовлення, наприклад, в частині „дня роздумів”, опитувань громадської думки; права на відповідь). Натомість за новою Рекомендацією всі закріплені нею стандарти поширюються на телерадіомовлення, в той час як на інші ЗМІ (пресу, Інтернет-ЗМІ тощо), поширюється дія лише *частини* принципів (виключно загальних принципів).

3. Окремі принципи, відображені у Рекомендації (99)15, було дещо конкретизовано Рекомендацією CM/Rec(2007)15. Зазначене стосується, наприклад, регулювання права на відповідь. Таке право не лише повинне бути реалізоване до закінчення перебігу виборчої кампанії, але і має бути реалізоване *без необґрунтованої затримки*. Принципово новим у Рекомендації CM/Rec(2007)15 є і те, що право на відповідь може бути реалізоване у „день для роздумів”.

4. Рекомендація (99)15 не давала відповіді на питання про те, чи є допустимою участь постійних ведучих новин та інформаційних програм в платній політичній рекламі суб’єктів виборчого процесу. Європейська конвенція про транскордонне телебачення (стаття 13) забороняла таку участь, однак, як відомо, її положення поширювались лише на комерційну рекламу. Рекомендацією CM/Rec(2007)15 участь ведучих новин та інформаційних програм у платній політичній рекламі пропонується заборонити. У пункті 80 Пояснювального меморандуму до Рекомендації зазначається, що закріплення такого обмеження має на меті „захистити суспільну довіру та запобігти зловживанням нею”.

5. Відповідно до Рекомендації CM/Rec(2007)15 країни-члени можуть не вимагати забезпечення дотримання принципів чесності, збалансованості та неупередженості при наданні тих медійних послуг, які призначені *виключно для самореклами політичної партії чи кандидата*. Разом з тим, такі послуги повинні бути позначені як такі.

6. Загальні принципи 5 і 6 (щодо прозорості власності і саморегулювання), а також принципи регулювання нелінійних аудіовізуальних медійних послуг суспільного мовлення у Рекомендації R(99)15 не фіксувались.

1.2. Стандарти ЄС

Політика Європейського Союзу в інформаційній сфері здійснюється у трьох основних напрямках: 1) регулювання інформаційних послуг в ЄС; 2) стимулювання розвитку інформаційного суспільства; 3) використання *переваг* інформаційного суспільства [36].

Перший напрям політики має дві складові: *регулювання передачі інформації* (що включає регулювання телекомунікацій, політику у сфері радіочастот та нумерації, регулювання постачання телекомунікаційного обладнання, а також доходів операторів зв’язку від послуг роумінгу) та *регулювання змісту інформації* (що включає регулювання аудіовізуальних медійних послуг, захист приватності, запобігання поширенню спаму, захист права інтелектуальної власності).

Другий напрям включає розвиток інфраструктури телекомунікацій для максимального охоплення громадян послугами ширококутного доступу до Інтернету, а відтак – інформаційними послугами загалом, створення цифрових бібліотек, управління цифровими правами, врегулювання відносин у сфері сплати ПДВ у сфері електронних послуг.

Третій напрям політики стосується використання „дивідендів” інформаційного суспільства, а саме – впровадження електронного врядування, електронних закупівель, розширення використання інформаційно-комунікаційних технологій у сфері навчання, охорони здоров’я, безпеки керування транспортними засобами, фінансових послуг та торгівлі.

Безперечно, найтісніше із регулюванням діяльності медіа пов'язаний перший напрям політики Євросоюзу в інформаційній сфері, зокрема - аудіовізуальна політика ЄС. Перші спроби її формулювання були обумовлені розвитком супутникового і кабельного мовлення. У 1984 році Комісією Європейських Спільнот було підготовлено Зелену книгу створення Спільного ринку телевізійного мовлення, зокрема супутникового і кабельного [37], у 1987 році – Зелену книгу щодо розвитку Спільного ринку для телекомунікаційних послуг і обладнання [38]. Зазначені документи передбачали впровадження регуляторних заходів, спрямованих на лібералізацію регулювання сфери телекомунікацій у державах-членах ЄС (у тому числі шляхом запровадження недискримінаційного доступу до телекомунікаційних мереж), а також запровадження єдиних стандартів надання телевізійних послуг (у сфері реклами, захисту неповнолітніх від шкідливого контенту та реалізації права на відповідь) в умовах розвитку нових технологій передачі сигналу засобами кабельного і супутникового мовлення. Зелена книга створення Спільного ринку телевізійного мовлення лягла в основу **Директиви про транскордонне телебачення**, схваленої у 1989 році [39] та переглянутої у 1997 році [40]. Суть Директиви полягала у наступному: **1)** її дія поширювалась лише на телебачення; **2)** її дія поширювалась на телебачення незалежно від способу передачі телевізійного сигналу (наземне, кабельне, супутникове мовлення) і не поширювалась на надання послуг у сфері телебачення на замовлення (аналог сучасних нелінійних аудіовізуальних послуг); **3)** визначались спільні для всього ЄС стандарти захисту інтересів споживачів послуг у сфері телебачення (захист неповнолітніх від контенту, що може негативно вплинути на їхній розвиток; забезпечення права на відповідь; встановлення вимог до реклами та спонсорської підтримки виробництва програм); **4)** створювались умови для утвердження культурного плюралізму в ЄС, розвитку незалежного виробництва програм та просування програм європейського виробництва; **5)** усувались перешкоди для трансляції телевізійних програм – держави-члени не могли обмежувати прийом телевізійного сигналу кінцевим споживачем, а також його ретрансляцію („принцип країни походження”). Ця Директива протягом тривалого часу складала основу аудіовізуальної політики ЄС. Однак у зв'язку з бурхливим розвитком технологій розповсюдження інформації, а також впровадженням цифрового мовлення Директива про транскордонне телебачення у 2007 році була замінена **Директивою про аудіовізуальні медійні послуги (AVMSD)** [41]. Основний зміст цієї Директиви зводиться до наступного: **1)** її дія поширюється на традиційне телебачення (лінійні аудіовізуальні медійні послуги) та відео на замовлення (нелінійні аудіовізуальні медійні послуги), для яких впроваджено два режими регулювання, зокрема – в частині реклами та захисту неповнолітніх від шкідливого контенту (більш жорсткий для лінійних послуг і менш жорсткий – для нелінійних, оскільки споживач має різний рівень свободи вибору та контролю змісту відповідних послуг); **2)** зберігається „принцип країни походження”; **3)** країни-члени можуть обмежувати ретрансляцію незаконного контенту нелінійних послуг у випадку, якщо в країна реєстрації мовника не обмежує трансляцію такого контенту (фашистська пропаганда і т.д.); **4)** країни, для яких призначені медійні послуги, у разі незгоди зі змістом послуг можуть провести консультації з країною, в якій зареєстровано мовника, а остання – звернутись до нього з клопотанням про дотримання правил „цільової” країни; якщо мовник все ж не дотримується таких правил, „цільова” країна після погодження з Єврокомісією може зобов'язати мовника дотримуватись встановлених вимог щодо змісту послуг; **5)** зобов'язання щодо квот на програми європейського виробництва поширюються як на лінійні, так і нелінійні послуги; **6)** встановлюються вимоги до продакт-плейсмент (за загальним правилом він забороняється, однак Директива визначає низку винятків з цього правила); **7)** зберігається 20% квота на частку реклами у годині мовлення, встановлюються нові обмеження щодо реклами потенційно шкідливих харчових домішок; **8)** передбачається забезпечення доступності послуг для людей з вадами зору і слуху; **9)** передбачається стимулювання саморегулювання і співрегулювання (спільно з

державою) галузі аудіовізуальних медійних послуг; 9) визнається існування і незалежність національних органів регулювання аудіовізуальних медійних послуг.

Варто відзначити, що *жодна із зазначених Директив на пряму не пов'язана із діяльністю ЗМІ в період виборчого процесу. Основне їх значення полягає у тому, що окремі визначення понять* (наприклад, лінійних та нелінійних послуг тощо), а також загальні підходи до регулювання медійних послуг (забезпечення їх доступності для широкого загалу користувачів, стимулювання саморегулювання, технологічної нейтральності, забезпечення незалежності органу регулювання тощо) можуть бути покладені в основу як інших актів права ЄС, так і документів, які приймаються органами Ради Європи. На підтвердження цієї думки варто навести хоча б той факт, що понятійний апарат Директиви і деякі підходи до регулювання аудіовізуальних послуг вже знайшли відображення в Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи CM/Rec(2007)15 щодо заходів, пов'язаних з висвітленням виборчих кампаній у ЗМІ, а також у Рекомендації Європейського Парламенту і Ради від 20 грудня 2006 року про захист неповнолітніх, людської гідності, право на відповідь у зв'язку з конкуренцією в Європейській індустрії аудіовізуальних та інформаційних послуг он-лайн [42], які на пряму визначають стандарти діяльності ЗМІ, у тому числі під час виборчого процесу.

У той же час, *попри відсутність актів права ЄС, які б на пряму визначали стандарти діяльності ЗМІ у період виборчого процесу, не слід забувати про те, що забезпечення права на свободу висловлювань входить до „політичної” складової Копенгагенських критеріїв і певною мірою визначає перспективи членства держави-кандидата у Європейському Союзі.* Такий висновок можна зробити на основі дослідження останньої Стратегії розширення ЄС та ключових викликів 2009 - 2010 років, підготовленої Єврокомісією, в якій особливо підкреслюється необхідність забезпечення свободи слова як передумови для членства в ЄС [43, 5-6, 18], а також звітів Єврокомісії щодо прогресу на шляху до членства в Євросоюзі країн-кандидатів (Македонії, Туреччини та Хорватії). Наприклад, у звіті щодо прогресу **Македонії** на шляху до членства в ЄС Європейська комісія звертає увагу на фінансову залежність суспільного мовлення в Македонії, концентрацію і непрозорість власності на друковані ЗМІ, політичне втручання в редакційну політику медіа, політичні впливи на діяльність Ради з питань телебачення і радіомовлення Македонії [44, 17,42]. У звіті щодо прогресу **Туреччини** на шляху до членства в ЄС Комісія наголошує на тому, що турецьке законодавство не передбачає належних гарантій забезпечення свободи слова, встановлює непропорційні до тяжкості порушень законодавства санкції до ЗМІ, що може обмежувати свободу преси [45, 17-18].

Крім того, *у зв'язку з посиленням концентрації ЗМІ та її потенційним негативним впливом на плюралізм та свободу вираження поглядів, Європейською комісією у 2007 році було започатковано ініціативи, спрямовані на проведення загальноєвропейських дебатів стосовно плюралізму ЗМІ, у тому числі у політичній сфері.* Ці ініціативи передбачали здійснення трьох основних кроків: 1) підготовку робочого документу Єврокомісії щодо плюралізму ЗМІ; 2) підготовку незалежного дослідження з цієї ж проблематики; 3) підготовку послання Європейської комісії про індикатори плюралізму ЗМІ в країнах-членах ЄС. В рамках перших двох кроків було напрацьовано низку індикаторів оцінки плюралізму медіа, зокрема під час виборчого процесу. Частково ці індикатори перетинаються з індикаторами, затвердженими згаданою вище Резолюцією ПАРЄ 1636 (2008). Підготовку послання щодо індикаторів плюралізму планується провести у 2010 році.

1.3. Висновки

Необхідною передумовою для об'єктивного, неупередженого і збалансованого висвітлення засобами масової інформації виборчого процесу є плюралізм медійної

галузі. Саме тому у документах Ради Європи головна увага приділяється не стільки визначенню стандартів висвітлення виборчого процесу, скільки формулюванню таких принципів функціонування ЗМІ у демократичному суспільстві, впровадження яких дозволило б забезпечити плюралізм ЗМІ, а відтак – забезпечити належне висвітлення в медіа діяльності суб'єктів виборчого процесу та інших питань, пов'язаних з виборами. Ці принципи знайшли відображення у переважній більшості актів Ради Європи з „медійної” тематики, які можуть бути поділені на 5 груп: а) акти, які визначають стандарти забезпечення плюралізму медійної сфери загалом; б) акти, які визначають стандарти забезпечення прозорості власності на ЗМІ і запобігання концентрації власності на ЗМІ; в) акти, які визначають статус ЗМІ і журналістів, засади їх діяльності; г) акти, які визначають засади зовнішнього регулювання діяльності ЗМІ та статус відповідних органів регулювання; д) акти, які визначають принципи функціонування суспільного мовлення в демократичному суспільстві. В узагальненому вигляді відповідні принципи закріплено в Резолюції ПАРЕ 1636 (2008), якою визначено 27 індикаторів свободи ЗМІ в умовах демократії.

Безпосередньо стандарти участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу закріплюють два документи: Рекомендація Комітету Міністрів R(99)15 про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній та Рекомендація Комітету Міністрів CM/Rec(2007)15 щодо заходів, пов'язаних з висвітленням виборчих кампаній у ЗМІ. Остання фактично викладає Рекомендацію R(99)15 в новій редакції.

Основна суть Рекомендації CM/Rec(2007)15 полягає у: а) розширенні змісту „класичного” розуміння засобу масової інформації, б) визначенні стандартів висвітлення виборів не лише телерадіомовленням і друкованими ЗМІ, але і ЗМІ „нового покоління”, які розповсюджують інформацію, зокрема, через Інтернет, в) визначенню принципів висвітлення виборів телерадіомовленням, у тому числі через нові типи аудіовізуальних медійних послуг (нелінійні послуги, такі як відео на замовлення).

Згідно з Рекомендацією CM/Rec(2007)15, ЗМІ вважається будь-який суб'єкт розповсюдження інформації, який одночасно відповідає трьом критеріям: 1) розповсюджує інформацію періодично; 2) несе редакційну відповідальність; 3) здійснює інформаційний вплив на значну частину суспільства.

Діяльність таких ЗМІ (незалежно від технологій передачі ними інформації) у період виборів має будуватись на основі таких принципів: 1) свободи від втручання у їх діяльність з боку органів публічної влади; 2) захищеності від протизаконного впливу; 3) редакційної незалежності; 4) висвітлення виборчих кампаній на основі принципів неупередженості, справедливості, збалансованості; 5) дотримання принципу недискримінаційного ставлення до суб'єктів виборчого процесу при розміщенні ними платної політичної реклами; 6) визначення стандартів власної діяльності на основі саморегулювання; 7) означення політичної реклами як такої, а також оприлюднення інформації про свою приналежність до партій чи політиків; 8) забезпечення оперативної реалізації права на відповідь у період виборчого процесу без необґрунтованих затримок; 9) оприлюднення при розповсюдженні результатів соціологічних опитувань щодо волевиявлення виборців інформації, необхідної для можливості оцінки цінності результатів таких опитувань; 10) дотримання заборони агітації у „день для роздумів”, якщо такий період визначено законодавством.

Особливостями Рекомендації CM/Rec(2007)15 є те, що: 1) принципи збалансованості, чесності та неупередженості висвітлення інформації у програмах мовників пропонується поширити також на нелінійні медійні послуги організацій суспільного мовлення; 2) пропонується заборонити участь ведучих новин та інформаційних програм у платній політичній рекламі.

Що стосується Європейського Союзу, то цілі його політики в інформаційній сфері мають іншу мету, ніж політика Ради Європи у цій сфері. Політика ЄС спрямована на забезпечення технологічної нейтральності при розповсюдженні інформації, стимулювання конкуренції на ринках телекомунікацій і аудіовізуальних медійних послуг, стимулювання розвитку інформаційного суспільства, у тому числі за рахунок максимально широкого впровадження ширококутового доступу до Інтернет, а також використання дивідендів від впровадження інформаційних технологій у різних сферах суспільного життя (електронне врядування і електронні закупівлі, впровадження новітніх інформаційних технологій у сфері охорони здоров'я, фінансових послуг і т.д.). Основою аудіовізуальної політики ЄС є Директива про аудіовізуальні медійні послуги 2007 р., процес імплементації якої в державах-членах ЄС мав завершитись у 2009 р. Директива безпосередньо не визначає засади діяльності інших, ніж аудіовізуальні, ЗМІ і не регламентує діяльність аудіовізуальних ЗМІ у період виборчого процесу. Проте, вона закріплює певний понятійно-категоріальний апарат і загальні підходи до регулювання аудіовізуальних послуг, які можуть бути покладені в основу як розвитку права ЄС у відповідній сфері, так і в основу документів у сфері телерадіомовлення, які ухвалюються Радою Європи. Важливо відзначити, що попри відсутність в ЄС актів, які б регулювали діяльність ЗМІ під час виборів, питання плюралізму ЗМІ загалом і політичного плюралізму зокрема відіграють в ЄС важливе значення: 1) забезпечення свободи слова входить до політичної складової Копенгагенських критеріїв і визначає перспективи членства держави-кандидата в ЄС; 2) починаючи з 2007 року Європейською комісією напрацьовуються індикатори плюралізму ЗМІ, які у 2010 році будуть зафіксовані у спеціальному посланні Європейської комісії до Європарламенту і Ради ЄС (ці індикатори включають також індикатори політичного плюралізму медіа).

2. ПІДХОДИ ДО РЕГУЛЮВАННЯ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ЗМІ У КРАЇНАХ ЄВРОПИ

2.1. Загальні принципи діяльності ЗМІ, закріплені у конституціях та законодавстві

В усіх країнах Європейського Союзу, які мають писані конституції, останніми гарантована свобода думки і слова, право вільно збирати, зберігати і поширювати інформацію. У більшості випадків (окрім Польщі, Італії та деяких інших країн, законодавством яких встановлено кримінальну відповідальність за дифамацію окремих вищих посадових осіб держави чи за „образу народу”) обмеження здійснення цього права відповідають положенням статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод.

Відповідні конституційні положення в усіх державах Євросоюзу конкретизуються у законах про телебачення, радіомовлення і пресу. Аналіз відповідних законодавчих актів дозволяє виділити низку загальних принципів (вимог), яких мають дотримуватись ЗМІ в процесі інформаційної діяльності – як загалом, так і, зокрема, в період виборчого процесу. Такими принципами (вимогами) є:

1) заборона цензури, гарантування редакційної свободи, права на критику, вільне визначення змісту програм відповідно до вимог законодавства та отриманої ліцензії на право мовлення; можливість впливу на зміст програм (матеріалів) лише на підставі та у межах, визначених законом;

2) заборона вчинення при здійсненні інформаційної діяльності дій, які посягають на конституційний лад, державну безпеку країни, її територіальну цілісність; заборона програм (матеріалів), що пропагують війну, насильство, порнографію, розпалюють національну,

расову чи релігійну ворожнечу, дискримінацію за ознакою статевої, релігійної, національної приналежності, походження тощо;

3) забезпечення нерозголошення відомостей про джерело інформації без його згоди (відповідний принцип не знайшов закріплення лише у законодавстві деяких країн, зокрема **Угорщини** та **Швеції** [46, 779]; у більшості випадків джерело інформації може бути розкрито лише у судовому процесі);

4) забезпечення поваги до приватності, що полягає у забороні поширення інформації про приватне життя особи без її згоди (крім випадків, коли приватне життя пов'язане із здійсненням такою особою публічних функцій, владно-розпорядчих повноважень тощо, і така інформація є суспільно значущою);

5) забезпечення повноти, неупередженості, об'єктивності, достовірності, збалансованості інформації, що поширюється ЗМІ, у тому числі у випусках новин та інформаційних програмах (разом з тим, законодавство ряду країн ЄС не визначає принципи, які мають дотримуватись ЗМІ в інформаційних програмах та програмах новин; до таких країн належать **Австрія, Болгарія, Ірландія, Кіпр, Люксембург, Словаччина, Угорщина, Франція** [46, 780]); відмежування оціночних суджень від фактів, зокрема – у новинах; заборони обслуговування інтересів окремих партій, економічних чи релігійних груп (**Албанія, Угорщина**), незалежності від політичного та економічного втручання (**Болгарія**);

6) забезпечення права на відповідь чи спростування за наявності необхідних для реалізації цих прав підстав (право на відповідь не закріплене лише законодавством **Нідерландів** [46, 476]), збереження записів програм протягом певного визначеного законодавством строку (як правило, строки зберігання варіюються від 20 (**Естонія**) – 30 днів (**Чехія**) до одного року);

7) забезпечення дотримання принципу презумпції невинності (наприклад, в **Австрії** за оцінку вагомості тих чи інших доказів у кримінальній справі, вплив на результати слідства, надання коментарів щодо можливого вироку у кримінальній справі передбачена адміністративна відповідальність у розмірі 180 денних заробітних плат (параграф 23 Закону про пресу та інші друковані медіа 1981 р.);

8) забезпечення захисту неповнолітніх від негативного впливу інформації на їхній фізичний, моральний чи розумовий розвиток (у тому числі шляхом трансляції програм, які можуть мати відповідний вплив, лише у визначений законом час; позначення відповідних програм як таких);

9) забезпечення належної якості мови, недопущення її вульгаризації (**Болгарія, Польща** та деякі інші країни);

10) забезпечення можливості оприлюднення невідкладних офіційних заяв і повідомлень у разі загрози національному суверенітету, введення надзвичайного чи воєнного стану (таке зобов'язання поширюється як на суспільне, так і на комерційне мовлення, і передбачене законодавством всіх країн ЄС, окрім **Угорщини** та **Кіпру** [46, 782]);

11) поваги до авторського права і суміжних прав.

В країнах з „ліберальною” моделлю регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу медіа здійснюють свою діяльність переважно саме з урахуванням вищенаведених вимог.

2.2. Огляд моделей регулювання

Аналіз законодавства європейських країн в частині регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу дозволяє виокремити три основних моделі відповідного регулювання: 1) „ліберальну” модель регулювання, основною особливістю якої є мінімальний ступінь законодавчого регулювання діяльності ЗМІ під час виборів; 2) „проміжну модель”, за якої під час виборчого процесу регулюються лише окремі аспекти

діяльності ЗМІ; 3) „жорстку” модель регулювання, за якої більшість аспектів діяльності ЗМІ у період виборів врегульовано законом. Нижче розкрито загальні особливості регулювання в рамках цих трьох моделей.

2.2.1. „Ліберальна” модель регулювання

До основних особливостей цієї моделі регулювання слід віднести наступне:

1) у виборчих законах діяльність ЗМІ у період виборчого процесу не регулюється взагалі – ЗМІ висвітлюють перебіг виборчого процесу у відповідності до загальних положень законодавства про телебачення, радіомовлення і пресу;

2) важлива (часто - визначальна) роль у регулюванні діяльності ЗМІ під час виборів (як і у поствиборчий період) відводиться саморегулюванню;

3) у законодавстві відсутні конкретні вимоги щодо висвітлення перебігу виборчого процесу у випусках новин, програмах про поточні події (інформаційних програмах), будь-яких інших програмах – виборчий процес висвітлюється на основі загальних принципів, закріплених у законодавстві про ЗМІ (об’єктивності, актуальності, збалансованості, неупередженості інформації; перевірки отриманих даних з декількох джерел, забезпечення захисту персональних даних та недопустимості розповсюдження інформації про особу, що надала інформацію, без її згоди, поваги до приватності, честі, гідності і ділової репутації осіб, чіткого відмежування коментарів від фактів тощо);

4) діяльність організацій суспільного мовлення у період виборчого процесу конкретизується безпосередньо в їх статутах чи інших внутрішніх актах, угодах з органами регулювання (**Великобританія** (BBC), **Данія**); перед виборами суспільні мовники ухвалюють засади висвітлення виборчого процесу на каналах суспільного мовлення (**Ірландія** та переважна більшість інших країн);

5) строки оприлюднення результатів опитувань громадської думки засобами масової інформації законодавчо не визначаються, оскільки вони, як правило, пов’язані зі строками здійснення передвиборної агітації; також, як правило, законодавство не висуває будь-яких вимог до інформації, яка має зазначатись (вибірка, величина похибки, замовник тощо) при розповсюдженні результатів опитувань;

6) процедура реалізації права на відповідь регулюється рамково; саме право реалізується на підставі законів про пресу, телебачення і радіомовлення, цивільного законодавства, саморегулятивних актів і не конкретизується у законах про вибори (наприклад, в **Австрії** – на підставі Закону про пресу та інші публікації 1981 р., у **Великобританії** – на підставі Кодексу про телерадіомовлення Офісу з питань комунікацій, в **Данії** – на підставі Закону про відповідальність ЗМІ (*Medieansvarsloven*), в **Ірландії** – на підставі Акту про телерадіомовлення 2001 р. і Кодексу практики для газет; на **Кіпрі** – на підставі Закону про пресу і Кодексу журналістської практики, в **Люксембурзі** – на підставі Закону про пресу; в **Німеччині** – на підставі законів про пресу федеральних земель; в **Словенії** – на підставі Конституції і Закону про ЗМІ; в **Фінляндії** – на підставі Принципів журналістської діяльності, у **Швеції** – на підставі Кодексу етики для преси, радіо і телебачення);

7) порядок розміщення політичної реклами в ЗМІ регулюється законами про ЗМІ чи телекомунікації, про партії (**Німеччина**), але не законами про вибори (**Великобританія** – Закон про комунікації, **Ірландія** – Закон про телебачення і радіо 1988 р., **Нідерланди** – Закон про медіа); при цьому відповідне регулювання має рамковий характер (**Великобританія, Ірландія, Нідерланди, Німеччина, Фінляндія, Швеція**). В деяких країнах політична реклама взагалі заборонена (**Великобританія, Данія, Ірландія** – на комерційних каналах, **Німеччина** – у період виборчого процесу, **Швеція** – на каналах суспільного телерадіомовлення), а в деяких – порядок її розміщення не регулюється взагалі (**Люксембург, Словенія**);

8) як правило, законодавство не зобов'язує організації мовлення (у тому числі суспільне) висвітлювати діяльність органів публічної влади; в обов'язковому порядку мовники зобов'язані розповсюджувати офіційні заяви органів влади лише у разі надзвичайних подій (введення воєнного чи надзвичайного стану тощо); висвітлення діяльності кандидатів, які обіймають посади в органах публічної влади, здійснюється на основі загальних засад розповсюдження інформації (дотримання принципів об'єктивності, збалансованості, неупередженості у програмах новин та інформаційних програмах, дотримання заборони політичної реклами у разі, якщо її трансляція заборонена, тощо);

9) діяльність преси саме у період виборів не регулюється взагалі, загальне регулювання преси має рамковий характер, належне висвітлення виборів у друкованих ЗМІ забезпечується саморегулювними органами – радами з питань преси, омбудсманом тощо.

До європейських країн, які репрезентують зазначений підхід до регулювання діяльності ЗМІ під час виборів, ми віднесли **Австрію** [52], **Великобританію** [133, 13], **Данію** [66], **Естонію** (більш детально див. Розділ 3), **Ірландію** [84], **Ісландію** [83, 14], **Кіпр** [46, 115], **Люксембург** [99], **Нідерланди** [46, 473-478, 486-487], **Німеччину** [77], **Норвегію** [106], **Словенію** [125], **Фінляндію** [74], **Чорногорію** [104], **Швецію** [131], **Швейцарію** [132, 11].

2.2.2. „Проміжна” модель регулювання

Особливостями „проміжної” моделі регулювання є наступне:

1) діяльність ЗМІ у період виборчого процесу загалом регламентується законами про пресу, телебачення і радіо. Водночас у більшості країн, які ми відносимо до цієї моделі, певні аспекти функціонування аудіовізуальних ЗМІ визначаються законами про вибори (за винятком **Бельгії**), положення яких додатково конкретизуються у підзаконних актах органів регулювання телерадіомовлення (**Боснія і Герцеговина, Греція, Іспанія, Італія, Македонія, Португалія, Хорватія, Франція**);

2) роль саморегулювання діяльності аудіовізуальних ЗМІ є значно меншою, порівняно із першою моделлю (за винятком, знову ж таки, **Бельгії**) – наприклад, правила розміщення політичної реклами в ЗМІ конкретизуються в законах про вибори, у спеціальних законах (**Італія, Латвія**) чи підзаконних актах (**Боснія і Герцеговина, Греція, Іспанія, Італія, Македонія, Португалія, Франція, Хорватія** та ін.);

3) у законах країн, віднесених до „проміжної” моделі регулювання, як і у законах країн, віднесених до „ліберальної” моделі, відсутні будь-які спеціальні вимоги до висвітлення виборчого процесу у випусках новин та інформаційних програмах – таке висвітлення здійснюється на основі загальних принципів неупередженості, об'єктивності, збалансованості, закріплених у законах про ЗМІ або безпосередньо у виборчих законах. Виняток з правила становлять лише окремі країни, наприклад – **Іспанія** [129, 14] (де Центральна виборча рада може зобов'язувати суспільне мовлення висвітлювати діяльність суб'єктів виборчого процесу у випусках новин та інформаційних програмах з дотриманням принципу пропорційності – час висвітлення має бути пропорційним до кількості голосів, отриманих партією на попередніх парламентських виборах), а також **Португалія** (див. п. 2.3. цього дослідження), де Агентством з питань регулювання соціальних комунікацій перед кожними виборами визначається порядок висвітлення у новинах та інформаційних програмах діяльності кандидатів на виборах (таке висвітлення, як і в Іспанії, повинно здійснюватись з обов'язковим дотриманням принципу пропорційності). Водночас органи регулювання і контролю затверджують загальні засади висвітлення виборчого процесу організаціями суспільного і комерційного мовлення. Такі засади спрямовані насамперед на чітке відмежування політичної реклами чи трансляції „політичних повідомлень” від „звичайного” висвітлення перебігу виборчого процесу (таке відмежування набуває особливого значення в умовах заборони трансляції політичної реклами), а також на

забезпечення доступу суб'єктів виборчого процесу до поширення інформації про себе через аудіовізуальні ЗМІ;

4) у країнах „проміжної” моделі, на відміну від країн „ліберальної” моделі, законами про вибори чи спеціальними законами, положення яких конкретизуються в актах регуляторів, більш чітко визначаються зобов'язання організацій суспільного мовлення щодо висвітлення виборчого процесу. В деяких країнах (**Греція, Португалія**) на комерційних мовників в частині висвітлення виборчого процесу поширюються ті ж самі зобов'язання, які передбачено для організацій суспільного мовлення. Проте, грецький і португальський підходи є скоріше винятком, ніж загальним правилом. Як правило, регулювання діяльності суспільного мовлення зводиться до встановлення правил трансляції політичної реклами чи „виборчих повідомлень”, обмеження участі ведучих програм суспільного мовлення в агітаційних програмах (**Латвія**). Регулювання діяльності комерційного мовлення зводиться до покладення на комерційних мовників обов'язку недискримінаційного ставлення до суб'єктів виборчого процесу; утримання ведучих програм від власних політичних симпатій стосовно тих чи інших суб'єктів виборчого процесу (**Угорщина** та деякі інші країни);

5) у ряді країн, віднесених до цієї моделі, строк оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо суб'єктів виборчого процесу визначається законами про вибори і часто є меншим за строк здійснення передвиборної агітації; в деяких країнах (**Боснія і Герцеговина, Македонія**) закони про вибори встановлюють вимоги до інформації, яка має розповсюджуватись при оприлюдненні результатів соціологічних опитувань (зазначення замовника опитувань та організації, яка проводила опитування, репрезентативності вибірки і величини статистичної похибки, строку проведення опитування тощо);

6) порядок реалізації права на відповідь, визначений законами про ЗМІ, цивільним законодавством тощо, часто конкретизується у законах про вибори (**Литва, Македонія, Польща**), які встановлюють скорочені строки розгляду заяв про оприлюднення відповіді чи спростування (найчастіше такий строк становить 48 годин з дня отримання заяв від суб'єктів виборчого процесу); при цьому всі спори щодо відмови у забезпеченні права на відповідь, як правило, вирішуються у судовому порядку; при цьому в окремих країнах відповідь може оприлюднюватись навіть у т.зв. „день для роздумів”, коли заборонена будь-яка передвиборна агітація;

7) висвітлення діяльності органів публічної влади у період виборчого процесу у країнах „проміжної” моделі здійснюється за тими ж правилами, що і в країнах „ліберальної” моделі. В деяких державах законодавство проводить відмежування між офіційною та передвиборною діяльністю посадових осіб, які висунули свої кандидатури на виборах (наприклад, передбачається, що діяльність таких осіб може висвітлюватись лише в частині здійснення ними своїх службових повноважень (**Боснія і Герцеговина**));

8) діяльність преси у період виборів, як правило, не регулюється. Виняток з цього правила складають лише деякі країни, наприклад - **Португалія**, в якій регуляторні і контрольні повноваження Агентства з питань регулювання соціальних комунікацій поширюються на всі ЗМІ, у тому числі й друковані [117, 16].

До „проміжної” моделі регулювання відносяться такі країни, як **Бельгія, Боснія і Герцеговина, Греція, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Македонія, Польща, Португалія, Угорщина, Франція, Хорватія, Чехія**. В рамках цієї моделі зміст регулювання суттєво варіюється – наприклад, Бельгія за підходами до регулювання більше наближається до країн „ліберальної” моделі, в той час як Греція, Іспанія, Португалія – до країн „жорсткої” моделі.

Особливості регулювання діяльності ЗМІ у період виборів у країнах зазначеної моделі наведено нижче (додатково див. Розділ 3).

В **Бельгії** діяльність ЗМІ в період виборів регламентується по різному: 1) до діяльності комерційних мовників у період виборчого процесу виборчим законодавством і законодавством про ЗМІ не висувається будь-яких вимог, окрім дотримання принципів

неупередженості (недискримінації), правдивості, незалежності, плюралізму, повноти поширюваної інформації, у тому числі у новинах та програмах про поточні події; 2) діяльність преси не регулюється взагалі (друковані ЗМІ навіть не повинні реєструватись); 3) на телебаченні і радіо – як суспільному, так і комерційному - забороняється розміщення оплачуваної політичної реклами; 4) на Фламандське суспільне мовлення та Бельгійську телерадіокомпанію франкомовної спільноти покладається обов'язок розміщення безоплатної політичної реклами суб'єктів виборчого процесу, які представлені в парламенті (Фламандське телерадіомовлення) чи зареєстрованих політичних об'єднань (Бельгійська телерадіокомпанія франкомовної спільноти Бельгії) [46, 49-51, 62-65].

Виборчий закон **Боснії і Герцеговини** (статті 16.1 – 16.18) [54] покладає на всі ЗМІ обов'язок висвітлювати виборчий процес із дотриманням принципів професіоналізму, компетентності та неупередженості, на електронні ЗМІ – обов'язок дотримання в інформаційних програмах, новинах, інтерв'ю, а також при висвітленні дискусій щодо важливих суспільних проблем (у форматі круглих столів чи інших подібних заходів, які прямо не пов'язані з передвиборною агітацією, однак можуть впливати на волевиявлення виборців), принципів збалансованості, правдивості і неупередженості; забороняє надання переваг тій чи іншій партії; обмежує висвітлення діяльності посадових осіб, які висунули свої кандидатури на виборах (висвітлення діяльності таких осіб допускається лише в інформаційних програмах без згадки про те, що вони є кандидатами на виборах або про те, що вони є членами певної політичної партії – якщо діяльність, яка висвітлюється, пов'язана зі здійсненням повноважень органів, які представляють відповідні кандидати); встановлює вимоги до інформації, яка має розкриватись при оприлюдненні результатів соціологічних опитувань щодо волевиявлення виборців; обмежує строк оприлюднення результатів опитувань (вони не можуть оприлюднюватись за 48 годин перед відкриттям виборчих дільниць, а в день голосування – до їх закриття); забороняє журналістам та ведучим постійних і спеціальних програм інформувати про своє членство у тій чи іншій партії чи про зв'язок з певною партією; закріплює загальні принципи розміщення платної та безкоштовної політичної реклами в ЗМІ (така реклама розміщується з дотриманням принципу рівних умов для всіх суб'єктів виборчого процесу, за умови попередньої оплати її вартості (якщо реклама є платною), при цьому ЗМІ може відмовити у розміщенні реклами, якщо вона суперечить вимогам Конституції і законів; час на трансляцію реклами не включається до квот для комерційної реклами); забороняє висвітлення будь-якої політичної діяльності чи здійснення передвиборної агітації пізніше ніж за 24 години перед відкриттям виборчих дільниць; визначає засади розгляду скарг щодо висвітлення у ЗМІ перебігу виборчого процесу (скарги на діяльність друкованих ЗМІ подаються до Ради з питань преси; скарги на діяльність організацій суспільного мовлення (в частині надання ефірного часу для безкоштовної чи платної політичної реклами) – до ЦВК, скарги на діяльність комерційних мовників – до органу регулювання телебачення і радіомовлення).

В **Греції** регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу зводиться до наступних положень: 1) забороняється розміщення платної політичної реклами у період виборчого процесу на всіх каналах радіо та телебачення; 2) на каналах суспільного в комерційного мовлення дозволяється розміщення безкоштовної політичної реклами; відповідний час розподіляється між суб'єктами виборчого процесу пропорційно до кількості отриманих ними на останніх парламентських виборах мандатів (в межах загального обсягу ефірного часу на відповідні потреби, визначеного Міністерством внутрішніх справ); 3) друковані ЗМІ у період виборів діють без будь-яких обмежень (у тому числі можуть розміщувати платну політичну рекламу); 4) законодавство не встановлює будь-яких вимог до новинних програм та програм про поточні події – відповідні вимоги встановлено Кодексом поведінки для новин та інших політичних програм (згідно з Кодексом, у програмах новин повинні дотримуватись принципи точності та неупередженості; факти повинні бути чітко

відмежовані від коментарів; забороняється поширення інформації, отриманої в результаті використання прихованого обладнання, коментування відмови особи від участі у програмі новин чи іншій політичній програмі тощо) [46, 272, 275-277]; 5) рішенням Міністерства внутрішніх справ № 21167 визначено „день для роздумів” (24 години до дня виборів), а також заборонено оприлюднювати результати опитувань громадської думки за 15 днів до дня голосування (на парламентських виборах) [79, 15].

В Іспанії на законодавчому рівні порядок висвітлення виборчого процесу врегульовано лише для суспільного телерадіомовлення (розміщення реклами, висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу у новинах тощо), в той час як будь-яких особливих вимог до висвітлення перебігу виборчого процесу комерційними мовниками (окрім дотримання загальних принципів – об'єктивності, збалансованості, неупередженості) іспанське законодавство не передбачає (більш детально див. Розділ 3).

В Італії діяльність ЗМІ у період виборів загалом регулюється законодавством про ЗМІ, а порядок доступу суб'єктів виборчого процесу до поширення своїх агітаційних матеріалів на каналах телебачення і радіомовлення – окремим Законом від 22 лютого 2000 р. № 28 „Про положення про рівний доступ до засобів масової інформації під час виборчих кампаній та референдумів з метою здійснення політичних повідомлень” [86]. Згідно із загальним законодавством, зокрема – статтею 3 Закону про телебачення і радіомовлення, фундаментальним принципом інформаційної діяльності всіх організацій мовлення є принцип розповсюдження об'єктивної, повної, достовірної та неупередженої інформації. Регулювання діяльності комерційних мовників на цьому і завершується, в той час як на суспільне мовлення додатково (стаття 7 Закону про телебачення і радіомовлення) покладається обов'язок рівного ставлення до всіх суб'єктів політичного процесу, у тому числі і під час виборів, а також обов'язок виділення ефірного часу для розміщення безкоштовних політичних повідомлень партій та груп, представлених у парламенті, політичних асоціацій, національних профспілок тощо. Цей ефірний час виділяється суб'єктам виборчого процесу в порядку, визначеному Законом № 28/2000, для поширення т.зв. „самостійних політичних повідомлень” (“messaggi politici autogestiti”), тривалість яких (вони транслюються окремими блоками відповідно до квот, відведених суб'єктам виборчого процесу) не включаються до квот на комерційну рекламу. Канали загальнодержавного суспільного та комерційного мовлення транслюють такі повідомлення на безкоштовній основі (причому RAI зобов'язана здійснювати таку трансляцію, а комерційні мовники – мають право на таку трансляцію, однак якщо комерційна компанія поширила повідомлення одного суб'єкта виборчого процесу, вона автоматично зобов'язана транслювати повідомлення всіх інших суб'єктів виборчого процесу), місцеві мовники – мають право транслювати їх на оплачуваній основі – за умови рівності розцінок для всіх суб'єктів виборчого процесу. Закон № 28/2000 прямо передбачає (частина друга статті 2), що його дія не поширюється на програми новин і поточних подій. Відповідно, зміст цих програм визначається мовниками самостійно, з урахуванням принципів, закріплених у статті 3 Закону про телебачення і радіомовлення.

В Латвії законодавством врегульовано лише порядок здійснення передвиборної агітації в ЗМІ на загальнодержавних виборах (Закон „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту”), визначено граничні строки оприлюднення результатів опитувань виборців щодо їх волевиявлення. **В Литві** виборче законодавство визначає строки проведення передвиборної агітації, проводить відмежування політичної реклами від іншої інформації про перебіг виборчого процесу, визначає особливості реалізації права на відповідь під час виборчого процесу та порядок безоплатного розміщення політичної реклами на каналах суспільного мовлення. **В Польщі** законами про вибори визначено строки проведення передвиборної агітації та оприлюднення результатів опитувань виборців щодо їх волевиявлення, порядок реалізації права на відповідь чи спростування під

час виборчого процесу. Більш детально регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу в Латвії, Литві та Польщі розкрито у Розділі 3.

Основні засади висвітлення перебігу виборчого процесу в **Македонії** [100] визначаються Виборчим кодексом. Останній: 1) визначає строки здійснення передвиборної агітації (20 днів до дня голосування – 24 години до дня голосування; стаття 74); 2) визначає особливості реалізації права на відповідь суб'єктами виборчого процесу (стаття 73); 3) покладає на Раду з питань телебачення і радіомовлення обов'язок моніторингу телевізійних і радіопрограм, що виходять у період з 24 години до дня голосування і в день голосування – з метою виявлення порушень строків здійснення передвиборної агітації; 4) встановлює граничні строки оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо суб'єктів виборчого процесу (5 днів до дня голосування), визначає інформацію, яка має оприлюднюватись при розповсюдженні результатів відповідних соціологічних опитувань (зокрема, відповідно до статті 77 Виборчого кодексу у такій інформації мають розкриватись відомості про назву чи найменування особи, яка замовила проведення опитування); 5) визначає загальні засади висвітлення ЗМІ перебігу виборчої кампанії (згідно із статтею 75 Виборчого кодексу ЗМІ зобов'язані забезпечувати представлення передвиборних програм кандидатів на виборах з дотриманням принципів рівних умов та однакового ставлення до всіх суб'єктів виборчого процесу; ідентифікувати політичну рекламу як таку); 6) покладає на суспільні ЗМІ, засновані парламентом, обов'язок безкоштовного інформування громадян про процедуру голосування (стаття 77).

В **Португалії** організації мовлення висвітлюють перебіг виборчого процесу на основі загальних принципів, закріплених в Конституції, Законах про радіо і про телебачення. Так, відповідно до статті 34 Закону про телебачення всі організації мовлення повинні забезпечувати плюралізм, точність, об'єктивність та незалежність інформації, яка ними розповсюджується. Стаття 3 Закону про пресу передбачає, що свобода преси може бути обмежуватись лише на підставі Конституції чи законів з метою забезпечення точності та об'єктивності інформації, гарантування прав осіб на репутацію, свободу висловлювань та права на приватність, з метою захисту суспільних інтересів і демократичного ладу [46, 564]. Особливості діяльності ЗМІ у період виборчого процесу визначаються відповідними законами про вибори. Закон про вибори до Національних Зборів визначає строки здійснення передвиборної агітації (стаття 53), забороняє оприлюднення результатів опитувань виборців за день до дня голосування і в день голосування – до його завершення (стаття 60), визначає поняття передвиборної агітації (стаття 61), зобов'язує організації комерційного та суспільного мовлення безоплатно розміщувати політичну рекламу суб'єктів виборчого процесу (для кожної категорії ЗМІ та суб'єктів виборчого процесу; при цьому визначається час та дні трансляції політичної реклами, а також обсяг ефірного часу, відведеного для її трансляції) та забороняє розміщення платної політичної реклами після призначення виборів (стаття 72) [116].

В **Угорщині** висвітлення виборчого процесу ЗМІ загалом здійснюється на основі принципів, закріплених у Законі про пресу 1986 року [46, 291] та Законі про телерадіомовлення 1996 року [80]. Стаття 4 Закону про телерадіомовлення передбачає, що: 1) інформація стосовно подій в Угорщині та за її межами, яка може становити інтерес для загальної аудиторії, а також інформація щодо дискусійних питань, повинна бути різнобічною, правдивою, актуальною, об'єктивною та збалансованою; 2) всі телевізійні та радіопроекти, як загалом, так і за окремими типами таких програм, не повинні слугувати інтересам будь-якої політичної партії чи руху, а також пропагувати погляди таких партій і рухів; 3) учасники, ведучі та кореспонденти політичних та новинних програм не повинні висловлювати особистих поглядів стосовно політичних новин (окрім коментарів до таких новин); 4) будь-яка думка чи оцінка щодо факту повинна бути позначена як така та відмежована від факту, якого вона стосується. Відповідно до статті 29 цього ж Закону, програмна політика

суспільного мовлення повинна базуватись на принципах незалежності від політичних партій і рухів, забезпечення об'єктивності, неупередженості, різнобічності поглядів у програмах новин та політичних програмах щодо поточних подій. Закон про виборчу процедуру, дія якого поширюється на всі види виборів, які відбуваються в Угорщині, не встановлює будь-яких особливих вимог до діяльності ЗМІ у період виборчого процесу. Закон лише визначає строки здійснення передвиборної агітації та забороняє будь-який вплив на волю виборців після завершення строку здійснення передвиборної агітації (параграф 40); передбачає можливість розміщення оплачуваної політичної реклами суб'єктів виборчого процесу у період здійснення передвиборної агітації з дотриманням принципів рівних умов для всіх суб'єктів виборчого процесу [81]. Інші аспекти участі ЗМІ у виборчому процесі відповідно до частини другої параграфу 44 Закону про виборчі процедури мають визначатись законом про радіо та телебачення (суть якого в частині регулювання діяльності ЗМІ у період виборів фактично зводиться до положень статей 4 і 29, в яких закріплено загальні принципи діяльності організацій мовлення).

Регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу у **Франції** зводиться до: 1) покладення на редакторів ЗМІ обов'язку забезпечення рівноваги між висвітленням діяльності уряду, парламентської більшості та опозиції (Закон 1986 року про свободу слова); при цьому контроль за дотриманням принципу плюралізму думок та ідей в програмах радіо і телебачення покладається на Вищу аудіовізуальну раду; 2) закріплення права особи на відповідь у випадку поширення інформації, що може завдати шкоди її честі, гідності чи діловій репутації (стаття 6 Закону про аудіовізуальні комунікації); 3) заборони розміщення політичної реклами в усіх ЗМІ пізніше ніж за 3 місяці до дня проведення виборів (стаття 52-1 Виборчого кодексу) [46, 229-232, 236].

Порядок участі ЗМІ у виборчому процесі в **Хорватії** визначається відповідними законами про вибори. Закон про вибори представників до Хорватських Державних Зборів [61] визначає: 1) строк здійснення передвиборної агітації на парламентських виборах (з моменту реєстрації і до 24 години до дня проведення голосування; стаття 26 Закону); 2) забороняє оприлюднення у „день для роздумів” результатів опитувань громадської думки щодо суб'єктів виборчого процесу, оприлюднення фотографій, заяв та інтерв'ю осіб, включених до списків кандидатів на виборах; 3) покладає на ЗМІ обов'язок забезпечення реалізації кандидатами на виборах права на оприлюднення та пояснення змісту своїх передвиборних програм в порядку, визначеному парламентом (зазначене положення стосується лише політичної реклами суб'єктів виборчого процесу). Аналогічні положення (статті 18 - 20) закріплено також у хорватському Законі про вибори членів представницьких органів місцевого та регіонального самоврядування [62].

Закон про вибори до Парламенту **Чехії** [64] (стаття 16) закріплює загальні принципи ведення передвиборної агітації та інформаційної діяльності в період виборчого процесу (принципи справедливості, чесності, заборони оприлюднення неправдивої інформації про кандидатів, партії, блоки та політичні рухи); забороняє оприлюднення результатів соціологічних опитувань за три дні до дня голосування, а у день голосування – до закриття виборчих дільниць; визначає загальні засади безкоштовного розміщення політичної реклами на каналах суспільного мовлення (всім суб'єктам виборчого процесу виділяється 14 годин для розповсюдження їх політичної реклами у період з 16 по 2 день до дня голосування; цей час ділиться між ними порівну); звільняє організації мовлення від відповідальності за зміст передвиборної агітації, що транслюється на каналах мовлення.

2.2.3. „Жорстка” модель регулювання

Суть „жорсткої” моделі регулювання діяльності ЗМІ у період виборчого процесу загалом зводиться до того, що медіа можуть висвітлювати виборчий процес лише у тих

формах та у тому порядку, які прямо передбачені законодавством. Її особливості полягають у тому, що:

1) регулюванню підлягає насамперед телебачення і радіомовлення; діяльність преси регламентується загальним законодавством (про пресу, про засоби масової інформації тощо); однак на діяльність друкованих ЗМІ поширюються обмеження щодо здійснення передвиборної агітації в „день для роздумів”, і, в окремих країнах (**Румунія**) – загальна заборона на розміщення політичної реклами;

2) основним інструментом регулювання діяльності аудіовізуальних ЗМІ під час виборів є не закони про телебачення і радіомовлення, а саме виборчі закони (**Албанія, Болгарія, Румунія, Словаччина**), а також спеціальні підзаконні акти (**Мальта**);

3) роль саморегулювання у регламентації діяльності аудіовізуальних ЗМІ є мінімальною – саморегулювнi стандарти застосовуються в їх діяльності до тієї міри, до якої вони не йдуть у розрив із вимогами закону;

4) виборчі закони визначають вичерпний перелік форм висвітлення виборчого процесу в ЗМІ (незалежно від того, чи пов’язана діяльність ЗМІ із розміщенням політичної реклами суб’єктів виборчого процесу, чи вона передбачає створення власних інформаційних продуктів – випусків новин, інформаційних програм, ток-шоу тощо) і забороняють поширення будь-якої інформації про вибори в інших формах;

5) порядок висвітлення перебігу виборчої кампанії у дозволених формах висвітлення детально регламентується (наприклад, у **Румунії** визначено навіть обов’язки учасників та ведучих дебатів, виборчих шоу тощо); механізм розподілу ефірного часу між суб’єктами виборчого процесу визначається безпосередньо у законі (в той час як у країнах „проміжної” моделі окреслюються лише загальні принципи розподілу ефірного часу між різними суб’єктами виборчого процесу);

6) дія відповідних положень законодавства поширюється як на суспільне мовлення, так і на комерційне мовлення (за винятком **Болгарії**, де „жорсткий” режим регулювання розповсюджується лише на суспільне мовлення);

7) у законах у ряді випадків прямо визначається, яка інформація про вибори може поширюватись у „день для роздумів” (хоча подібна практика є характерною і для деяких країн „поміркованої” моделі регулювання), причому особлива увага приділена тому, щоб розповсюджувана у цей період інформація не мала агітаційного характеру;

8) закони про вибори зазвичай чітко окреслюють строки оприлюднення результатів опитувань громадської думки, вимоги до інформації, яка має розповсюджуватись при оприлюдненні цих результатів (величина вибірки, похибки і т.п.), процедуру і строки реалізації права на відповідь;

9) в деяких країнах моделі (**Албанія**) законодавець спробував провести розмежування між висвітленням діяльності службових осіб - кандидатів на виборах, пов’язаної із здійсненням ними своїх службових обов’язків, та агітаційною діяльністю цих осіб (з метою забезпечення реальної рівності кандидатів у здійсненні передвиборної агітації).

До країн, які ми віднесли до цієї моделі регулювання, належать **Албанія, Болгарія** (в частині регулювання діяльності суспільного мовлення); **Мальта, Румунія та Словаччина**. Нижче розглянуто зміст правового регулювання діяльності ЗМІ під час виборів на Мальті, в Румунії та Словаччині. Положення виборчого законодавства Албанії та Болгарії в частині регулювання діяльності ЗМІ детально розкрито у Розділі 3 цього дослідження.

Закон **Мальти** про телебачення і радіомовлення 1991 року [102] наділяє Агентство з питань телерадіомовлення повноваженнями щодо регулювання діяльності як суспільного, так і комерційного мовлення з метою забезпечення дотримання принципів незалежності, неупередженості та об’єктивності під час трансляції програм у період проведення виборів (стаття 15 та 23 Закону). Перед кожними виборами Агентство затверджує ad hoc відповідну директиву. Наприклад, перед проведенням останніх парламентських виборів 2008 року

Агентством було ухвалено Директиву „Про трансляцію програм і реклами у період з 11 лютого по 8 березня 2008 року” [103]. Директивою передбачалось, що у день набуття нею чинності всі організації мовлення мали подати до Агентства з питань телерадіомовлення розклад програм та реклами на період з 11 лютого по 8 березня 2008 року для затвердження Агентством. У випадку, якщо мовник мав намір транслювати програми про поточні події, дискусійні програми (дебати), програми журналістських розслідувань або будь-які інші програми, в яких озвучувались думки щодо поточних подій, - у розкладі програм та реклами мала зазначатись тематика таких програм, перелік їх учасників та інформація про них, зазначатись виробник програми. Аналогічна інформація мала подаватись і щодо програм, в яких мали брати участь кандидати на виборах. Затверджений Агентством розклад програм міг бути змінений лише у виняткових випадках, на підставі відповідного клопотання організації мовлення, яке мало подаватись до Агентства за 7 днів до запланованого часу виходу програми, причому у період з 3 по 6 березня 2008 року внесення будь-яких змін до затверджених розкладів програм взагалі заборонялось. Трансляція і анонсування програм, не передбачених затвердженим Агентством розкладом, заборонялась. Окрім цих вимог, Директива визначала вимоги до змісту самих програм, які включались до розкладу: 1) у будь-якій рекламі заборонялась поява кандидатів на виборах - навіть у випадку, якщо така реклама не була політичною за своїм змістом; 2) у тому випадку, якщо ведучий програми не був працівником організації мовлення і одночасно висунув свою кандидатуру на парламентських виборах чи мав намір висунути свою кандидатуру, він не міг бути ведучим програми; 3) одна й та ж сама особа, яка висунула свою кандидатуру на виборах чи мала намір висунути свою кандидатуру, не могла брати участь в у випусках однієї й тієї ж програми більш ніж один раз – у період з 11 лютого по 8 березня 2008 року. У разі, якщо одна з цих вимог порушувалась, розклад програм (зміни до нього) не підлягав (не підлягали) затвердженню. До окремих категорій програм Директивою було висунуто ряд спеціальних вимог. Так, якщо програма стосувалась суперечливих питань політики, економіки чи впровадження державної політики, у ній мав забезпечуватись баланс представництва парламентських партій – Націоналістичної партії, Мальтійської трудової партії, „Демократичної альтернативи” і „Національної дії” (Azzjoni Nazzjonali). Відповідно до п. 5 Директиви у „день для роздумів” та у день голосування заборонялась трансляція будь-яких програм, які могли вплинути на волевиявлення виборців (розклад всіх програм, що мали транслюватись у цей період, мав окремо надсилатись для затвердження Агентством з питань телерадіомовлення до 12 години дня 25 лютого 2008 року). Програма відносилась до категорії таких, що „можуть вплинути на волевиявлення виборців”, якщо вона: 1) могла *обтрунтовано* вважатись такою, що може мати відповідний вплив; 2) якщо у ній подавалась інформація про діяльність партій, кандидатів, рухів та організацій, які брали участь у передвиборній кампанії; 3) якщо програма містила інформацію, отриману із заяв, повідомлень, прес-релізів уряду, опозиції, кандидатів, політиків, політичних партій, рухів та організацій, що брали участь у передвиборній кампанії; а так само будь-яку іншу інформацію, що мала політичний зміст чи могла вплинути на рішення виборців; 4) якщо програма містила агітацію, інформацію, пов’язану з виборчою кампанією - програми, логотипи, гасла, символіку партій і кандидатів; 5) програма містила будь-яку іншу інформацію щодо виборчого процесу, зокрема – у вигляді інтерв’ю, дискусій тощо. Протягом „дня для роздумів” також заборонялась трансляція будь-яких інформаційних повідомлень органів публічної влади, крім повідомлень надзвичайного характеру чи таких, які становлять загальносуспільний інтерес. Вимоги до програм у „день для роздумів” і день голосування не поширювались на інформацію щодо порушень виборчих процедур, ходу голосування та кількості осіб, що проголосували, інцидентів в приміщеннях для голосування, а також офіційні повідомлення Центральної виборчої комісії про перебіг голосування. Також Директива передбачала, що у разі згадки у програмі організації мовлення, яка належить

політичній партії, прізвища кандидата від партії, якій належить організація мовлення, у програмі після цієї згадки мали бути згадані всі інші кандидати, включені до виборчого бюлетеня (в порядку їх включення до бюлетеня). У день голосування дозволялось транслювати входження до кабін для голосування та опускання виборчого бюлетеня у скриньку для голосування голів та заступників голів всіх 4 парламентських партій; при цьому транслювати будь-які коментарі цих осіб до закриття виборчих дільниць заборонялось.

Оцінка ОБСЄ/БДПЛ виборчого законодавства Словаччини в частині регулювання діяльності ЗМІ у виборчому процесі

- За результатами роботи Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами Президента Словаччини 2004 року загалом не було висловлено будь-яких зауважень щодо змісту положень виборчого законодавства в частині регулювання діяльності ЗМІ під час виборів.
- У той же час, за результатами роботи Місії було виявлено такі цікаві факти: 1) кандидати на пост Президента рідко користувались наданою їм законодавством можливістю розміщення платної політичної реклами на каналах мовлення (принаймні перед першим туром виборів); 2) організації суспільного та приватного мовлення приділяли незначну увагу висвітленню виборчого процесу у програмах новин та інформаційних програмах; в основному це було пов'язано з тим, що у разі виявлення у новинах чи інформаційних програмах інформації з ознаками політичної реклами, на відповідні організації мовлення могли бути накладені стягнення у вигляді штрафів (Рада з питань телебачення і радіомовлення проводила моніторинг всіх програм, що транслювались на радіо і телебаченні); 3) попри те, що в силу законодавчих обмежень висвітлення виборчого процесу відбувалось пасивно, „вся важлива інформація для здійснення усвідомленого вибору була доступна виборцям”.

Джерело: The Slovak Republic. Presidential Election 3 April 2004.
OSCE/ODIHR Election Assessment Report. – Warsaw, 9 June, 2004. - p. 11-12;
http://www.osce.org/documents/odihr/2004/06/3084_en.pdf

Детальні вимоги до змісту і форми програм організацій мовлення у період виборчого процесу визначено законодавством Словаччини. Так, згідно із статтею 24 Закону про вибори до Національної Ради Республіки Словаччина [122], висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу у програмах організацій суспільного та комерційного мовлення може здійснюватись лише у трьох формах: 1) *платної політичної реклами* суб'єктів виборчого процесу (така реклама мала розміщуватись з дотриманням рівної ціни, рівних умов оплати і доступу до її розміщення для всіх кандидатів, із розрахунку не більш ніж 30 хвилин ефірного часу для

кожного суб'єкта виборчого процесу, але загалом не більше ніж 10 годин ефірного часу на розміщення політичної реклами загалом (ця вимога поширюється як на Словацьке радіо і Словацьке телебачення, так і на комерційних мовників); політична реклама повинна бути означена як така, відмежована від інших програм і має транслюватись не раніш як за 21 день до дня голосування; при цьому вона не включається до квот для політичної реклами); 2) *дискусійних програм (дебатів)* за участю партій і блоків – суб'єктів виборчого процесу, загальною тривалістю до 10 годин (такі дебати проводяться в обов'язковому порядку організаціями суспільного мовлення без особливого дозволу; комерційні мовники можуть здійснювати їх трансляцію лише у тому випадку, коли їх включення до розкладу програм було погоджено Національною радою з питань телерадіомовлення і ретрансляції; при цьому пропозиції щодо включення таких програм до розкладу мають бути подані до Національної ради не пізніш як за 30 днів до дня їх запланованої трансляції, а процедура відбору учасників програм повинна забезпечувати неупередженість до будь-якої партії чи блоку – суб'єкта виборчого процесу); 3) *новин та журналістських програм* (новини та журналістські програми не вважаються передвиборною агітацією, якщо вони транслюються „у спосіб та за обставин, за яких вони транслювались до офіційного початку здійснення передвиборної агітації”). Будь-які інші способи висвітлення виборчого процесу на каналах суспільного і комерційного мовлення забороняються (частина одинадцята статті 24). Оприлюднення результатів опитувань виборців щодо їх волевиявлення забороняється лише у день виборів і то до закінчення голосування.

Законом про вибори Президента Словаччини [123] (стаття 15) до діяльності організацій мовлення у період виборчого процесу ставляться ще більш жорсткі вимоги: передвиборна агітація закінчується за 48 годин перед початком виборів; результати опитувань громадської думки можуть оприлюднюватись не пізніш як за 3 дні до дня виборів, а висвітлення

виборчого процесу може здійснюватись лише у формі *платної політичної реклами* (із розрахунку по не більш як одній годині ефірного часу для кожного кандидата у Президенти до першого туру і не більш як 10 годин (2 години на Словацькому радіо і Словацькому телебаченні – перед другим туром виборів) загалом для всіх кандидатів на пост Президента), *новин і журналістських програм* (які не вважаються передвиборною агітацією за тих самих умов, які передбачено Законом про вибори до Національної Ради; при цьому новини і журналістські програми повинні також відповідати принципам позапартійності і збалансованості). Іншими словами, проведення дискусійних програм у формі дебатів між кандидатами Закон про вибори Президента Словаччини фактично забороняє. Також, на відміну від Закону про вибори до Національної Ради, Закон про вибори Президента Словаччини визначає особливості реалізації кандидатами у Президенти права на відповідь (ЗМІ *зобов'язані* розмістити відповідь у випадку поширення ними неправдивої інформації; строк реалізації права на відповідь обмежується строком ведення передвиборної агітації). Варто відзначити, що Закон Словаччини про вибори до органів самоврядних регіонів [124] (стаття 27) аналогічних вимог не містить – перебіг виборчого процесу на цих виборах може висвітлюватись організаціями мовлення у загальному порядку.

Порядок висвітлення перебігу виборчої кампанії в ЗМІ детально врегульовано також у **Румунії**. Згідно із статтею 55 Закону про вибори до палати депутатів і Сенату [118], передвиборна агітація на парламентських виборах розпочинається за 30 днів до дня виборів і закінчується о 7 годині дня, що передує дню голосування. При цьому за 48 годин перед днем голосування заборонено оприлюднювати результати опитувань громадської думки щодо потенційного волевиявлення виборців, транслювати спеціальні випуски новин, дебати і виборчі шоу (див. нижче), допускати присутність кандидатів у радіо та телевізійних програмах (окрім випадків, коли вони реалізують своє право на відповідь), оприлюднювати будь-які коментарі щодо виборчої кампанії (стаття 66 Закону). Стаття 65 Закону встановлює перелік вимог до інформації, яка має поширюватись при оприлюдненні результатів опитувань громадської думки (зокрема – про осіб, які замовили і оплатили проведення соціологічного опитування), а стаття 68 – визначає процедуру реалізації суб'єктами виборчого процесу права на відповідь.

Закон про вибори до Палати депутатів і Сенату (стаття 57) передбачає, що між 30 днем до дня голосування і за 48 годин до дня голосування інформація про виборчу систему, процедуру голосування на виборах, графік організаційних заходів з підготовки і проведення виборів, політичні програми, а також будь-яка інша інформація, що стосується виборів, може розповсюджуватись ЗМІ у трьох формах: 1) *спеціальних випусків новин тривалістю до 15 хвилин* (в яких може подаватись інформація про виборчу систему, процедуру голосування та передвиборну агітаційну діяльність кандидатів на виборах; така інформація повинна відповідати принципам об'єктивності,

Оцінка ОБСЄ/БДПІЛ виборчого законодавства Румунії в частині регулювання діяльності ЗМІ у виборчому процесі

- Кінцевий строк закінчення передвиборної агітації на виборах (7 година дня, що передує дню голосування) не узгоджено із строком закінчення висвітлення у ЗМІ перебігу виборчого процесу (висвітлення виборчого процесу у ЗМІ завершується за 48 годин дня голосування). За результатами спостереження за парламентськими і президентськими виборами 2004 року Місія ОБСЄ/БДПІЛ рекомендувала узгодити ці строки (п. 24 Рекомендацій)
- Слід переглянути надмірно деталізоване регулювання діяльності організацій мовлення у період виборчого процесу, а також визначити органи, відповідальні за тлумачення та забезпечення виконання Закону про вибори в частині висвітлення виборчого процесу ЗМІ (п. 25 Рекомендацій)
- Слід скасувати положення Закону про вибори, відповідно до яких висвітлення виборчого процесу обмежується лише робочими днями (п. 26 Рекомендацій)
- Заборона платної політичної реклами у друкованих ЗМІ має бути скасована. Замість цього на друковані ЗМІ має бути покладений обов'язок означення платної політичної реклами як такої (п. 27 Рекомендацій)
- Оскільки діяльність друкованих ЗМІ на предмет дотримання вимог законодавства щодо заборони здійснення агітації у „день для роздумів” не контролюється, Парламенту слід розглянути можливість звільнення друкованих ЗМІ від обов'язку дотримання заборони щодо здійснення передвиборної агітації у „день для роздумів” (п. 28 Рекомендацій).

Джерело: Romania. Parliamentary and Presidential Elections, 28 November and 12 December 2004. OSCE/ODIHR Assessment Mission Report. – Warsaw, 14 February, 2005. - p. 32; http://www.osce.org/documents/odihr/2005/02/4281_en.pdf

неупередженості, правдивості і збалансованості (принцип збалансованості передбачає, що у разі оприлюднення офіційних позицій органів влади щодо фактів чи подій, які становлять суспільний інтерес, одночасно має оприлюднюватись протилежна точка зору); діяльність кандидатів, які обіймають посади в органах публічної влади, може висвітлюватись у випусках спеціальних новин лише в частині, яка стосується здійснення ними своїх службових повноважень); 2) *виборчих шоу*, в яких кандидати можуть презентувати власні політичні програми та свою передвиборну агітаційну діяльність; 3) *передвиборних дебатів*, в яких кандидати, журналісти, аналітики та інші учасники можуть обговорювати передвиборні програми та інші суспільно важливі теми. Закон встановлює детальні вимоги до всіх цих форм висвітлення перебігу виборчого процесу.

По-перше, під час трансляції виборчих шоу та передвиборних дебатів (однак не у спеціальних випусках новин) може транслюватись політична реклама суб'єктів виборчого процесу, представники яких присутні на відповідних шоу чи дебатах, загальною тривалістю до 30 секунд із розрахунку на одного суб'єкта висунання, кандидати від якого беруть участь у шоу чи дебатах, чи одного незалежного кандидата, висунутого шляхом самовисунання; при цьому політична реклама одного й того ж самого суб'єкта у виборчому шоу чи одній програмі дебатів може транслюватись не більше одного разу.

По-друге, право на участь у спеціальних випусках новин, виборчих шоу та дебатах на каналах *суспільного* мовлення мають лише партії, блоки і виборчі об'єднання, які подали заявки про участь у них не пізніше як через 3 дні після призначення парламентських виборів.

По-третє, на каналах *суспільного* мовлення ефірний час у спеціальних випусках новин, виборчих шоу і дебатах розподіляється між суб'єктами виборчого процесу спеціальною парламентською комісією (до її складу входять представники парламентських партій, представник парламентської групи національних меншин, Президент Національної аудіовізуальної ради, керівники Румунського радіо та Румунського телебачення) у два етапи: на першому етапі – до реєстрації суб'єктів виборчого процесу – ефірний час розподіляється лише між парламентськими партіями пропорційно до кількості їх місць в обох палатах парламенту; на другому етапі – після реєстрації суб'єктів виборчого процесу – ефірний час розподіляється залежно від кількості повних списків кандидатів у депутати і сенатори, висунутих у виборчих округах; при цьому якщо суб'єкт виборчого процесу висунув повні списки кандидатів у менш ніж 50% виборчих округів, ефірний час на каналах *суспільного* мовлення йому не надається взагалі (ця вимога не стосується виборчих об'єднань національних меншин). Незалежним кандидатам надається право виступу у спеціальних випусках новин, передвиборних дебатах і виборчих шоу лише один раз, тривалість виступу не може бути меншою за 5 хвилин і більшою за 1 годину; в межах загального обсягу мовлення і залежно від кількості зареєстрованих незалежних кандидатів Румунське радіо і Румунське телебачення визначає тривалість виступу кожного незалежного кандидата у відповідних програмах *суспільного* мовлення (при цьому час між такими кандидатами розподіляється порівну).

По-четверте, Закон про вибори визначає квоти розподілу ефірного часу між суб'єктами виборчого процесу не лише для *суспільного*, але і для *комерційного* мовлення. Так, відповідно до статті 60 Закону про вибори до Палати депутатів і Сенату, у програмах спеціальних випусків новин, виборчих шоу та дебатах ефірний час розподіляється з дотриманням таких квот: 75% загального обсягу ефірного часу у період здійснення передвиборної агітації має відводитись суб'єктам висунання кандидатів, представленим у парламенті, і розподіляється між ними пропорційно до кількості місць у парламенті; 25% загального обсягу ефірного часу – суб'єктам висунання кандидатів, що не мають представництва у парламенті, і висунули кандидатів у виборчому окрузі, в якому зареєстрована відповідна організація мовлення (при цьому незалежні кандидати можуть

виступити лише один раз із загальною тривалістю виступу від 5 хвилин до 1 години залежно від кількості таких кандидатів та загального обсягу мовлення).

По-п'яте, відповідно до статті 61 Закону про вибори до Палати депутатів і Сенату виборчі шоу і дебати можуть транслюватись лише у період з понеділка по п'ятницю включно, у вихідні дні їх трансляція заборонена.

По-шосте, Закон про вибори до Палати депутатів і Сенату встановлює ряд вимог до змісту спеціальних випусків новин, дебатів та виборчих шоу. Так, кандидати на виборах, представники політичних партій не можуть бути продюсерами, авторами чи ведучими відповідних програм. У цих програмах заборонено використовувати кольори, звуки і візуальні зображення, які схожі на прапор, герб чи гімн Румунії або будь-якої іншої держави. Статтею 63 Закону встановлено ряд вимог до поведінки кандидатів під час їх участі у виборчих шоу: кандидати повинні поважати конституційний лад Румунії, безпеку громадян, утримуватись від тверджень, що можуть завдати шкоди людській гідності чи суспільній моралі; підтверджувати фактами обвинувачення інших кандидатів у вчиненні дій, які можуть бути підставою для притягнення їх до кримінальної відповідальності або мати для них негативні наслідки морального характеру; утримуватись від розпалювання ненависті чи дискримінації за ознаками расової, релігійної, національної приналежності, статі, сексуальної орієнтації, етнічного походження. Ведучі програм повинні дотримуватись принципу неупередженості, забезпечувати необхідний баланс у висвітленні діяльності суб'єктів виборчого процесу – учасників програм, формулювати питання чітко, неупереджено та нетенденційно; забезпечувати відповідність змісту дискусій потребам виборчої кампанії та винесеним на обговорення темам; забезпечувати дотримання кандидатами встановлених статтею 63 Закону вимог, а у разі порушень ними вимог цієї статті – вимикати мікрофони чи припиняти трансляцію програми.

Положення Закону Румунії про вибори до Палати депутатів і Сенату в частині регулювання участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу поширюються на регулювання висвітлення ЗМІ виборчого процесу з президентських виборів (стаття 15 Закону про вибори Президента Румунії [119]). Порядок участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу з місцевих виборів регулюється Розділом 7 (статті 57 - 73) Закону про вибори до органів місцевої публічної влади [120], більшість положень якого є ідентичними відповідним положенням Закону про вибори до Палати депутатів і Сенату.

2.3. Контроль (моніторинг)

Правове регулювання контролю за діяльністю засобів масової інформації у період виборчого процесу в країнах Європи має низку спільних рис.

По-перше, діяльність організацій мовлення під час виборчого процесу контролюється державою практично в усіх досліджених державах. До небагатьох винятків з цього правила можна віднести деякі країни „ліберальної” моделі регулювання діяльності ЗМІ у виборчому процесі, зокрема - Великобританію, Ісландію та Фінляндію. У **Великобританії** ключова роль у забезпеченні належного висвітлення виборів у ЗМІ відводиться саморегулюванню [133, 13]. В **Ісландії** контроль за діяльністю аудіовізуальних ЗМІ покладається на Комітет з питань ліцензування телерадіомовлення, разом з тим його повноваження у виборчому процесі не визначені – він здійснює лише загальний контроль за діяльністю організацій мовлення, зокрема в частині дотримання ними ліцензійних умов [83, 14]. В **Фінляндії** діяльність ЗМІ у період виборчого процесу контролює саморегулювний орган – Рада з питань ЗМІ [75, 11].

По-друге, в країнах Європи відсутній єдиний підхід до побудови системи органів контролю за діяльністю ЗМІ у період виборів. Найбільш поширеною практикою є здійснення контролю за діяльністю аудіовізуальних ЗМІ органами регулювання

телерадіомовлення, а не ЦВК. У **Франції**, наприклад, такий контроль здійснює Вища аудіовізуальна рада [76, 16-17], в **Румунії** – Національна аудіовізуальна рада [121, 18], в **Нідерландах** – Комісаріат з питань медіа [105, 17], в **Бельгії** - три окремих регулятори – відповідно для фламандської (Фламандський регулятор з питань медіа), німецької (Медійна рада) та французької (Вища аудіовізуальна рада) спільнот [53, 16-18], в **Греції** – Національна рада з питань радіо і телебачення [79, 14], в **Ірландії** – Комісія з питань телерадіомовлення [85, 14-15], в **Македонії** – Рада з питань телерадіомовлення [101, 14], в **Угорщині** – Національна комісія з питань телебачення і радіомовлення [82, 9], в **Чехії** – Національна рада з питань телебачення і радіомовлення [65, 13], в **Італії** – Агентство з питань регулювання телекомунікацій (AGCOM) [87, 19], в **Латвії** – Національна рада з питань радіо і телебачення [89, 13], в **Португалії** – Агентство з питань регулювання соціальних комунікацій [117, 15].

В деяких країнах орган регулювання мовлення контролює лише діяльність комерційних ЗМІ, в той час як нагляд за функціонуванням суспільного мовлення здійснюється переважно наглядовими радами відповідних організацій мовлення чи профільним парламентським комітетом. Зокрема, в **Італії** діяльність суспільного мовлення контролює парламентський комітет з нагляду за діяльністю RAI [87, 19]. В **Естонії** функціонування Естонського радіо і телебачення під час виборів контролює Рада з питань телерадіомовлення (внутрішній орган суспільного мовлення) [72, 23]. В **Ірландії** для забезпечення належного висвітлення виборчого процесу Ірландське телерадіомовлення у 2007 році утворило ad hoc Групу з нагляду за виборами, відповідальну за дотримання політичного балансу при висвітленні виборчої кампанії. У період підготовки до виборів Група щоденно проводила зустрічі з представниками політичних партій для оперативного реагування на можливі скарги щодо диспропорцій у висвітленні діяльності кандидатів на виборах [85, 14-15].

Виключно за ЦВК повноваження щодо здійснення контролю за висвітленням виборчого процесу у ЗМІ закріплено лише в окремих країнах Європи, наприклад, в **Хорватії** [63, 16] та **Іспанії** [129, 13].

Нетиповим для більшості країн Європи є досвід **Албанії**, де для здійснення контролю за діяльністю ЗМІ у період виборчого процесу створено окремий орган - Раду з питань моніторингу медіа, яка утворюється ЦВК і проводить моніторинг діяльності загальнодержавних аудіовізуальних ЗМІ (більш детально див. Розділ 3).

В низці інших країн Європи повноваження щодо здійснення контролю за висвітленням в медіа виборчого процесу розподілено між декількома державними органами. До таких країн належить, наприклад, **Боснія і Герцеговина**, де контроль за діяльністю ЗМІ покладається на ЦВК (в частині дотримання законодавства щодо розподілу ефірного часу на каналах суспільного мовлення) і Агентство з питань регулювання телекомунікацій (яке здійснює контроль за діяльністю ЗМІ в частині, не віднесеній до компетенції ЦВК) [55, 13]. В **Болгарії** контроль за діяльністю аудіовізуальних ЗМІ під час виборів здійснюється Радою з питань електронних медіа, однак скарги на порушення можуть розглядатись і ЦВК (більш детально див. Розділ 3) [59, 13]. В **Литві** контроль за діяльністю загальнонаціональних мовників здійснює Національна рада з питань телебачення і радіомовлення, а контроль за діяльністю місцевих організацій мовлення – ЦВК [98, 10].

Швейцарська система контролю за діяльністю організацій мовлення поєднує саморегулювання з державним регулюванням. Наприклад, функціонування суспільного мовлення (SRG) у період виборчого процесу контролюють його власні органи, в той час як діяльність комерційних мовників – їх власні органи внутрішнього контролю та зовнішній орган - Офіс з питань комунікацій (який наділений повноваженнями лише щодо нагляду за дотриманням заборони на розміщення політичної реклами на каналах мовлення). При цьому у разі виникнення суперечностей між мовником та суб'єктом виборчого процесу, спір вирішується у досудовому порядку – відповідний суб'єкт виборчого процесу може

звернутись до **омбудсмана відповідної організації мовлення** зі скаргою на дії чи бездіяльність цієї організації. Переважна більшість таких скарг вирішується саме омбудсманом (4 – в SRG і по одному – в кожній організації комерційного мовлення). Якщо прийняте омбудсманом рішення суб'єкт виборчого процесу вважає необґрунтованим, він може звернутись до Незалежного агентства із розгляду скарг, рішення якого, у свою чергу, може бути оскаржене до Верховного Суду [132, 12-13].

По-третє, органи контролю за діяльністю ЗМІ наділені значним **рівнем інституційної автономії та функціональної незалежності**. Наприклад, у **Франції** Вища аудіовізуальна рада складається з 9 членів, 3 з яких призначаються Президентом, 3 – спікером верхньої палати парламенту, 3 – спікером нижньої палати. Закон визначає строк повноважень членів Ради, підстави дострокового припинення їх повноважень, встановлює вимоги щодо несумісності членства у Вищій аудіовізуальній раді з іншими видами діяльності [76, 16]. Подібні механізми забезпечення незалежності регуляторів закріплено у законодавством більшості країн Європи.

По-четверте, до компетенції органів контролю за діяльністю аудіовізуальних ЗМІ відноситься розгляд скарг на їх діяльність у період виборів, прийняття рішень за результатами розгляду таких скарг, накладення адміністративних стягнень. Відповідними повноваженнями, наприклад, наділена Вища аудіовізуальна рада та Фламандський регулятор з питань медіа в **Бельгії** [53, 17], ЦВК і Агентство з питань регулювання комунікацій в **Боснії і Герцеговині** [55, 13-15], Національна комісія з питань телебачення і радіомовлення **Угорщини** [82, 9], Вища аудіовізуальна рада у **Франції** [76, 17], регуляторні органи багатьох інших країн.

По-п'яте, у багатьох досліджених державах органи контролю за діяльністю ЗМІ проводять **постійний моніторинг діяльності ЗМІ** на предмет збалансованості, неупередженості та об'єктивності висвітлення інформації щодо суб'єктів виборчого процесу, або, принаймні, доручають проведення такого моніторингу незалежним організаціям (як це мало місце під час парламентських виборів 2007 року в **Ірландії**). Так, в 2007 році у **Франції** Вища аудіовізуальна рада проводила моніторинг висвітлення виборчої кампанії на основних загальнодержавних каналах телебачення – France 2, France 3 (суспільне мовлення), Canal+, М6 (комерційне мовлення). Всі інші ЗМІ (загальнодержавні радіокомпанії та місцеві організації мовлення) були зобов'язані подати до Вищої аудіовізуальної ради звіти про висвітлення ними виборчого процесу з президентських виборів [76, 17]. Аналогічний моніторинг під час проведення парламентських виборів 2009 року здійснювався також Національною радою з питань радіо і телебачення **Греції**. В ході моніторингу Рада відслідковувала висвітлення виборчого процесу у новинах загальнодержавних каналів; сам моніторинг здійснювався виключно на основі кількісних параметрів, без урахування тональності висвітлення (у цьому контексті варто відзначити, що за результатами спостереження за парламентськими виборами в Греції Місія ОБСЄ/БДПЛ рекомендувала здійснювати моніторинг з урахуванням кількісних показників, до того ж - не обмежуючись лише випусками новин – предметом моніторингу, на думку Місії, мали стати й інші програми з політичним змістом [79, 16]). В **Латвії** під час парламентських виборів 2006 року моніторинг висвітлення виборчого процесу в аудіовізуальних загальнонаціональних і регіональних ЗМІ здійснювала спеціальна комісія при Національній раді з питань радіо і телебачення. Окрім цього, через 2 дні після завершення парламентських виборів всі організації мовлення мали подати до Національної ради звіти щодо розміщеної у них політичної реклами [89, 13].

По-шосте, діяльність органів контролю у період виборчого процесу передбачає здійснення не лише контрольних і репресивних функцій, але і **вжиття заходів щодо недопущення дисбалансу у висвітленні виборчої кампанії**, наприклад, шляхом **видання для ЗМІ (як суспільних, так і комерційних) відповідних інструкцій**. Такий підхід, до речі,

схвально оцінюється ОБСЄ, яка розглядає відсутність інструкцій щодо стандартів висвітлення виборів недоліком діяльності регуляторів [83, 14-15; 117, 16].

Під час парламентських виборів у **Бельгії** 2007 року Вища аудіовізуальна рада ухвалила рекомендації щодо висвітлення виборчого процесу в аудіовізуальних ЗМІ, які узагальнили кращу журналістську практику у цій сфері [53, 16]. Того ж року аналогічний підхід був застосований в **Естонії**, де Рада з питань телерадіомовлення затвердила порядок висвітлення виборчої кампанії на каналах суспільного телебачення і радіо. Цікавим є той факт, що згідно з цим порядком діяльність посадових осіб, які висунули свої кандидатури на парламентських виборах, мала висвітлюватись у випусках новин лише тоді, коли цього взагалі не можна було уникнути [72, 23]. В 2007 році правила висвітлення виборчого процесу аудіовізуальними ЗМІ були схвалені Вищою аудіовізуальною радою Франції [76, 16], а у 2009 році - Радою з питань телерадіомовлення **Македонії** [101, 14-15]. Досить детальні інструкції щодо висвітлення виборчого процесу аудіовізуальними ЗМІ (у тому числі в новинах та інформаційних програмах) перед кожними виборами затверджує Міністерство внутрішніх справ **Греції** [79, 15]. В **Італії** порядок висвітлення виборчого процесу організаціями комерційного мовлення затверджується Агентством з питань комунікацій, порядок висвітлення виборів суспільним мовником RAI – парламентським комітетом з питань контролю за діяльністю RAI [87, 19].

В багатьох країнах такі інструкції мають суто рекомендаційне значення. Але в деяких державах вони підлягають обов'язковому виконанню. Наприклад, імперативний характер мають інструкції щодо висвітлення виборчого процесу засобами масової інформації у **Франції**. У разі порушення відповідних вимог Вищої аудіовізуальної ради, остання оголошує організації мовлення попередження; вчинення повторного порушення тягне адміністративну відповідальність у вигляді штрафу [76, 17]. Імперативний характер інструкції регуляторів щодо висвітлення виборчого процесу мають у **Греції**, [79, 15], **Іспанії** [129, 13] та **Португалії** [117, 16].

По-сьоме, *майже в усіх досліджених державах відсутній зовнішній контроль за діяльністю преси.* Виняток з цього правила складає лише **Португалія** [117, 16], де контрольна компетенція Агентства з питань регулювання соціальних комунікацій поширюється як на аудіовізуальні ЗМІ, так і на друковані медіа. У переважній більшості інших держав забезпечення належного висвітлення виборчого процесу у ЗМІ здійснюють саморегулювальні організації – ради з питань преси. Такі органи функціонують, наприклад, в **Боснії і Герцеговині** [55, 13], **Німеччині** [78, 19], **Ірландії** [85, 14], **Нідерландах** (Рада з питань журналістики) [105, 18]. В **Ірландії** також впроваджено інститут Омбудсмана з питань преси.

2.4. Відповідальність

Аналіз дослідження регулювання відповідальності за порушення норм законодавства щодо висвітлення виборчих кампаній засобами масової інформації дозволяє зробити наступні висновки.

По-перше, за загальним правилом ЗМІ та журналісти несуть відповідальність за зміст поширюваної ними інформації, у тому числі цивільно-правову та кримінальну. Підстави для цивільно-правової та кримінальної відповідальності визначаються відповідними кодексами, а не законами про вибори та засоби масової інформації. Законодавством деяких країн, зокрема – **Італії** та **Польщі** все ще передбачена кримінальна відповідальність за дифамацію посадових осіб.

В законодавстві про ЗМІ деяких країн (така практика загалом не є поширеною) закріплюються *підстави звільнення ЗМІ від відповідальності за зміст розповсюдженої інформації.* До таких країн належать, зокрема, **Болгарія**, **Латвія**, **Литва**, **Польща**. Так, в **Литві**

суб'єкт розповсюдження інформації звільняється від відповідальності за її зміст, якщо інформація була отримана ним з офіційних чи публічно оприлюднених документів органів державної влади чи місцевого самоврядування, партій, профспілок, інших об'єднань громадян чи осіб, що наділені владними повноваженнями; поширена на зустрічах, сесіях, прес-конференціях, за умови, що зміст відповідних тверджень не було змінено суб'єктом розповсюдження публічної інформації; розповсюджена іншими ЗМІ і не була спростована у встановлений строк; оприлюднена учасниками програм у прямому ефірі за умови, що такі учасники не підпорядковані суб'єкту розповсюдження інформації; оприлюднена у спеціальній передвиборній програмі, яка не створювалась суб'єктом розповсюдження інформації; була включена до рекламного оголошення, що не є анонімним; інформація була подана у формі оціночного судження. В **Болгарії** ЗМІ не несе відповідальності за зміст інформації, якщо вона була отримана за офіційним запитом; полягає у цитуванні офіційних документів чи короткому викладі публічних заяв; базується на документах, отриманих від інформаційних агентств чи від інших організацій мовлення (стаття 17 Закону про радіо і телебачення). В **Латвії** ЗМІ не несе відповідальності за зміст інформації, якщо інформацію було отримано з офіційних заяв органів публічної влади чи їхніх посадових осіб, або якщо інформацію було поширено під час прямого ефіру і організація мовлення не мала можливості вплинути на розповсюдження такої інформації (стаття 38 Закону про радіо і телебачення). В **Польщі** ЗМІ не відповідають за зміст інформації, якщо поширена інформація має сатиричний чи карикатурний характер; якщо інформацію отримано із звітів відкритих засідань Сейму чи місцевих рад або їх органів; інформацію отримано від Польського агентства преси, з офіційних повідомлень органів публічної влади; інформацію поширено у платних оголошеннях чи рекламі (відповідальність за їх зміст несе замовник; разом з тим Закон передбачає можливість відмови від розміщення таких оголошень чи реклами, якщо їх форма чи зміст суперечить редакційній політиці ЗМІ); якщо інформація носить характер оціночних суджень.

По-друге, законодавство досліджених країн передбачає можливість притягнення ЗМІ до відповідальності за порушення порядку висвітлення виборчої кампанії, як правило, у трьох випадках: 1) у разі порушення правил розміщення політичної реклами (розміщення реклами у заборонений час чи у заборонений спосіб – наприклад, розміщення прихованої реклами у випусках новин); 2) у разі порушення встановлених строків оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо волевиявлення виборців (наприклад, оприлюднення результатів екзит-полів до закінчення голосування чи оприлюднення результатів опитувань щодо потенційного волевиявлення виборців у „день для роздумів” чи інший період, коли оприлюднення заборонене); 3) у разі невиконання рішення суду про забезпечення реалізації права на відповідь.

По-третє, за вчинення зазначених вище правопорушень зазвичай передбачається адміністративна відповідальність у вигляді штрафу (а не зупинення дії чи скасування ліцензії на право мовлення). Так, згідно з пунктом „і” частини першої статті 90, статтею 17 а 91 Закону про телебачення і радіомовлення **Румунії**, незабезпечення права на відповідь, порушення встановленого порядку участі ЗМІ у виборчій кампанії тягне накладення стягнення у вигляді штрафу розміром від 50 000 до 50 000 000 румунських лей, повторне вчинення аналогічного правопорушення – штраф у розмірі від 25 000 000 до 250 000 000 лей. Пунктом 19 частини першої статті 113 Закону **Сербії** про телебачення і радіомовлення 2002 року передбачено, що у разі розповсюдження організацією мовлення політичної реклами до початку виборчого процесу, на неї накладається стягнення у вигляді штрафу розміром від 50 000 до 200 000 динарів. В **Польщі** порушення строку заборони на оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо можливого волевиявлення виборців тягне накладення штрафу у розмірі від 500 000 до 1 000 000 злотих. В **Чехії** порушення заборони

на розміщення політичної реклами на каналах суспільного чи комерційного мовлення тягне накладення штрафу у розмірі від 5 000 до 2 500 000 чеських крон [65, 12].

По-четверте, адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з висвітленням виборчого процесу, за загальним правилом встановлюється законами про ЗМІ або Кодексами про адміністративні проступки. Лише у деяких державах така відповідальність визначається безпосередньо законами про вибори (наприклад, у Болгарії, Польщі).

2.5. Висновки

Загальні принципи інформаційної діяльності ЗМІ як під час виборів, так і у „міжвиборчий” період, визначаються конституціями, законами про пресу, телебачення і радіомовлення. Ці принципи передбачають заборону цензури; гарантування редакційної свободи; дотримання обмежень щодо поширення інформації в інтересах національної безпеки, оборони, поваги до прав інших осіб; забезпечення конфіденційності джерел інформації, поваги до приватності, повноти, неупередженості, достовірності і збалансованості інформації, у тому числі у випусках новин та інформаційних програмах; забезпечення права на відповідь; дотримання принципу презумпції невинності; забезпечення захисту неповнолітніх від інформації, що може негативно вплинути на їх розвиток; повагу до прав інтелектуальної власності, забезпечення оприлюднення невідкладних офіційних повідомлень у разі надзвичайних ситуацій (введення воєнного чи надзвичайного стану тощо).

За критерієм ступеня конкретизації у законодавстві обов'язків ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу можуть бути виділені три моделі регулювання діяльності ЗМІ у період виборів: „ліберальна” модель, модель „жорсткого” регулювання та проміжний варіант між цими двома моделями (умовно ми назвали її „проміжною” моделлю регулювання).

Для всіх трьох моделей характерним є мінімальне законодавче регулювання діяльності друкованих ЗМІ у період виборчого процесу – порядок висвітлення такими ЗМІ виборів здійснюється з дотриманням принципів, визначених законодавством про пресу і конкретизованих у саморегулювних актах. Контроль за діяльністю друкованих ЗМІ здійснюється зазвичай саморегулювними органами (ради з питань преси тощо). Як правило, за винятком лише деяких країн (Румунії, Іспанії), на друковані ЗМІ не поширюються встановлені для телерадіомовлення обмеження щодо розміщення політичної реклами.

Для „ліберальної” та „проміжної” моделей спільним є рамковий характер регулювання діяльності комерційного мовлення під час виборів. Таке регулювання зводиться до покладення на комерційних мовників обов'язку дотримання встановлених правил розміщення безоплатної політичної реклами (платної – у тих державах, де платна політична реклама дозволена), зокрема – на основі принципу недискримінації; обов'язку поширення неупередженої, об'єктивної та збалансованої інформації про вибори, у тому числі – у програмах новин та інформаційних програмах. В обох моделях держава не встановлює вимог до змісту програм новин та інформаційних програм організацій суспільного та комерційного мовлення, що відповідає принципу редакційної свободи ЗМІ (винятком з цього правила є лише деякі країни, наприклад, Іспанія (суспільне мовлення) і Португалія (суспільне і комерційне мовлення)).

В „ліберальній” моделі регулювання діяльності ЗМІ під час виборів основна роль відводиться саморегулюванню. Висвітлення виборчого процесу в ЗМІ законами про вибори не регламентується і здійснюється у відповідності до законодавства про

телебачення, радіомовлення і пресу. Відповідні положення зазвичай мають рамковий характер. До цієї моделі можуть бути віднесені Австрія, Великобританія, Данія, Естонія, Ірландія, Ісландія, Кіпр, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Словенія, Фінляндія, Чорногорія, Швеція, Швейцарія.

В „проміжній” моделі висвітлення виборчого процесу в ЗМІ загалом регулюється законами про ЗМІ, однак деякі аспекти діяльності ЗМІ під час виборчого процесу конкретизуються законами про вибори чи спеціальними законами. Ці аспекти включають розміщення політичної реклами (засади, порядок тощо), оприлюднення результатів соціологічних опитувань щодо волевиявлення виборців, забезпечення права на відповідь. В країнах зазначеної моделі органи регулювання, як правило, затверджують акти рекомендаційного характеру щодо висвітлення виборчого процесу організаціями комерційного та суспільного мовлення (в деяких країнах такі акти мають імперативний характер). Мета таких актів – провести розмежування між політичною рекламою та інформуванням щодо виборчого процесу. Зазвичай на законодавчому рівні конкретизовано обов’язки організацій суспільного мовлення щодо висвітлення виборчого процесу, насамперед в частині забезпечення доступу суб’єктів виборчого процесу до поширення інформації про себе. До „проміжної” моделі регулювання ми віднесли такі країни, як Бельгія, Боснія і Герцеговина, Греція, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Македонія, Польща, Португалія, Угорщина, Франція, Хорватія, Чехія

В країнах „жорсткої” моделі висвітлення виборчого процесу може здійснюватись організаціями мовлення лише у порядку та у формах, визначених законодавством, причому відповідні вимоги поширюються як на суспільне, так і на комерційне мовлення (крім Болгарії). Форми і порядок висвітлення виборів мовниками, на відміну від інших моделей, визначаються безпосередньо у законі (крім Мальти, де регулювання відповідних питань віднесено до компетенції регулятора). „Жорстку” модель репрезентують лише декілька країн Європи, зокрема Албанія, Болгарія, Мальта, Словаччина і Румунія.

Регулювання контролю за висвітленням виборчого процесу ЗМІ у країнах Європи має низку спільних рис: 1) у переважній більшості країн Європи такий контроль здійснюється органами державної влади (за винятком деяких країн „ліберальної” моделі); 2) такий контроль у більшості країн здійснюється органами регулювання телерадіомовлення, а не ЦВК; 3) органи контролю наділяються значним рівнем незалежності від інших гілок влади; 4) державний контроль включає розгляд скарг на порушення, прийняття рішень за результатами розгляду скарг, накладення адміністративних стягнень; рішення органу контролю в усіх випадках можуть бути оскаржені в суді; 5) у більшості країн контрольна діяльність передбачає постійний моніторинг висвітлення виборів як комерційними ЗМІ, так і суспільним мовленням. Моніторинг базується, як правило, на кількісних критеріях і охоплює не всі організації мовлення (наприклад, лише загальнодержавні або частину загальнодержавних мовників з найбільшою часткою аудиторії); 6) орган контролю, окрім репресивних функцій, здійснює також превентивні функції – ухвалює рекомендації щодо належного висвітлення виборів мовниками; 7) висвітлення виборів друкованими ЗМІ державою, як правило, не контролюється.

У деяких країнах Європи законодавство про ЗМІ або вибори закріплює підстави звільнення ЗМІ від відповідальності за зміст поширеної ними інформації. У більшості випадків санкції за порушення ЗМІ правил висвітлення виборчої кампанії передбачені законами про телебачення і радіомовлення, а не законами про вибори. Законодавство досліджених країн передбачає можливість притягнення ЗМІ до відповідальності за порушення порядку висвітлення виборчої кампанії, як правило, у трьох випадках: 1) у

разі порушення правил розміщення політичної реклами; 2) у разі порушення встановлених строків оприлюднення результатів соціологічних опитувань; 3) у разі незабезпечення права на відповідь. Вчинення цих дій, як правило, має наслідком накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафів.

3. ПРИКЛАДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ І ПРАКТИКИ ВИСВІТЛЕННЯ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ ЗАСОБАМИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄВРОПИ

Албанія

Загальні засади

Загальні засади діяльності ЗМІ у виборчому процесі визначено Законом про суспільне і приватне телерадіомовлення в Республіці Албанія [49]. Стаття 5 цього Закону гарантує редакційну свободу організацій мовлення, стаття 25 – забороняє цензуру теле- і радіопрограм, стаття 38 - забороняє трансляцію програм, що підбурюють до дискримінації за ознакою політичних переконань, порушують право громадян на приватність; стаття 41 передбачає, що інформація, яка поширюється організаціями мовлення у випусках новин, має бути правдивою і неупередженою, сприяти вільному формуванню думок, не задовольняти інтереси лише певної партії, організації, релігійного об'єднання тощо; стаття 48 визначає механізм реалізації права на відповідь; стаття 55 забороняє трансляцію реклами партій та політичних асоціацій за винятком випадків, передбачених законом; стаття 84 забороняє політичну пропаганду на каналах Албанського телерадіомовлення (суспільного мовлення).

Право на відповідь

Право на відповідь має особа, особистим чи майновим інтересам якої було завдано шкоди поширенням ЗМІ неправдивої інформації про неї. Умовою реалізації права на відповідь є: 1) факт поширення неправдивої інформації; 2) наявність шкоди законним інтересам особи, про яку було поширено неправдиву інформацію. Право на відповідь не надається, якщо: а) факти, інформацію про які було поширено, мали місце під час сесії парламенту чи в судовому процесі; б) особа, що звернулась до ЗМІ для реалізації права на відповідь, не має законного інтересу у трансляції відповіді; в) відповідь є довшою за тривалість інформації, яка була поширена; г) з дня поширення неправдивої інформації минуло більше 2 місяців. Відповідь транслюється безкоштовно у наступному випуску програми чи відповідної категорії програм. Відмова ЗМІ у забезпеченні права на відповідь здійснюється у письмовій формі, повинна бути обґрунтована і може бути оскаржена до Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, рішення якої, у свою чергу, може бути оскаржене в суді (стаття 47 Закону про суспільне і приватне телерадіомовлення в Республіці Албанія)

Специфічні зобов'язання

Порядок участі ЗМІ у виборчому процесі визначено Розділом 6 (статті 77 - 85) Виборчого кодексу Албанії. Результати опитувань громадської думки не можуть поширюватись ЗМІ в останні 5 днів перед виборами і повинні містити інформацію про суб'єкта проведення опитування, суб'єкта фінансування опитування, кількість опитаних осіб, величину похибки, період проведення опитування (стаття 78 Виборчого кодексу). Відповідно

до частини шостої статті 85 Виборчого кодексу суспільні та комерційні організації мовлення повинні зберігати записи всіх своїх програм протягом 3 місяців після завершення виборів і невідкладно надавати їх до Ради з питань моніторингу медіа за запитом ЦВК

Суспільне мовлення

Албанське телерадіомовлення (АТМ) зобов'язане висвітлювати перебіг виборчого процесу з дотриманням принципів неупередженості, повноти, правдивості та плюралізму інформації (частина друга статті 80 Виборчого кодексу).

Відповідно до статті 81 Виборчого кодексу, у *випусках новин АТМ* інформація про суб'єктів виборчого процесу повинна розподілятися таким чином: 1) діяльність всіх суб'єктів виборчого процесу, які на останніх парламентських виборах отримали до 20% місць у парламенті – тривалість висвітлення має бути однаковою для кожного суб'єкта виборчого процесу цієї категорії суб'єктів виборчого процесу; 2) діяльність суб'єктів виборчого процесу, які на останніх парламентських виборах отримали понад 20% місць у парламенті – тривалість висвітлення має бути однаковою для кожного суб'єкта виборчого процесу цієї категорії суб'єктів виборчого процесу, при цьому на висвітлення діяльності таких суб'єктів відводиться в 2 рази більше часу, ніж на висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу, які на останніх парламентських виборах отримали до 20% місць у парламенті; 3) порушення цих квот тягне відповідне зменшення або збільшення тривалості висвітлення протягом 48 наступних годин (за рішенням ЦВК); 4) час, відведений на висвітлення діяльності уряду, пов'язаної з виборами, включається до обсягу часу, відведеного на висвітлення діяльності партії, до якої належить керівник організації, який проводить діяльність, що висвітлюється АТМ; 5) діяльність суб'єктів виборчого процесу, які не мають представництва у парламенті, здійснюється АТМ з дотриманням професійних стандартів випуску новин – тривалість висвітлення діяльності таких суб'єктів не повинна бути більшою за тривалість висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу, які мають представництво у парламенті.

У випусках новин АТМ заборонені політична пропаганда, політичні коментарі та заяви журналістів АТМ. За порушення цієї заборони передбачено адміністративну відповідальність у вигляді штрафу: для журналіста – 20 000 лек, редактора новин – 30 000 лек, Директора випуску новин – 35 000 лек, генерального директора компанії – 60 000 лек.

Комерційне мовлення

Відповідно до статті 84 Виборчого кодексу, організації комерційного мовлення мають право висвітлювати виборчий процес лише під час загальних та спеціальних випусків новин. При цьому мають бути дотримані такі умови: 1) квоти щодо висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу, які на останніх виборах отримали представництво у парламенті, мають вираховуватись у тому ж порядку, що і для АТМ. У випадку порушення цих квот на користь однієї партії ЦВК накладає на мовника штраф: на загальнонаціонального мовника – 3 000 000 лек, на місцевого мовника – 1 500 000 лек; повторне порушення має наслідком припинення мовлення на 48 годин, починаючи не пізніше ніж з 18 години дня, наступного за днем, коли ЦВК було встановлено факт порушення (припинення мовлення здійснюється Національною радою з питань телебачення і радіомовлення за зверненням ЦВК); 2) висвітлення діяльності уряду, яка пов'язана з виборчою кампанією, має здійснюватись у відповідності до аналогічних правил, встановлених для АТМ; 3) висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу, які не мають представництва у парламенті, а також кандидатів, висунутих виборцями, має здійснюватись у відповідності до правил, встановлених для АТМ щодо висвітлення діяльності суб'єктів, що не мають представництва у парламенті; 4)

забороняється пропаганда, політичні коментарі та заяви журналістів під час випусків новин; у разі порушення цієї вимоги вперше ЦВК накладає на організацію комерційного мовлення стягнення у вигляді штрафу у розмірі 1 000 000 лек (місцеві мовники), 2 500 000 лек (загальнонаціональні мовники); у разі повторного порушення Національна рада з питань телебачення і радіомовлення за зверненням ЦВК зупиняє мовлення на 48 годин, починаючи не пізніше як з 18 години дня, наступного за днем, коли ЦВК було встановлено факт порушення.

Місія ОБСЄ/БДПЛ у 2009 році звернула увагу на те, що Виборчий кодекс Албанії не проводить чіткого розмежування між поняттями „діяльність уряду” та „діяльність уряду, пов’язана з виборчою кампанією” [48, 16], що на практиці ускладнює застосування вищенаведених правил щодо висвітлення такої діяльності. Відповідно, ОБСЄ/БДПЛ було запропоновано визначити у Кодексі більш чіткі критерії розмежування такої діяльності [48, 30].

Організації комерційного мовлення мають право організувати виборчі дебати між суб’єктами виборчого процесу. При проведенні дебатів має дотримуватись принцип збалансованості розподілу часу між їх учасниками. Порушення цього принципу має наслідком зупинення мовлення Національною радою з питань телебачення і радіомовлення на 48 годин, починаючи не пізніше ніж з 18 години дня, наступного за днем встановлення відповідного факту ЦВК.

Преса

Виборчий кодекс не визначає будь-яких зобов’язань друкованих ЗМІ у виборчому процесі. Більшість положень Закону № 7756 „Про пресу” було скасовано у 1997 році, наразі він містить лише одну статтю такого змісту: „Преса є вільною. Свобода преси захищається законом” [50, 2].

Контроль/моніторинг

Згідно із статтею 85 Виборчого кодексу Албанії, моніторинг дотримання засобами масової інформації встановленого Виборчим кодексом порядку участі ЗМІ у виборчому процесі здійснюється Радою з питань моніторингу медіа (РММ), яка утворюється ЦВК у складі 7 осіб (кожен член РММ призначається одним членом ЦВК; член РММ повинен бути журналістом, медіа-експертом або науковцем) за 10 днів до офіційного початку виборчої кампанії. Територіально повноваження РММ поширюються на всю територію Албанії, при цьому вона контролює діяльність лише суспільного телерадіомовлення та приватних мовників, а не друкованих ЗМІ. Для здійснення моніторингу РММ використовує технічні можливості Національної ради з питань телебачення і радіомовлення (Національна рада надає РММ кількісну інформацію стосовно висвітлення ЗМІ діяльності суб’єктів виборчого процесу). Засади, строки і порядок взаємодії між МРР і Національною радою визначається Меморандумом про взаєморозуміння, який укладається між ЦВК та Національною радою за 3 місяці до початку виборчої кампанії. З метою здійснення моніторингу функціонування місцевих організацій мовлення (які не можуть бути об’єктом моніторингу Національної ради в силу недостатності у неї відповідних ресурсів та можливостей) в окружних виборчих комісіях (на території юрисдикції яких розташовані відповідні місцеві мовники) діють відповідні уповноважені особи (“monitors”). РММ щоденно подає до ЦВК висновки про результати моніторингу за попередній день, які, у разі необхідності, можуть містити пропозиції щодо притягнення винних до адміністративної відповідальності. Уповноважені з питань моніторингу у виборчих округах щоденно подають аналогічні звіти до окружних виборчих комісій, які невідкладно передають їх до РММ, а остання – включає їх до своїх

щоденних звітів. ЦВК досліджує звіти РММ не рідше одного разу на тиждень. У випадку, якщо звіт містить пропозиції щодо притягнення винних до відповідальності, ЦВК приймає за результатами розгляду такого звіту відповідне рішення.

У Звіті Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за парламентськими виборами 2009 р. [48, 16] підкреслюється, що: 1) оскільки Національна рада з питань телебачення і радіомовлення подає до РММ лише кількісну, а не якісну (щодо тональності, переваг суб'єктам виборчого процесу і т.д.) інформацію щодо діяльності ЗМІ, РММ не може здійснювати ефективний контроль за дотриманням мовниками зобов'язань, визначених статтями 80 та 84 Виборчого кодексу; 2) члени РММ та місцеві уповноважені не проходять відповідної підготовки для здійснення своїх функцій, що негативно впливає на ефективність їх роботи; 3) місцеві уповноважені, на відміну від РММ (діяльність якої забезпечує Національна рада з питань телебачення і радіомовлення) змушені здійснювати моніторинг місцевих організацій мовлення самостійно, однак при цьому не мають достатніх ресурсів для проведення такого моніторингу; 4) оскільки члени ЦВК обираються парламентом (4 – від більшості, 3 – від опозиції), призначені ними члени РММ не є політично незалежними, що може вплинути і на практиці вплинуло на їх неупередженість при прийнятті рішень. Основні пропозиції Місії ОБСЄ/БДПЛ щодо вирішення цих проблем зводились до наступного: 1) слід впровадити такий механізм формування РММ, який би забезпечував мінімізацію політизації РММ (наприклад, призначення членів РММ не окремими членами ЦВК, а незалежними медіа інституціями); 2) запровадити тренінги для членів РММ і уповноважених на місцях з питань кількісного та якісного аналізу інформації про перебіг виборчого процесу у ЗМІ [48, 30].

Відповідальність

За порушення правил участі ЗМІ у виборчому процесі Виборчим кодексом передбачена адміністративна відповідальність у вигляді штрафів та (у разі повторного вчинення відповідних правопорушень) зупинення мовлення на 48 годин. Зміст відповідних положень розкрито вище.

Міжнародна оцінка виборчого законодавства в частині регулювання ЗМІ

Оцінку змісту Розділу 6 Виборчого кодексу Албанії здійснювала Венеціанська комісія [51, 8-10], а практики його застосування – Місія ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за парламентськими виборами 2009 року [48]. Основні зауваження Венеціанської комісії зводились до наступного: 1) порядок висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу є дискримінаційним у відношенні до партій, які не мають парламентського представництва (п. 29 Висновку Венеціанської комісії); 2) Виборчий кодекс не передбачає висвітлення діяльності на АТМ суб'єктів виборчого процесу, висунутих виборцями (п. 30 Висновку), 3) закріплення у Виборчому кодексі обмеження, згідно з яким час висвітлення діяльності суб'єктів, які не мають представництва в парламенті, не повинен перевищувати час висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу, які отримали представництво в парламенті, є дискримінаційним щодо перших і фактично являє собою втручання держави у визначення змісту програм (п. 35 Висновку).

Болгарія

Загальні засади

Загальні засади діяльності ЗМІ у виборчому процесі визначено Законом про радіо і телебачення [56]. Закон забороняє трансляцію програм, спрямованих на розпалювання

нетерпимості між громадянами, гарантує право на відповідь (стаття 5 Закону), вільне вираження думки і свободу журналістської діяльності (стаття 11 Закону), передбачає розмежування між фактами і коментарями у випусках новин (стаття 17), зобов'язує організації суспільного мовлення (Болгарське національне радіо, Болгарське національне телебачення) відображувати різноманіття думок, які існують у суспільстві, у випусках новин та програмах про поточні події з політичних та економічних питань (стаття 7); забороняє поширювати політичну агітацію та розміщувати оплачені репортажі у випусках новин (стаття 85) тощо.

Право на відповідь

Право на відповідь закріплене як у Законі про радіо і телебачення, так і у законах про вибори. Згідно із статтею 18 Закону про радіо і телебачення право на відповідь мають всі особи, яким було завдано шкоди поширенням ЗМІ інформації про них, і може бути реалізоване протягом 7 днів (на парламентських виборах – протягом 24 годин, стаття 70 Закону про вибори членів парламенту) з дня поширення ЗМІ відповідної інформації на підставі поданої письмової заяви з відповідним обґрунтуванням. Організація мовлення зобов'язана забезпечити реалізацію права на відповідь протягом 24 годин після отримання такої заяви, безоплатно поширивши відповідь у наступному випуску тієї ж програми, під час трансляції якої було поширено інформацію; тривалість відповіді не може бути більшою за тривалість поширення інформації, щодо якої надається відповідь. На відміну від багатьох країн Європи, в Болгарії право на відповідь фактично є абсолютним – законодавство не визначає підстав для відмови в оприлюдненні відповіді.

Згідно із статтею 57 Закону про вибори членів парламенту, головний редактор друкованого періодичного видання, що поширило інформацію, чим було порушено права суб'єкта виборчого процесу або завдано шкоди його честі, гідності чи діловій репутації, зобов'язаний забезпечити реалізацію права на відповідь у першому наступному виданні; відповідь має бути опублікована на тому ж місці шпальти тим самим шрифтом, що й інформація, стосовно якої публікується відповідь; відповідь публікується безкоштовно в частині, що не перевищує обсягу поширеної інформації.

Специфічні зобов'язання

Специфічні зобов'язання організацій мовлення та друкованих ЗМІ у виборчому процесі визначено законами про вибори (Розділом 6 Закону про вибори членів парламенту, статтями 11 - 11-е Закону про вибори Президента Болгарії). Відповідно до статті 59 Закону про вибори членів парламенту ЗМІ мають право поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки до 24 години останньої суботи перед днем голосування. Законом про вибори Президента Болгарії граничний строк оприлюднення результатів опитувань громадської думки не визначено взагалі.

Суспільне мовлення

Болгарське національне телебачення (БНТ) і Болгарське національне радіо (БНР) можуть висвітлювати виборчий процес лише у формі передвиборної агітації, 5-хвилинних заяв учасників виборчого процесу на початку кампанії та в останній день здійснення передвиборної агітації на парламентських виборах (7 хвилин – на початку кампанії з президентських виборів, 5 хвилин – в останній день здійснення агітації на президентських виборах перед першим туром, 10 хвилин – перед другим туром голосування), спеціальних випусків новин та дебатів; керівництво організацій суспільного мовлення повинно

забезпечувати дотримання у випусках новин принципу рівного ставлення до всіх кандидатів на виборах та об'єктивності висвітлення заходів, що організуються суб'єктами виборчого процесу (стаття 60 Закону про вибори членів парламенту).

Загальна тривалість спеціальних випусків новин за весь період, протягом якого дозволяється здійснювати передвиборну агітацію, не може перевищувати 120 хвилин окремо для БНТ і БНР, при цьому щоденна тривалість таких спеціальних випусків не може перевищувати 5 хвилин (стаття 64 Закону про вибори членів парламенту). Висвітлення виборчого процесу у формі спеціальних випусків новин на президентських виборах не передбачене – інформація про перебіг виборчого процесу, у тому числі – про мітинги, концерти та інші заходи, організовані кандидатами, здійснюється у випусках поточних новин з дотриманням принципу рівності суб'єктів виборчого процесу (частина восьма статті 11-а Закону про вибори Президента Болгарії).

Учасники, формат та теми *дебатів* між кандидатами, які організуються БНТ і БНР, узгоджуються директорами організацій мовлення із суб'єктами виборчого процесу (з урахуванням рівня їх представництва у парламенті) та затверджуються Центральною виборчою комісією (стаття 60 Закону про вибори членів парламенту). Всього кожному суб'єкту виборчого процесу може бути запропоновано взяти участь у 3 дебатах тривалістю до 180 хвилин, причому половина цього часу має відводитись парламентським партіям, а половина – суб'єктам виборчого процесу, які не мають представництва у парламенті. Згідно із статтею 11-а Закону про вибори Президента Болгарії на президентських виборах на проведення дебатів повинно виділятися 120 хвилин на тиждень, половина цього часу відводиться кандидатам у Президенти, висунутим партіями, що мають парламентське представництво (для кожного кандидата – пропорційно до кількості місць відповідної партії в парламенті), решта – кандидатам, висунутим виборчими комітетами та партіями чи коаліціями, які не мають місць у парламенті (час між ними розподіляється порівну, із розрахунку до 5 хвилин на кожного кандидата). Участь у цих дебатах кандидати у Президенти беруть на платній основі. Перед другим туром виборів за згодою двох кандидатів, включених до бюлетенів для повторного голосування, БНТ і БНР можуть організуватися дебати між ними тривалістю до 90 хвилин. Участь у цих дебатах для кандидатів є безкоштовною (частина третя статті 11-с Закону про вибори Президента Болгарії).

У відповідності до 68 Закону про вибори членів парламенту, висвітлення виборчого процесу у формі спеціальних випусків новин та теледебатів здійснюється на *платній основі* (у 2009 році розцінки для БНТ були такими – 1227 євро за кожну хвилину трансляції політичної агітації, 338 євро за кожну хвилину спеціального випуску новин, 83 євро за хвилину участі в дебатах; 614 євро – за 5-хвилинну заяву) [60, 14]. Оплата здійснюється перед трансляцією відповідної програми. Закон про вибори Президента Болгарії передбачає, що висвітлення виборчого процесу у формі дебатів перед першим туром виборів здійснюється на платній основі,

Оскільки Закон про вибори членів парламенту прямо не передбачає можливість висвітлення виборчого процесу у програмах звичайних новин, в останніх на практиці висвітлюється лише діяльність членів уряду, у тому числі і тих, які беруть участь у виборчому процесі. Відповідно, такі суб'єкти виборчого процесу отримують невиправдані переваги порівняно з іншими суб'єктами. [60, 14].

Комерційне мовлення

Відповідно до статей 67 та 69 Закону про вибори членів парламенту, статей 11 та 11-а (частини восьмої) Закону про вибори Президента Болгарії комерційні ЗМІ зобов'язані дотримуватись принципу рівності при висвітленні діяльності суб'єктів виборчого процесу, у

тому числі у випусках новин, а також забезпечити реалізацію права на відповідь в порядку, встановленому Законом про радіо і телебачення. Інших зобов'язань для організацій комерційного мовлення щодо висвітлення перебігу виборчого процесу законами про вибори не передбачено [60, 15].

Преса

Єдине зобов'язання, яке покладається на друковані ЗМІ у виборчому процесі – забезпечення реалізації права на відповідь (стаття 57 Закону про вибори членів парламенту). Закон про вибори Президента Болгарії діяльність друкованих ЗМІ не регулює.

Контроль/моніторинг

Порушення законодавства про парламентські або президентські вибори засобами масової інформації може бути оскаржене до ЦВК (якщо ЗМІ має ліцензію на право мовлення у загальнонаціональному масштабі) або окружної виборчої комісії (якщо ЗМІ має ліцензію на право мовлення в межах території юрисдикції відповідної комісії). Рішення за результатами розгляду скарг приймаються протягом 24 годин з дня їх подання (стаття 70 Закону про вибори членів парламенту, стаття 11-е Закону про вибори Президента Болгарії). На останніх чергових парламентських виборах до ЦВК не було подано жодної скарги щодо порушень ЗМІ вимог виборчого законодавства [60, 15].

Відповідальність

За порушення виборчого законодавства статтею 116 Закону про вибори членів парламенту передбачена відповідальність у вигляді штрафу розміром від 50 до 2 000 левів – якщо порушення не містить ознак злочину. У разі, якщо правопорушення вчинено службовою особою, на неї накладається штраф розміром від 500 до 5 000 левів. Рішення про накладення зазначених стягнень приймається ЦВК не пізніше як через 3 дні після подання відповідної скарги. За порушення законодавства про президентські вибори (статті 18-а – 18-с Закону про вибори Президента Болгарії) передбачений штраф у розмірі від 10 000 до 100 000 левів (окрім порушень правил фінансування виборів, які тягнуть накладення стягнення у вигляді штрафу розміром від 50 000 до 100 000 левів); протоколи про адміністративні правопорушення складаються головами відповідних виборчих комісій, стягнення накладаються губернаторами округів (якщо порушення вчинено БНТ чи БНР стягнення накладає окружний губернатор Софії).

Міжнародна оцінка виборчого законодавства в частині регулювання ЗМІ

У звіті Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами 5.07.2009 р. наголошується на таких недоліках виборчого законодавства в частині регулювання діяльності ЗМІ у виборчому процесі: 1) встановлення плати за висвітлення виборчого процесу на каналах суспільного мовлення обмежує право громадян на доступ до інформації, право суб'єктів виборчого процесу доносити до виборців інформацію про себе, а також суперечить параграфу 7.8 Копенгагенського документа ОБСЄ (тому стягнення плати за появу кандидата в програмі рекомендується переглянути); 2) законодавство не передбачає здійснення моніторингу діяльності ЗМІ у виборчому процесі (у зв'язку з цим Раді з питань електронних ЗМІ спільно з ЦВК рекомендується впровадити моніторинг дотримання засобами масової інформації положень законів про вибори та про телерадіомовлення); 3) законодавство не визначає ефективних санкцій за порушення виборчого законодавства в частині регулювання

діяльності ЗМІ (у зв'язку з цим рекомендується впровадити відповідні санкції, у тому числі за надання переваг окремим суб'єктам виборчого процесу при висвітленні їх діяльності у випусках новин) [60, 24; 59, 12-14].

Естонія

Загальні засади

Загальні засади участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу визначено у Законі про телерадіомовлення [67]. Закон гарантує безперешкодне поширення інформації (§ 7-1), покладає на організації мовлення обов'язок дотримання при поширенні інформації політичного балансу (у разі надання часу політичній партії для представлення її позиції, організація мовлення повинна забезпечити можливість представлення позицій інших політичних партій у тій самій програмі; § 6-1), забезпечення права на відповідь тощо.

Право на відповідь

Згідно з § 8 Закону про телерадіомовлення будь-яка особа, незалежно від громадянства та місця проживання, чиїм законним правом, зокрема репутації, було завдано шкоди поширенням неправдивих фактів, має право на відповідь або інші засоби поновлення порушених прав у відповідності до цивільного, адміністративного чи кримінального законодавства. Право на відповідь реалізується на підставі заяви, поданої у письмовій формі протягом 20 днів з дня трансляції програми, в якій розміщувалась неправдива інформація. Організація мовлення безкоштовно транслює відповідь у тій самій програмі не пізніше як через 20 днів з дня отримання обґрунтованої заяви. У забезпеченні права на відповідь може бути відмовлено у випадку, якщо: 1) поширені факти є правдивими; 2) шкоди правам чи репутації не завдано; 3) трансляція відповіді є порушенням законодавства; 4) відповідь порушує норми моралі; 5) трансляція відповіді стане підставою для цивільної відповідальності організації мовлення. Законодавство про вибори не містить положень, які б встановлювали інший порядок забезпечення права на відповідь, аніж порядок, визначений Законом про телерадіомовлення.

Специфічні зобов'язання

Закон про вибори до Ріігікогу не містить положень, які б визначали порядок висвітлення ЗМІ перебігу виборчого процесу.

Суспільне мовлення

На каналах суспільного мовлення заборонена політична реклама [72, 24]. Порядок участі Естонського радіо та Естонського телебачення у висвітленні виборчого процесу відповідно до п. 17 § 32 Закону про телерадіомовлення визначається Радою з питань телерадіомовлення (вищим органом управління суспільним мовленням). Перед парламентськими виборами такий порядок було затверджено 27 листопада 2006 року. Згідно з ним, висвітлення перебігу виборчої кампанії на каналах суспільного мовлення має здійснюватись з дотриманням принципу неупередженості, а діяльність членів уряду має висвітлюватись у випусках новин лише у випадку, коли такого висвітлення не можна уникнути [72, 23]. Під час проведення останніх парламентських виборів Рада з питань телерадіомовлення організувала (на підставі згаданого Порядку від 27.11.2006 р.) проведення Естонським радіо та Естонським телебаченням 6 дебатів між суб'єктами виборчого процесу,

які висунули не менше 101 кандидата у члени Ріігікогу (тобто кількість кандидатів, що дорівнює кількості місць у парламенті). Всі суб'єкти виборчого процесу, які мали право на участь у дебатах (таких було 7), були запрошені до участі у 5 дебатах, а останні дебати були відведені партіям, що висунули менше 101 кандидата, а також кандидатам, висунутим шляхом самовисування. Партії, що висунули менше 101 кандидата, критикували рішення Ради з питань телерадіомовлення, однак остання наголосила на тому, що порядок проведення дебатів був визначений до початку виборчого процесу, а відтак – кожна партія мала можливість висунути необхідну кількість кандидатів [72, 24]. За результатами спостереження за парламентськими виборами 2007 року Місія ОБСЄ/БДПЛ не висловила будь-яких зауважень щодо процедури організації дебатів між суб'єктами виборчого процесу.

Комерційне мовлення

Діяльність комерційних ЗМІ у період виборчого процесу регулюється Законом про телерадіомовлення. У законах про загальнонаціональні та місцеві вибори відповідні положення відсутні.

Преса

Діяльність друкованих ЗМІ в Естонії не регулюється взагалі [71, 100].

Контроль/моніторинг

Естонське законодавство не передбачає здійснення моніторингу функціонування організацій суспільного мовлення під час перебігу виборчого процесу. Перевірки діяльності Естонського радіо та Естонського телебачення проводиться Радою з питань телерадіомовлення лише за умови подання скарги щодо порушення однією з організацій суспільного мовлення вимог законодавства щодо висвітлення виборчого процесу. Під час останніх чергових виборів до Ріігікогу жодної такої скарги подано не було [72, 24]. Контроль за дотриманням законодавства про телерадіомовлення здійснюється Департаментом з питань медіа при Міністерстві культури та Радою з питань телекомунікацій відповідно до їх компетенції (§ 42 Закону про телерадіомовлення). Для здійснення покладених на них завдань органи контролю мають право отримувати записи програм, видавати приписи про усунення порушень законодавства (невиконання припису тягне адміністративну відповідальність), вносити Міністерству культури подання про анулювання чи зупинення дії ліцензії на право мовлення, отримувати від організацій мовлення інформацію щодо дотримання вимог законодавства та ліцензійних умов.

Відповідальність

Відповідно до § 43-5 Закону про телерадіомовлення у разі порушення вимог закону юридичною особою на неї накладається стягнення у вигляді штрафу розміром до 40 000 крон. Рішення про накладення стягнення приймається Міністерством культури. Порушення юридичною особою умов ліцензії на право мовлення тягне штраф у розмірі до 50 000 крон.

Міжнародна оцінка виборчого законодавства в частині регулювання ЗМІ

За результатами парламентських виборів 2007 року Місією ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами не було висловлено будь-яких зауважень щодо виборчих законів

чи Закону про телерадіомовлення [72, 23-24]. В основному це зумовлено тим, що медійне середовище в Естонії визнано „відкритим та плюралістичним”[73].

Іспанія

Загальні засади

Загальні засади участі ЗМІ у висвітленні виборчого процесу визначено Законом про національне публічне радіо і телебачення, Законом про комерційне телебачення, законами автономних провінцій (Каталонії, Наварри тощо). Наприклад, згідно із статтею 3 Закону про національне публічне радіо і телебачення Корпорація радіо та телебачення Іспанії зобов'язана забезпечити поширення об'єктивної та плюралістичної інформації, проведення демократичних дебатів, сприяти територіальній єдності, лінгвістичній та культурній багатоманітності, забезпечувати реалізацію права на відповідь тощо. Відповідно до статті 26 цього ж Закону конкретні зобов'язання Корпорації радіо і телебачення Іспанії щодо висвітлення виборчого процесу мають визначатись законодавством про вибори [126]. Окрім законів принципи діяльності журналістів визначаються у внутрішніх документах організацій мовлення (наприклад, Інформаційним статутом Корпорації радіо та телебачення Іспанії), саморегулювальних актах (Деонтологічний кодекс для журналістської професії Асоціації іспанської преси). Так, згідно із статтею 23 Інформаційного статуту Корпорації радіо та телебачення Іспанії журналісти зобов'язані дотримуватись таких принципів: проводити чітку відмінність між фактами та коментарями, уникати поширення чуток без їх чіткої ідентифікації як таких, поширювати лише перевірену з декількох джерел інформацію, чітко зазначати джерела новин у випадку контраверсійності порушених питань, поважати право особи на приватність, відмову у наданні інформації, а також бажання особи залишитись анонімною, уникати розміщення у новинах реклами, дотримуватись принципу презумпції невинності тощо [130].

Право на відповідь

Порядок реалізації права на відповідь визначено Органічним законом 2/1984 від 26 березня 1984 року „Про право на відповідь” [127], дія якого поширюється на всі засоби масової інформації. Згідно з цим законом, кожна особа, яка вважає поширену інформацію неправдивою і такою, що може завдати шкоди її правам, має право на відповідь. Підставою для реалізації права на відповідь є письмова заява відповідної особи, яка має бути подана протягом 7 днів з дня поширення неправдивої інформації. Відповідь повинна стосуватись лише тієї інформації, на яку надається відповідь. Відповідь безкоштовно оприлюднюється протягом 3 днів з дня отримання заяви (або у першому наступному номері періодичного видання, а у разі поширення інформації аудіовізуальними ЗМІ – в аналогічній програмі (якщо наступна програма виходить пізніше ніж через 3 дні після поширення інформації) без коментарів та приміток. Відмова ЗМІ у забезпеченні права на відповідь може бути оскаржена до місцевого суду.

Положення Закону 2/1984 застосовуються і під час виборчого процесу (стаття 68 Закону про загальний порядок виборів) [128].

Специфічні зобов'язання

Специфічні зобов'язання організацій мовлення при висвітленні виборчого процесу визначено Розділами 4 - 6 (статті 50 - 68) Закону про загальний порядок виборів.

Суспільне мовлення

Стаття 60 Закону про загальний порядок виборів забороняє розміщення будь-якої платної політичної реклами на каналах суспільного мовлення (це правило також поширюється на комерційне телебачення). Стаття 66 цього ж Закону покладає на організації суспільного мовлення обов'язок „поваги до політичного та соціального плюралізму” та дотримання нейтральності у висвітленні перебігу виборчої кампанії. Засади висвітлення діяльності уряду у період виборчого процесу організаціями суспільного мовлення визначаються статтею 27 Закону про національне публічне радіо і телебачення – уряд має право вимагати поширення офіційних заяв з питань, що становлять суспільний інтерес; якщо уряд цього не вимагає, то його діяльність висвітлюється в порядку та у межах, визначених Корпорацією радіо та телебачення Іспанії.

Стаття 67 Закону про загальний порядок виборів дозволяє Центральній виборчій раді встановлювати правила, відповідно до яких при висвітленні в інформаційних програмах та випусках новин на каналах суспільного мовлення обсяг часу для висвітлення діяльності того чи іншого суб'єкта виборчого процесу може визначатись залежно від кількості голосів, отриманих цим суб'єктом на останніх виборах. На останніх парламентських виборах у відповідності до рішень Центральної виборчої ради висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу у новинах та інформаційних програмах здійснювалось Корпорацією радіо та телебачення Іспанії з дотриманням зазначеного принципу пропорційності, причому він мав дотримуватись щодня [129, 14]. Це рішення ради критикувалось представниками політичних партій та ЗМІ, які вважали, що регулювання відповідних питань мало б здійснюватись у саморегулювальних актах, а не законах. Більше того, Мадридська асоціація друкованих ЗМІ, Асоціація журналістів Каталонії та Галісії оскаржували прийняте ЦВК рішення у Верховному Суді [129, 14].

Комерційне мовлення

Діяльність організацій комерційного мовлення у виборчому процесі загалом не регулюється. Дія статті 66 Закону про загальний порядок виборів визначає в частині забезпечення нейтральності висвітлення виборів та забезпечення політичного плюралізму поширюється на всі організації мовлення – як публічні, так і комерційні [128; 129, 13]. Відповідно до статті 16 Закону про комерційне телебачення комерційні мовники зобов'язані за зверненням уряду та на безоплатній основі поширювати офіційні заяви з питань, що становлять суспільний інтерес. Інші аспекти висвітлення діяльності уряду під час виборчого процесу визначаються самими організаціями мовлення.

Преса

Законодавство Іспанії не містить положень, які б регулювали діяльність друкованих ЗМІ у період виборів. Загальні стандарти діяльності журналістів друкованих ЗМІ визначено Деонтологічним кодексом для журналістської професії Асоціації іспанської преси [46, 682].

Контроль/моніторинг

В Іспанії відсутній постійний моніторинг висвітлення ЗМІ перебігу виборчого процесу. Контроль за дотриманням ЗМІ встановленого порядку висвітлення виборчої кампанії здійснює Центральна виборча рада, на місцевих виборах – територіальні виборчі ради. У випадку надходження до зазначених органів скарг, вони зобов'язані здійснити перевірку інформації, порушеної у скарзі, та прийняти відповідні рішення [129, 13].

Міжнародна оцінка виборчого законодавства в частині регулювання ЗМІ

За результатами спостереження за парламентськими виборами 2008 року Місія ОБСЄ/БДПЛ рекомендувала переглянути положення Закону про загальний порядок виборів в частині висвітлення організаціями мовлення у випусках новин та інформаційних програмах діяльності суб'єктів виборчого процесу з обов'язковим дотриманням принципу пропорційності (згідно з яким обсяг часу висвітлення має бути пропорційним до кількості голосів виборців, отриманих таким суб'єктом виборчого процесу на попередніх виборах). На думку ОБСЄ/БДПЛ, висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу у новинах та інформаційних програмах має здійснюватись на основі власних редакційних критеріїв ЗМІ [129, 14].

Латвія

Загальні засади

Загальні засади діяльності ЗМІ у виборчому процесі визначаються Конституцією (статті 100, 116), Законом про радіо і телебачення 1995 року, Законом про свободу інформації 1998 року, Законом про пресу та мас-медіа 1990 року. Цими актами гарантовано вільне поширення інформації (стаття 100, 116 Конституції), забороняється цензура (стаття 1 Закону про пресу та мас-медіа, статті 3 і 6 Закону про радіо і телебачення), визначається порядок реалізації права на спростування і на відповідь (статті 36, 37 Закону про радіо і телебачення, стаття 21 Закону про пресу та мас-медіа), закріплюється принцип об'єктивності, повноти та неупередженості інформації, яка поширюється організаціями мовлення (стаття 17 Закону про радіо і телебачення), забороняється задоволення організаціями мовлення інтересів лише однієї партії (стаття 55 Закону про радіо і телебачення) [46, 361 - 371].

Право на спростування і відповідь

Відповідно до статті 36 Закону про радіо і телебачення, кожна особа, щодо якої було поширено неправдиву інформацію, має право вимагати спростування такої інформації. Право на спростування реалізується на підставі письмової заяви, яка подається до ЗМІ або суду протягом 14 днів з дня її поширення; про подання такої заяви повідомляється Національна рада з питань телебачення і радіомовлення. Заява розглядається організацією мовлення протягом 7 днів з дня її подання. У випадку, якщо ЗМІ не може довести правдивість інформації, спростування підлягає негайного оприлюдненню у тій самій програмі та у той самий час, коли було поширено неправдиву інформацію. Якщо ЗМІ може довести правдивість поширеної інформації, він має право відмовити заявнику у спростуванні; відповідне рішення може бути оскаржене в суді протягом 14 днів з дня одержання відмови. Порядок реалізації права на відповідь визначено статтею 37 Закону про радіо і телебачення. Відповідно до цієї статті право на відповідь має особа, якій було завдано шкоди поширенням інформації, незалежно від того, чи вимагала вона спростування такої інформації. Строки і порядок реалізації цього права аналогічні тим, які встановлено для спростування інформації. ЗМІ має право відмовити у забезпеченні реалізації права на відповідь, якщо: 1) у особи, яка вимагає відповіді, немає правових підстав для поширення відповіді; 2) відповідь є необґрунтовано тривалою; 3) відповідь містить твердження, поширення якого може бути підставою для кримінальної відповідальності. Відмова у забезпеченні права на відповідь може бути оскаржена у суді протягом 14 днів з дня отримання письмової відмови [88].

Специфічні зобов'язання

Закони про вибори не містять положень, які б визначали порядок участі ЗМІ у виборчому процесі [91], [92]. Такий порядок для загальнонаціональних виборів визначається Законом „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту” [90], в той час права та обов'язки ЗМІ щодо висвітлення виборчого процесу з місцевих виборів не врегульовано взагалі. Закон „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту” містить визначення політичної реклами, відповідно до якого політичною рекламою є реклама будь-якої політичної організації, асоціації політичних організацій, або кандидата на виборах за умови, що вона містить прямий або непрямий заклик голосувати за чи проти певної політичної організації, асоціації політичних організацій або кандидата. Організації мовлення самостійно визначають, чи є та чи інша інформація такою, що може вважатись політичною рекламою. Якщо інформація такою не вважається, вона може поширюватись вільно і без обмежень; на неї не розповсюджується дія Закону „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту”. В іншому випадку (окрім випадку, коли політична реклама поширюється під час прямих репортажів чи ретрансляції іноземних випусків новин) така інформація має поширюватись з дотриманням вимог зазначеного Закону, зокрема – виключно на платній основі (у передбачених законом випадках – безоплатно, якщо вона розповсюджується Латвійським радіо та Латвійським телебаченням), з дотриманням принципу рівних можливостей (якщо ЗМІ надав час для поширення політичної реклами одному кандидату, він зобов'язаний надати можливість участі у відповідній програмі іншому кандидату, якщо така участь не призведе до порушення квот на рекламу, визначених законодавством про телебачення і радіомовлення – частина друга статті 7 Закону). Якщо під час здійснення передвиборної агітації один з кандидатів висловив свою оцінку щодо іншого кандидата, останньому наступного дня (на Латвійському телебаченні – протягом 48 годин) має бути надана одна хвилина для відповіді на таку оцінку, цей час надається безоплатно.

Згідно із статтею 14 Закону „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту” результати опитувань громадської думки не можуть включатись до програм організацій мовлення у день виборів до 10 години вечора, в інший час поширення результатів опитувань не підлягає будь-яким обмеженням. Політична реклама не може включатись до випусків новин суспільного мовлення (стаття 10 Закону).

Суспільне мовлення

Стаття 13 Закону „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту” забороняє працівникам Латвійського радіо та Латвійського телебачення, які висунули свої кандидатури на виборах або публічно заявили про свою участь у діяльності тієї чи іншої партії, вести програми Латвійського радіо і телебачення, готувати коментарі, інтерв'ю та репортажі, починаючи з 60 дня до дня виборів. На цей період вони переводяться на іншу роботу, непов'язану з прямою участю у веденні програм, а якщо це неможливо – їм надається відпустка. Працівникам Латвійського радіо та Латвійського телебачення, ведучим програм суспільного мовлення також заборонено поширювати інформацію, яка охоплюється визначенням політичної реклами, починаючи з 60 дня до дня виборів.

Діяльність уряду підлягає обов'язковому висвітленню суспільним мовленням лише у випадках, передбачених законами. Згідно із Законом про надзвичайний стан та Законом про цивільну оборону, організації мовлення (як суспільного, так і комерційного) зобов'язані надати відповідним посадовим особам можливість поширювати офіційні оголошення у разі виникнення надзвичайних ситуацій, а також щодоби резервувати до 30 секунд ефірного часу

(у період з 18:00 до 22:00) для Президента, спікера Сейму та Прем'єр-міністра для термінових офіційних заяв [46, 371-372].

В ході останніх парламентських виборів 2006 року перший канал суспільного мовлення (LTV1) висвітлював виборчий процес в рамках випусків новин, програми „Що відбувається в Латвії?“, в ході якої експерти обмінювались думками щодо перебігу виборчої кампанії. Передвиборна агітація здійснювалась в рамках ефірного часу, який виділявся кандидатам на безоплатній основі, а також під час передвиборних дебатів, які „підпадають“ під визначення політичної реклами, а відтак – проводяться за умови оплати вартості ефірного часу на участь у них. Всього LTV 1 було організовано 11 дебатів, до участі у перших 10 було запрошено представників найбільш рейтингових партій, до участі в останніх – всіх суб'єктів виборчого процесу (18 партій). На другому каналі суспільного мовлення (LTV7) перебіг виборчого процесу висвітлювався в рамках випусків поточних новин [89, 13].

Комерційне мовлення

Організаціям комерційного мовлення надано право самостійно визначати, яка інформація є політичною рекламою, а яка – ні. Інформація, що не є політичною рекламою, може поширюватись без обмежень, політична реклама – виключно на платній основі. Законодавство не містить будь-яких вимог до висвітлення виборчої кампанії організаціями комерційного мовлення (окрім обов'язку дотримання строку обмежень на поширення результатів соціологічних опитувань).

Організації комерційного мовлення висвітлюють діяльність уряду, у тому числі під час виборчого процесу, за власним розсудом, з дотриманням загальних вимог законодавства. Комерційні мовники повинні забезпечити можливість трансляції офіційних повідомлень у разі введення режиму надзвичайного стану, а також освітніх та інформаційних оголошень відповідних міністерств у відповідності до порядку, визначеного урядом [46, 371].

В ході останніх парламентських виборів 2006 року комерційні мовники висвітлювали виборчий процес переважно у випусках новин. Як відзначила Місія ОБСЄ/БІДПЛ, в основному це було пов'язано з побоюванням бути звинуваченими у поширенні прихованої політичної реклами [89, 13].

Преса

Діяльність преси під час виборів здійснюється з урахуванням вимог, встановлених для комерційного мовлення (стаття 25 Закону „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту“).

Контроль/моніторинг

Моніторинг діяльності організацій суспільного та комерційного мовлення під час останніх парламентських виборів 2006 року здійснювався Національною радою з питань телебачення і радіо. Основним завданням моніторингу було виявлення фактів поширення прихованої політичної реклами або поширення політичної реклами з порушенням вимог Закону. За результатами моніторингу на двох комерційних мовників було накладено стягнення у вигляді штрафів [89, 13].

Відповідальність

Законами про телебачення і радіомовлення, про вибори та Законом „Про передвиборну кампанію під час виборів до Сейму та Європейського парламенту“ окремо не передбачено

відповідальності за порушення ЗМІ чи їх працівниками встановленого порядку висвітлення виборчого процесу. Зі змісту статті 39 Закону про радіо і телебачення випливає, що відповідальність за порушення організаціями мовлення законодавства визначається Кодексом про адміністративні проступки.

Міжнародна оцінка виборчого законодавства в частині регулювання ЗМІ

За результатами спостереження за парламентськими виборами 2006 року Місією ОБСЄ/БДПЛ не було висловлено зауважень щодо законодавства Латвії в частині регулювання діяльності ЗМІ під час виборчого процесу [89, 20-21].

Литва

Загальні засади

Загальні засади діяльності ЗМІ у виборчому процесі визначаються Конституцією Литви (стаття 25 гарантує свободу переконань та право на інформацію, стаття 44 – забороняє цензуру у ЗМІ), а також Законом про публічне розповсюдження інформації [46; 389-392]. Стаття 9 Закону про публічне розповсюдження інформації гарантує право на публічну критику діяльності державних та муніципальних органів та забороняє переслідування за таку критику; стаття 15 – гарантує право на відповідь; стаття 16 – покладає на ЗМІ обов'язок поширювати „максимальну кількість думок, незалежних одна від одної”; стаття 19 – забороняє поширення інформації, що містить заклики до зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення державного суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності Литви, пропагує війну, ненависть, дискримінацію, насильство, передбачає розповсюдження, пропагування чи рекламу порнографії, послуг сексуального характеру, вживання наркотичних чи психотропних речовин; містить ознаки дезінформації, наклепу або образи щодо особи, принижує людську честь і гідність; стаття 22 – визначає загальні обов'язки ЗМІ (обов'язок поширювати об'єктивну та неупереджену інформацію; представляти широкий спектр поглядів щодо суперечливих проблем; утримуватись від безпідставних і неперевіраних звинувачень, непідтверджених конкретними фактами; захищати та поважати право на приватність тощо); стаття 23 – зобов'язує суб'єктів розповсюдження інформації затвердити внутрішні кодекси етики; стаття 26 – передбачає можливість обмеження ретрансляції на території Литви програм іноземного виробництва, які: а) містять інформацію, поширення якої заборонено статтею 19 Закону про публічне розповсюдження інформації; б) містять інформацію, що порушує вимоги закону чи міжнародних договорів Литви щодо захисту неповнолітніх від негативного впливу інформації на їхній фізичний, моральний чи розумовий розвиток; в) містять інформацію, що порушує інші вимоги закону чи міжнародних договорів Литви, якщо Комісія з питань радіо і телебачення Литви письмово попередила організацію мовлення та організацію, що здійснює ретрансляцію програми, про порушення, і порушення не було усунуте протягом 15 днів, або якщо те ж саме чи подібне правопорушення було вчинене повторно протягом останніх 12 місяців; стаття 35 – покладає на ЗМІ обов'язок зберігати записи публічно розповсюдженої інформації протягом 1 року з дня її розповсюдження; стаття 41 – визначає обов'язки журналістів (подавати правдиву, неупереджену та точну інформацію; уважно перевіряти інформацію з посиланням на декілька джерел; утримуватись від вчинення дій, що порушують вимоги закону чи Кодексу етики литовських журналістів; дотримуватись у своїй діяльності основних принципів публічного розповсюдження інформації та норм журналістської етики; не пропонувати нагороду за надання інформації та не вчиняти тиск на

джерело інформації; не використовувати засоби технічної фіксації інформації, якщо проти цього заперечує особа, яка надає інформацію) [93].

Загальні принципи діяльності суспільного мовлення в Литві визначаються як вищезгаданим законом, так і Законом про Національне радіо і телебачення Литви. Згідно із статтею 3 останнього, Литовське телерадіомовлення при створенні і розповсюдженні програм зобов'язане дотримуватись принципів об'єктивності, демократичності і неупередженості, забезпечувати свободу слова і творчості, відображувати широке різноманіття думок і переконань [94].

Право на відповідь

Відповідно до статті 15 Закону про публічне розповсюдження інформації кожна фізична особа, честі і гідності якої було завдано шкоди розповсюдженням неправдивої, неточної або упередженої інформації, а також кожна юридична особа, діловій репутації або іншим законним інтересам якої було завдано шкоди розповсюдженням неправдивої, неточної або упередженої інформації, має право на відповідь шляхом уточнення неточної інформації і право на спростування неправдивої інформації. Порядок реалізації відповідного права визначається статтею 44 Закону про публічне розповсюдження інформації. Згідно з цією статтею особа, яка має право на відповідь, у заяві про забезпечення права на відповідь має вказати відомості, які не відповідають дійсності, вказати, де і коли такі відомості було поширено, якими саме відомостями було завдано шкоди її честі, гідності, діловій репутації чи законним інтересам. Після отримання відповідної заяви ЗМІ протягом 2 тижнів повинен безкоштовно оприлюднити відповідь в обсязі та у формі, що є аналогічними обсягу та формі розповсюдженої інформації (крім випадку, коли періодичність виходу видання чи програми перевищує 14 днів – у цьому випадку відповідь оприлюднюється на Національному радіо Литви, а потім – у першому номері видання чи першій програмі, яка виходить після завершення 14-денного строку, відведеного для оприлюднення відповіді). У разі, якщо ЗМІ приймає рішення про відмову в оприлюдненні відповіді, така відмова у письмовій формі із зазначенням причин відмови має бути надіслана заявнику протягом 14 днів з дня отримання заяви про забезпечення права на відповідь. Відмова у забезпеченні права на відповідь може бути оскаржена до місцевого суду за місцем реєстрації особи, якій відмовлено у забезпеченні права на відповідь.

Специфічні зобов'язання

Порядок висвітлення ЗМІ перебігу виборчого процесу законами про вибори регулюється рамково – відповідні закони визначають лише загальні принципи проведення виборчої кампанії, а також закріплюють право кандидатів (партій) на відповідних виборах на розповсюдження „протилежної точки зору” щодо інформації, яка віднесена до „компрометуючої”. Інші аспекти участі ЗМІ у виборах визначається самими ЗМІ.

Згідно з частиною другою статті 50 Закону про вибори до Сейму та статті 47 Закону про вибори до муніципальних рад, виборча кампанія може проводитись у будь-який спосіб, що не порушує Конституцію та закони Литви, не суперечить нормам моралі, справедливості, єдності суспільства, принципу чесних і справедливих виборів. Стаття 56 Закону про вибори до Сейму та стаття 53 Закону про вибори до муніципальних рад проводять розмежування між політичною рекламою та іншою інформацією про вибори³. Такою „іншою інформацією” є інформація про перебіг виборчого процесу, про важливість виборів для життя країни, про кількість виборців, які беруть участь у голосуванні у день виборів, про документи, необхідні для реалізації виборцем права голосу, будь-яка інша інформація, яка не містить закликів до

³ Закон про вибори Президента Литви такого розмежування не проводить.

неучасті у виборах і не спонукає голосувати за чи проти конкретного кандидата або список кандидатів на виборах. Вся інша інформація вважається політичною рекламою, на її розповсюдження поширюється дія відповідних законів про вибори, і вона не може розповсюджуватись пізніше ніж за 30 годин до початку голосування на виборчих дільницях.

У статтях 52 та 53 Закону про вибори до Сейму та статтях 49 і 50 Закону про вибори до муніципальних рад закріплено поняття „інформації, що компрометує кандидата” (*material compromising a candidate*) на відповідних виборах. До матеріалів ЗМІ, що компрометують кандидата або список кандидатів на виборах, належать матеріали, які схиляють виборців не голосувати за відповідного кандидата чи список кандидатів та містять інформацію, яка негативно зображує такого кандидата чи список кандидатів. Така інформація може поширюватись ЗМІ лише за 10 днів до виборів або за 5 днів до виборів – лише у тому випадку, якщо ЗМІ (програма) виходять не рідше 3 разів на тиждень. У разі поширення цієї інформації, ЗМІ повинен надати кандидату чи партії, яка висунула список кандидатів, можливість висловити протилежну до поширеної точку зору, яка повинна містити короткий витяг з поширеної компрометуючої інформації та відповідь кандидата (партії, що висунула список кандидатів на виборах). Тривалість (обсяг) протилежної точки зору не повинна перевищувати тривалість (обсяг) компрометуючої інформації більш ніж у 3 рази. Протилежна точка зору має бути розповсюджена ЗМІ протягом 7 днів з дня поширення компрометуючої інформації, але у будь-якому випадку – не пізніше ніж за 2 дні перед закінченням строку, протягом якого дозволяється здійснювати передвиборну агітацію. Якщо протягом цього строку ЗМІ не має можливості забезпечити розповсюдження протилежної точки зору, ЗМІ повинен забезпечити її розповсюдження за власні кошти в інших ЗМІ. ЗМІ має право відмовити у розповсюдженні протилежної точки зору, якщо: 1) поширена інформація не відповідає визначенню компрометуючої; 2) поширена інформація не стосується персонально кандидата чи партії; 3) якщо кандидат (партія) використав своє право на протилежну точку зору; 4) якщо компрометуюча інформація була розповсюджена самим кандидатом, або кандидатом, який включений до того ж списку, що і кандидат, стосовно якого було розповсюджено компрометуючу інформацію. Якщо кандидат (представник партії у ЦВК чи територіальній виборчій комісії) звернувся до ЗМІ із заявою щодо розміщення протилежної точки зору стосовно поширеної ЗМІ компрометуючої інформації, але ЗМІ у встановлений строк не забезпечив розповсюдження такої точки зору, така точка зору розповсюджується Литовським національним радіо чи Литовським національним телебаченням за рішенням ЦВК; при цьому її розміщення оплачується за вартістю реклами, а ЦВК стягує з відповідного ЗМІ подвійну вартість її розміщення. Якщо компрометуюча інформація стосовно кандидата чи списку кандидатів була поширена у час, протягом якого її розповсюдження заборонене, протилежна точка зору кандидата чи партії розповсюджується Литовським національним радіо чи Литовським національним телебаченням за рішенням ЦВК; при цьому її розміщення оплачується за вартістю реклами, а ЦВК стягує з відповідного ЗМІ потрібну вартість її розміщення на Литовському національному радіо чи телебаченні. У будь-якому випадку протилежна точка зору не може транслюватись у період, з якого заборонене здійснення передвиборної агітації (тобто за 30 годин до початку голосування).

Закон про вибори Президента Литви також закріплює за кандидатами у Президенти Литви право на розповсюдження протилежної точки зору щодо інформації, яка їх компрометує (частина п'ята статті 42 Закону про вибори Президента Литви). Однак порядок реалізації цього права, підстави для відмови у розповсюдженні протилежної точки зору кандидата у Президенти Законом не визначено. Відповідно до частини п'ятої статті 42 Закону на вимогу кандидата у Президенти або його довіреної особи ЗМІ зобов'язаний розповсюдити протилежну точку зору не пізніше як за 5 днів до дня виборів.

Висвітлення діяльності посадових осіб, які висувують свої кандидатури на виборах

Згідно із статтею 9 Закону про публічне розповсюдження інформації, будь-які особи, у тому числі ЗМІ, мають право публічно критикувати діяльність державних та муніципальних органів та їхніх службових осіб. Стаття 20 цього ж Закону покладає на ЗМІ обов'язок безкоштовного оприлюднення офіційних оголошень у випадку виникнення надзвичайних ситуацій (стихійні лиха, епідемії, аварії) чи введення надзвичайного чи воєнного стану. Процедура оприлюднення таких оголошень визначається Урядом. Стаття 54 Закону про вибори до Сейму та стаття 51 Закону про вибори до муніципальних рад забороняють використовувати службові повноваження, що впливають з посад в органах державної влади чи місцевого самоврядування, державних і муніципальних ЗМІ, для ведення будь-яких форм виборчих кампаній, схилення інших осіб до участі у виборчій кампанії, будь-якого іншого впливу на волевиявлення виборців. Державним і муніципальним службовцям заборонено надавати будь-які переваги кандидатам на виборах до Сейму чи муніципальних рад (у тому числі у випадку, якщо вони самі є кандидатами на виборах), політичним партіям. У випадку якщо службова особа висунула свою кандидатуру на виборах, вона (як і інші кандидати на виборах) може використовувати державні ЗМІ лише для розміщення безоплатної політичної реклами. Державні і муніципальні ЗМІ, а також комерційні ЗМІ, створення і розповсюдження окремих програм яких фінансується з державного чи муніципальних бюджетів, можуть транслювати лише записи прес-конференцій кандидатів, які обіймають посади в органах публічної влади, причому – лише в частині, яка не містить „елементів виборчої кампанії”. Аналогічні положення відображено також у статті 43 Закону про вибори Президента Литви.

Контроль/моніторинг

Контроль за дотриманням ЗМІ загальних зобов'язань, визначених Законом про розповсюдження публічної інформації, здійснюють: 1) за дотриманням Кодексу етики литовських журналістів – Комісія з журналістської етики; 2) за дотриманням вимог законодавства організаціями мовлення, організаціями, що здійснюють ретрансляцію іноземних програм на території Литви – Комісія з питань радіо і телебачення Литви; 3) за дотриманням положень законодавства в частині захисту честі, гідності, приватності та захисту персональних даних друкованими та Інтернет-ЗМІ [98, 10] – Інспектор з питань журналістської етики (призначається Сеймом на 5 років за поданням Комісії з журналістської етики); 4) за дотриманням законодавства друкованими ЗМІ – суди (у разі подання відповідних позовних заяв). Загальний контроль за дотриманням правил участі ЗМІ у виборчій кампанії покладається на ЦВК.

Відповідальність

Статтею 54 Закону про публічне розповсюдження інформації передбачено, що суб'єкт розповсюдження публічної інформації не несе відповідальності за розповсюдження неправдивої інформації, якщо він може вказати джерело інформації і якщо інформація: 1) була отримана з офіційних чи публічно оприлюднених документів органів державної влади чи місцевого самоврядування, партій, профспілок, інших об'єднань громадян чи осіб, наділених владними повноваженнями; 2) була поширена на зустрічах, сесіях, прес-конференціях, за умови, що зміст відповідних тверджень не було змінено суб'єктом розповсюдження публічної інформації (у цьому випадку відповідальність за зміст інформації несуть організатори публічних заходів та особи, які поширили інформацію); 3) була розповсюджена іншими ЗМІ і не була спростована ЗМІ, в яких вона була опублікована; 4)

була оприлюднена учасниками програм у прямому ефірі за умови, що такі учасники не підпорядковані суб'єкту розповсюдження інформації; 5) була оприлюднена у спеціальній передвиборній програмі, яка не створювалась суб'єктом розповсюдження інформації; 6) була включена до рекламного оголошення, що не є анонімним; 7) була подана у формі оціночного судження. В усіх цих випадках відповідальність за зміст інформації несе той, хто її оприлюднив (стаття 54 Закону про публічне розповсюдження інформації).

Відповідно до статті 52 Закону про публічне розповсюдження інформації, у разі розповсюдження друкованим ЗМІ інформації, що містить ознаки порушення статті 19 Закону про публічне розповсюдження інформації (див. пункт „Загальні засади”), суд може прийняти рішення про зупинення діяльності редакції друкованого ЗМІ строком на 3 місяці (для редакцій журналів) чи 1 місяць (для редакцій газет). Якщо протягом останніх 12 місяців судом приймалось рішення про зупинення діяльності друкованого ЗМІ, повторне порушення вимог статті 19 Закону про публічне розповсюдження інформації протягом цього періоду тягне припинення діяльності відповідних суб'єктів; відповідне рішення приймається виключно судом.

У разі розповсюдження організацією мовлення інформації, що містить ознаки порушення статті 19 Закону про публічне розповсюдження інформації, Комісія з питань радіо і телебачення Литви може прийняти рішення про зупинення дії ліцензії на право мовлення строком до 3 місяців. Аналогічне рішення приймається Комісією у разі порушення інших умов ліцензії на право мовлення, якщо протягом останніх 12 місяців на організацію мовлення було накладено адміністративне стягнення за вчинення того ж самого правопорушення (п.п. 1, 2 частини чотирнадцятої статті 31 Закону про публічне розповсюдження інформації). Якщо організація мовлення не усунула порушення, яке стало підставою для прийняття Комісією рішення про зупинення дії ліцензії, або протягом 12 місяців з дня закінчення строку, на який було зупинено дію ліцензії на право мовлення, повторно вчинила те ж саме правопорушення, Комісія з питань радіо і телебачення Литви має право прийняти рішення про анулювання ліцензії на право мовлення (п. 6 частини п'ятнадцятої статті 31 Закону про публічне розповсюдження інформації). Рішення про зупинення чи анулювання ліцензії на право мовлення можуть бути оскаржені у Вільнюському окружному адміністративному суді в порядку та у строки, передбачені процесуальним законодавством. У разі скасування рішення Комісії судом, рішення суду може бути оскаржене Комісією протягом 7 днів з дня його винесення до Вищого адміністративного суду Литви; останній повинен ухвалити остаточне рішення у справі протягом 7 днів з дня надходження апеляційної скарги комісії (частина шістнадцята статті 31 Закону про публічне розповсюдження інформації).

Порушення засобами масової інформації вимог законодавства в частині процедури оприлюднення протилежної точки зору під час виборчого процесу з парламентських виборів тягне накладення штрафу у розмірі 100% чи 200% вартості розміщення протилежної точки зору на каналах суспільного телебачення і радіомовлення (більш детально див. пункт „Специфічні зобов'язання”) та, додатково, компенсацію вартості розміщення протилежної точки зору. Відповідне рішення приймається Центральною виборчою комісією (частина шоста статей 52 та 53 Закону про вибори до Сейму, частина шоста статей 49 і 50 Закону про вибори до муніципальних рад).

Законом про публічне розповсюдження інформації, а також законами про парламентські і місцеві вибори передбачена можливість притягнення винних у порушенні встановленого порядку здійснення передвиборної агітації до цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності на підставах та в порядку, визначених відповідними спеціальними законами (Кримінальним кодексом, Кодексом про адміністративні проступки тощо).

Польща

Загальні засади

Загальні засади діяльності ЗМІ у виборчому процесі визначаються Конституцією Польщі, Законом про право щодо преси, Законом про телебачення і радіомовлення. Конституція Польщі гарантує свободу преси та інших засобів соціальної комунікації (стаття 14), закріплює свободу вираження поглядів, збору та розповсюдження інформації, забороняє цензуру та ліцензування преси (стаття 54), закріплює право на отримання інформації про діяльність органів публічної адміністрації та осіб, уповноважених на виконання публічних функцій, на доступ до документів та на засідання колегіальних виборних органів з можливістю здійснення звуко- і відеозапису таких засідань (стаття 61) [46, 503-504]. Закон про телебачення і радіомовлення забороняє спонсорську підтримку трансляції випусків новин (за винятком спортивних оглядів і прогнозів погоди), коментарів на соціальні та політичні теми, виборчих програм та програм, прямо пов'язаних з виборчими кампаніями, програм, пов'язаних із захистом прав споживачів та програм, що передбачають надання практичних порад (частина сьома статті 17 Закону); забороняє спонсорську підтримку партіями трансляції будь-яких програм (частина шоста статті 17 Закону). Відповідно до статті 18 Закону про телебачення і радіомовлення, телевізійні і радіопроекти: 1) не повинні спонукати до дій, що суперечать законам Польщі, інтересам держави (*raison d'Etat*), пропагувати погляди та переконання, що суперечать нормам моралі та інтересам суспільства; 2) повинні поважати релігійні переконання суспільства, зокрема – християнську систему цінностей; 3) не мають стимулювати поведінку, що може зашкодити здоров'ю, безпеці та навколишньому середовищу; 4) не повинні перешкоджати фізичному, розумовому чи моральному розвитку неповнолітніх, зокрема – пропагувати порнографію та насильство; 5) повинні забезпечувати належну якість польської мови та не допускати її вульгаризацію. Згідно із статтею 20 Закону про телебачення і радіомовлення, організації мовлення зобов'язані зберігати записи програм протягом 28 днів з дня їх трансляції. Загальні вимоги до діяльності суспільного телерадіомовлення визначаються статтею 21 Закону про телебачення і радіомовлення, згідно з якою суспільне мовлення повинно забезпечувати суспільство та окремі суспільні групи різноманітними програмними послугами на основі принципів плюралізму думок, неупередженості, збалансованості, незалежності та інноваційності. Також суспільне мовлення повинно забезпечувати пряме висвітлення державної політики вищими органами держави (стаття 22 Закону), забезпечувати представлення позицій політичних партій щодо ключових суспільних проблем (стаття 23 Закону), трансляцію виборчих програм суб'єктів виборчих процесів з виборів до Сейму, Сенату, Європарламенту, місцевих виборів та виборів глави держави у відповідності до законів про вибори (стаття 24 Закону). Редакційна політика організацій мовлення регламентується не Законом про телебачення і радіомовлення, а Законом про право щодо преси (стаття 19 Закону про телебачення і радіомовлення).

Закон про право щодо преси забороняє цензуру (стаття 3), закріплює право кожного на свободу слова і критики (стаття 5), покладає на пресу обов'язок правдивого подання фактів (частина перша статті 6), зобов'язує органи публічної адміністрації, державні підприємства і установи надавати відповідь на критичні публікації в пресі протягом місяця з дня публікації відповідної інформації (частина друга статті 6; більш детально див. пункт „Право на відповідь”); забороняє перешкоджання збору критичних матеріалів та їх поширенню (частина четверта статті 6); визначає права і обов'язки журналістів, зокрема – обов'язок утримання від розміщення прихованої реклами для отримання вигод особистого чи

майнового характеру, обов'язок перевіряти правдивість отриманих відомостей; дотримуватись принципу презумпції невинності; розповсюджувати інформацію, зафіксовану технічними засобами, лише за згодою осіб, які надали таку інформацію; утримуватись від розповсюдження інформації про приватне життя особи, крім випадку, коли це пов'язано з публічною діяльністю такої особи (розділ 2), закріплює право на відповідь (статті 31 - 33), встановлює кримінальну відповідальність за перешкоджання критиці, змушування журналістів шляхом погроз або використання владних повноважень до опублікування чи неопублікування матеріалів (статті 43, 44).

Право на відповідь

Підстави та порядок реалізації права на відповідь у друкованих та аудіовізуальних ЗМІ визначено статтями 31-33 Закону про право щодо преси. Згідно із статтею 31 цього Закону, за поданням зацікавленої фізичної чи юридичної особи, редактор зобов'язаний безкоштовно опублікувати спростування неправдивих відомостей чи відповідь на твердження, поширення якого було завдано шкоди законним інтересам відповідної зацікавленої особи. Спростування, відповідь має бути опублікована:

- протягом 7 днів з дня отримання подання про спростування чи відповідь – якщо інформацію було поширено в газеті;
- у найближчому за часом виходу чи одному з двох наступних номерів – якщо інформацію було поширено в журналі;
- в найближчій програмі, але не пізніше як через 14 днів з дня отримання подання про спростування чи відповідь – якщо інформацію було поширено в аудіовізуальному ЗМІ;
- протягом місяця з дня отримання подання про спростування чи відповідь – якщо інформацію було поширено у багатосерійному фільмі (спростування чи відповідь публікується у загальнодержавному друкованому ЗМІ, наступна чергова серія фільму повинна містити посилання на опублікування спростування чи відповіді) або якщо спростування чи відповідь не можуть бути опубліковані у шестимісячний строк (у цьому випадку спростування чи відповідь публікується у загальнонаціональному друкованому ЗМІ);
- в інший строк – якщо сторони погодили інший, відмінний від визначеного Законом, строк опублікування спростування чи відповіді.

Спростування, відповідь без скорочень та коментарів публікуються на тому ж місці шпальти і у тій самій рубриці, в якій було опубліковано інформацію, яка спростовується чи щодо якої надається відповідь, і означається як таке (якщо інформацію було поширено у друкованих ЗМІ) або транслюється в аналогічний час та в аналогічній програмі – якщо інформацію було поширено аудіовізуальними ЗМІ. Текст спростування чи відповіді не може перевищувати обсяг тексту, який спростовується або щодо якого надається відповідь, більш ніж у два рази; але у будь-якому випадку головний редактор ЗМІ не може вимагати, щоб обсяг спростування чи відповіді був меншим за пів сторінки звичайного машинописного тексту. Головний редактор може відмовити в опублікуванні спростування чи відповіді, якщо: 1) вони не відповідають вимогам закону (якщо подання внесено неналежною особою, якщо подання не стосується поширеної інформації (фактів), якщо подання є невмотивованим; якщо поширені відомості, які вимагається спростувати, є правдивими; якщо поширена інформація не завдала шкоди законним інтересам особи); 2) якщо оприлюднення спростування чи відповіді міститиме ознаки діянь, за вчинення яких передбачена юридична відповідальність; 3) якщо оприлюднення спростування чи відповіді порушуватиме інтереси третіх осіб; 4) якщо зміст чи форма відповіді або спростування не відповідає нормам суспільного співжиття (*treść lub forma nie jest zgodna z zasadami współżycia społecznego*); 5) якщо спростування стосується інформації, яку вже було спростовано; 6) якщо подання про спростування чи відповідь було внесено пізніше ніж через місяць після поширення

відповідної інформації, а якщо протягом цього строку подання не було внесено з поважних причин – протягом 3 місяців з дня поширення інформації; 7) якщо текст відповіді чи спростування не підписано особою або його обсяг перевищує обсяг, визначений законом. Відмова у розповсюдженні спростування чи відповіді викладається у письмовій формі із зазначенням мотивів відмови і невідкладно надсилається особі, яка внесла подання про спростування чи відповідь. Спори, пов'язані із опублікуванням спростувань і відповідей, вирішуються у судовому порядку (стаття 52 Закону про право щодо преси). Ухилення від виконання обов'язку щодо розміщення відповіді чи спростування, або оприлюднення відповіді, спростування з порушенням вимог закону, є підставою для притягнення винної особи до відповідальності у вигляді штрафу чи обмеження волі (стаття 45 Закону про право щодо преси).

Специфічні зобов'язання

Специфічні зобов'язання організацій мовлення у період виборчого процесу визначаються відповідними законами про загальнодержавні та місцеві вибори. Згідно із статтею 85 Закону про вибори до Сейму Республіки Польща і Сенату Республіки Польща (далі – Закон про парламентські вибори) виборча кампанія розпочинається з дня оприлюднення рішення Президента про призначення, виборча кампанія з президентських виборів – з дня оприлюднення Маршалом Сейму рішення про призначення виборів глави держави (стаття 76-b Закону про вибори Президента Республіки Польща), виборча кампанія з місцевих виборів – з дня оприлюднення рішення Президента Ради Міністрів про призначення відповідних місцевих виборів (стаття 65 Закону про вибори до рад гмін, рад повятів та сеймиків воєводств). На всіх виборах виборчі кампанії закінчуються за 24 години до дня голосування – з цього моменту і до закінчення голосування забороняється оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо можливого волевиявлення виборців та результати виборів (стаття 86 Закону про парламентські вибори, стаття 76-с Закону про вибори Президента Польщі, стаття 202-а Закону про вибори до рад гмін, рад повятів та сеймиків воєводств).

Порядок висвітлення перебігу виборчого процесу засобами масової інформації законами про вибори не регламентується – відповідні закони регулюють лише порядок здійснення передвиборної агітації у ЗМІ, а також порядок реалізації права на спростування і відповідь у період виборчого процесу. Так, законами про вибори передбачено, що передвиборна агітація у ЗМІ може здійснюватись у формі спеціальних виборчих програм (такі програми мають бути цілісними за формою і змістом, повинні створюватись виборчими комітетами, що висунули кандидатів на виборах, і транслюватись безкоштовно на загальнонаціональних і регіональних каналах суспільного телебачення і радіомовлення в порядку, визначеному Законом про парламентські вибори) та виборчих оголошень (такі оголошення розповсюджуються з дотриманням законодавства про рекламу (при цьому час трансляції оголошень не включається до квот на комерційну рекламу), створюються виборчими комітетами і транслюються на оплачуваній основі з дотриманням принципу рівності розцінок на рекламу для всіх кандидатів).

Що стосується права на відповідь, то закони про вибори (стаття 80 Закону про вибори Президента Польщі, стаття 91 Закону про парламентські вибори, стаття 72 Закону про вибори до рад гмін, рад повятів та сеймиків воєводств) передбачають, що у разі оприлюднення інформації, що містить недостовірні чи неточні відомості, будь-яка особа може звернутись до суду з позовом про конфіскацію матеріалів, в яких поширено відповідну інформацію, про заборону її опублікування, про спростування поширеної інформації, про вибачення перед суб'єктом, щодо якого поширено інформацію, про виплату грошової компенсації у розмірі до 50 000 злотих (на місцевих виборах – 10 000 злотих) на користь

благодійної організації. Суд першої інстанції зобов'язаний розглянути справу протягом 24 годин і винести відповідне рішення, протягом 24 годин таке рішення може бути оскаржене до апеляційного суду, який повинен розглянути справу протягом 24 годин. Рішення суду апеляційної інстанції є остаточним, оскарженню не підлягає та повинно бути виконане ЗМІ протягом 48 годин. На опублікування спростування не поширюється дія відповідних законів про вибори в частині граничних строків здійснення передвиборної агітації.

Висвітлення діяльності посадових осіб, які висувують свої кандидатури на виборах

Законодавство Польщі загалом передбачає два випадки обов'язкового висвітлення діяльності органів публічної влади та посадових осіб цих органів.

По-перше, відповідно до статей 34 та 35 Закону про право щодо преси, ЗМІ зобов'язані безоплатно, без скорочень та у строк, обумовлений сторонами (у разі відсутності можливості для узгодження строку публікації – у найближчому номері видання) публікувати звернення вищих та центральних органів виконавчої влади, надіслані прес-секретарями відповідних органів із вказівкою на те, що відповідні звернення підлягають обов'язковому опублікуванню. Обов'язковому безкоштовному опублікуванню підлягають також офіційні звернення, видані на підставі законів чи актів органів влади рівня воєводств, що надсилаються ЗМІ воєводами чи головами сеймиків воєводств. На оплачуваній основі публікуються вироки судів, якими передбачене їх опублікування у ЗМІ, а також оголошення судів чи інших органів влади. Невиконання ЗМІ цього обов'язку тягне кримінальну відповідальність (стаття 47 Закону про право щодо преси).

По-друге, у разі розповсюдження інформації, що містить критичну оцінку діяльності органів влади, державних підприємств чи установ, ЗМІ зобов'язані опублікувати відповідь об'єктів критичної оцінки (більш дет. див. пункт „Право на відповідь”).

В інших випадках діяльність органів публічної влади та їхніх службових осіб, у тому числі і тих, які висунули свої кандидатури на загальнодержавних чи місцевих виборах, висвітлюється ЗМІ на власний розсуд.

Контроль/моніторинг

Контроль за дотриманням законодавства організаціями мовлення, у тому числі й під час виборчого процесу, здійснює Національна рада з питань телебачення і радіомовлення. Забезпечення законності діяльності друкованих ЗМІ (статті 20 – 22 Закону про право щодо преси) здійснюють суди воєводств за місцезнаходженням редакції ЗМІ (до повноважень цих судів віднесено реєстрацію друкованих ЗМІ, прийняття рішення про зупинення на строк до одного року випуску зареєстрованого друкованого ЗМІ у випадку, якщо протягом останнього року таким ЗМІ (редактором, журналістом) щонайменше тричі вчинялись злочини).

Під час останніх позачергових парламентських виборів 2007 року Національною радою з питань телебачення і радіомовлення було розглянуто 33 скарги щодо висвітлення ЗМІ виборчих кампаній, з яких 18 було подано політичними партіями, а решта – фізичними особами. Переважна більшість поданих скарг стосувалась висвітлення виборчої кампанії організаціями суспільного мовлення, які приділяли надмірну увагу діяльності правлячої партії. Попри те, що Польське телебачення періодично надавало Національній раді інформацію щодо часу висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу на каналах суспільного мовлення, яка якраз підтверджувала нерівномірність висвітлення цієї діяльності, Національною радою не було вжито будь-яких заходів, спрямованих на припинення порушень Закону про телебачення і радіомовлення Польським телебаченням [114, 17].

Відповідальність

Відповідальність ЗМІ за правопорушення визначається Законом про право щодо преси, Законом про телебачення і радіомовлення, Цивільним кодексом, Кримінальним кодексом (зокрема, в частині дифамації).

Закон про право щодо преси передбачає, що ЗМІ не несе відповідальності за зміст поширеної інформації, якщо: 1) поширена інформація має сатиричний чи карикатурний характер; 2) інформацію отримано із звітів відкритих засідань Сейму чи місцевих рад або їх органів; 3) інформацію отримано від Польського агентства преси, з офіційних повідомлень органів публічної влади; 4) інформацію поширено у платних оголошеннях чи рекламі (відповідальність за їх зміст несе замовник; разом з тим Закон передбачає можливість відмови від розміщення таких оголошень чи реклами, якщо їх форма чи зміст суперечить редакційній політиці ЗМІ); 5) якщо інформація носить характер оціночних суджень. Дія зазначених положень поширюється як на друковані, так і на аудіовізуальні ЗМІ.

Закон про право щодо преси передбачає адміністративну відповідальність за зміст інформації, що оприлюднюються у друкованих ЗМІ, лише для одного випадку – якщо протягом останнього року ЗМІ тричі вчиняв злочин, суд воєводства за місцем реєстрації ЗМІ може зупинити діяльність редакції такого ЗМІ на строк до одного року (стаття 22 Закону про право щодо преси).

Адміністративна відповідальність організацій мовлення за порушеннями законодавства про телерадіомовлення передбачена Законом про телебачення і радіомовлення. Так, згідно із статтею 38 цього Закону, у випадку трансляції мовником програм, які загрожують інтересам національної безпеки, оборони, культури, чи порушують норми суспільної моралі, ліцензія на право мовлення *може* бути анульована. У випадку грубого порушення мовником положень закону чи ліцензійних умов, здійснення мовником діяльності, що суперечить положенням Закону про телебачення і радіомовлення чи ліцензійним умовам (після внесення йому Національною радою з питань телебачення і радіомовлення припису про усунення порушень протягом визначеного строку), ліцензія на право мовлення *повинна* бути анульована. У разі трансляції організаціями мовлення заборонених статтею 18 Закону про телебачення і радіомовлення програм, недотримання строків зберігання програм, рішенням Голови Національної ради з питань телебачення і радіомовлення на таку організацію мовлення може бути накладений штраф у розмірі 50% щорічної плати за використання радіочастот.

За окремі правопорушення, які можуть вчинятись ЗМІ та їх працівниками, відповідальність передбачена законами про вибори. Так, порушення строку заборони на оприлюднення результатів опитувань громадської думки щодо можливого волевиявлення виборців тягне накладення штрафу у розмірі від 500 000 до 1 000 000 злотих (стаття 219 Закону про парламентські вибори, стаття 88-с Закону про вибори Президента Польщі, стаття 202-а Закону про вибори до рад гмін, рад повятів та сеймиків воєводств).

Кримінальна відповідальність за дифамацію

Кримінальним кодексом Польщі передбачено кримінальну відповідальність за публічну образу (zniewaga) Республіки Польща чи її народу, яке тягне позбавлення волі строком до 3 років (стаття 133 КК Польщі), публічну образу Президента, що тягне позбавлення волі строком до 3 років (стаття 135 КК Польщі), пропаганду фашистського чи іншого тоталітарного державного устрою, підбурювання до ненависті у зв'язку з національними, етнічними, расовими відмінностями між людьми, що тягне штраф, обмеження чи позбавлення волі строком до 2 років (стаття 256 КК Польщі), образу групи осіб чи окремої особи у зв'язку з її національною, расовою чи етнічною приналежністю, що тягне позбавлення волі строком до 3 років (стаття 257 КК Польщі), образу чи приниження

конституційного органу Польщі, що тягне накладення штрафу, обмеження чи позбавлення волі строком до 2 років (частина третя статті 226 КК Польщі), образу службової особи чи особи під час і у зв'язку із здійсненням нею службових обов'язків, а так само особи, яка забезпечує виконання цією службовою особою своїх обов'язків, що тягне штраф, обмеження чи позбавлення волі строком до одного року (частина перша статті 226 КК Польщі) [113]. Положення КК Польщі в частині відповідальності за образу посадових осіб чи органів влади неодноразово (1999-2002 роки) критикувались Європейською Комісією у звітах про наближення Польщі до вступу в ЄС [46, 503], Уповноваженим ОБСЄ з питань свободи медіа [115], Місією ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами [114, 14], однак їх так і не було переглянуто.

Міжнародна оцінка законодавства в частині регулювання діяльності ЗМІ у виборчому процесі

За результатами спостереження за позачерговими парламентськими виборами 2007 р. Місія ОБСЄ/БДПЛ рекомендувала: 1) з метою забезпечення ефективного та незалежного контролю за діяльністю державних ЗМІ (суспільного мовлення) вжити заходів, спрямованих на реформування структури Національної ради з питань телебачення і радіомовлення та порядку формування складу Ради; 2) передбачити здійснення на замовлення Національної ради з питань телебачення і радіомовлення моніторингу діяльності ЗМІ у виборчому процесі, заснованого як на кількісних, так і якісних критеріях оцінки, з тим, щоб виявляти непропорційне висвітлення виборів у ЗМІ та своєчасно застосовувати належні регуляторні заходи [114, 13-14, 16-17].

4. ДЖЕРЕЛА

1. Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року; http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015&p=1261959340115417
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, прийнятий 16.12.1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН і ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р.; http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043&p=1261959340115417
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997 р.; http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_004&p=1261959340115417
4. Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE; http://www.osce.org/documents/odihr/2006/06/19392_en.pdf
5. Document of the Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE; http://www.osce.org/documents/odihr/1991/10/13995_en.pdf
6. Joint Statement on the Media and Elections of the UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the OSCE Representative on Freedom of the Media, the OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information; http://www.osce.org/documents/rfm/2009/05/37655_en.pdf
7. Parliamentary Assembly. Recommendation 747 (1975) on press concentrations; <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta75/EREC747.htm>
8. Рекомендація № R(94)13 про заходи щодо сприяння прозорості ЗМІ, ухвалена Комітетом Міністрів 22 листопада 1994 року на 521-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(94\)13.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(94)13.htm)
9. Рекомендація № R(99)1 про заходи щодо сприяння плюралізму в ЗМІ, ухвалена Комітетом Міністрів 19 січня 1999 року на 656 засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(99\)1.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(99)1.htm)
10. Declaration of the Committee of Ministers on protecting the role of the media in democracy in the context of media concentration, adopted by the Committee of Ministers on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl-31.01.2007&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>
11. Recommendation CM/Rec(2007)2E of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content, adopted by the Committee of Ministers on 31 January 2007 at the 985th meeting of the Ministers' Deputies; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1089699&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=FF5D383>
12. Recommendation CM/Rec(2007)11E of the Committee of Ministers to member states on promoting freedom of expression and information in the new information and communications environment, adopted by the Committee of Ministers on 26 September 2007 at the 1005th meeting of the Ministers' Deputies; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1188541&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=FF5D383>
13. Parliamentary Assembly. Resolution 1636 (2008). Indicators for media in democracy; <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1636.htm>
14. Резолюція (74) 26 про право на відповідь – стан особи відносно преси, ухвалена Комітетом Міністрів 2 липня 1974 року на 233-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/R\(74\)26.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/R(74)26.htm)

*Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика
європейських країн*
Аналітичний звіт

15. Декларація про свободу вираження поглядів та інформації, ухвалена Комітетом Міністрів 29 квітня 1982 року на 70-ій сесії; <http://www.coe.kiev.ua/docs/km/d70.htm>
16. European Convention on Transfrontier Television; <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/132.htm>
17. Рекомендація № R(89)7 про принципи поширення відеозаписів насильницького, жорстокого чи порнографічного змісту, ухвалена Комітетом Міністрів 27 квітня 1989 року на 425-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(89\)7.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(89)7.htm)
18. Parliamentary Assembly. Resolution 1003(1993) on the ethics of journalism; <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FAdoptedText%2Fta93%2FERES1003.htm>
19. 4-а Європейська конференція міністрів з питань політики в галузі ЗМІ (Прага, 7-8 грудня 1994 року) „ЗМІ в демократичному суспільстві”. Резолюція № 2 „Свободи журналістів і права людини”; http://www.coe.kiev.ua/docs/km/conf4_4.htm
20. Рекомендація № R(96)4 про захист журналістів за умов конфліктів і тиску, ухвалена Комітетом Міністрів 3 травня 1996 року на 98-ій сесії; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(96\)4.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(96)4.htm)
21. Рекомендація № R(97)20 про „наклепницькі висловлювання”, ухвалена Комітетом Міністрів 30 жовтня 1997 року на 607-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(97\)20.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(97)20.htm)
22. Parliamentary Assembly. Resolution 1165 (1998). Right to privacy; <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=http%3A%2F%2Fassembly.coe.int%2FDocuments%2FAdoptedText%2Fta98%2FERES1165.htm>
23. Рекомендація № R(2000)7 про право журналістів не розкривати свої джерела інформації, ухвалена Комітетом Міністрів 8 березня 2000 року на 701-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(2000\)7.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(2000)7.htm)
24. Рекомендація Rec(2002)2 про доступ до офіційних документів, ухвалена Комітетом Міністрів 21 лютого 2002 року на 784-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(2002\)2.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(2002)2.htm)
25. Рекомендація Rec(2003)13E стосовно надання інформації через ЗМІ щодо висвітлення кримінальних процесів, ухвалена Комітетом Міністрів 10 липня 2003 року на 848-му засіданні заступників міністрів; <http://www.medialaw.kiev.ua/zmisud/caselaw/153/>
26. Recommendation of the Committee of Ministers to member states on the right of reply in the new media environment, adopted by the Committee of Ministers on 15 December 2004 at the 909th meeting of the Ministers' Deputies; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=802829&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>
27. Рекомендація Rec(2000)23 про незалежність і функції регулювальних органів у секторі мовлення, ухвалена Комітетом Міністрів 20 грудня 2000 року на 735-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(2000\)23.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(2000)23.htm)
28. 4-а Європейська конференція міністрів з питань політики в галузі ЗМІ (Прага, 7-8 грудня 1994 року) „ЗМІ в демократичному суспільстві”. Резолюція № 1 „Майбутнє громадського мовлення”; http://www.coe.kiev.ua/docs/km/conf4_3.htm
29. Рекомендація № R (96) 10 про гарантії незалежності громадського телерадіомовлення, ухвалена Комітетом Міністрів 11 вересня 1996 року на 573-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(96\)10.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(96)10.htm)
30. Parliamentary Assembly. Recommendation 1641 (2004). Public service broadcasting; <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta04/EREC1641.htm>
31. Declaration of the Committee of Ministers on the guarantee of the independence of public service broadcasting in the member states, adopted by the Committee of Ministers on 27 September 2006 at the 974th meeting of the Ministers' Deputies; <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl-27.09.2006>
32. Parliamentary Assembly. Recommendation 1878 (2009). Funding of public service broadcasting; <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta09/EREC1878.htm>
33. Рекомендація R(99)15 про висвітлення в ЗМІ виборчих кампаній, ухвалена Комітетом Міністрів 9 вересня 1999 року на 678-му засіданні заступників міністрів; [http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r\(99\)15.htm](http://www.coe.kiev.ua/docs/km/r(99)15.htm)
34. Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns (Adopted by the Committee of Ministers on 7 November 2007 at the 1010th meeting of the Ministers' Deputies); <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>
35. Steering Committee on the Media and New Communication Services. Draft explanatory memorandum too the draft Recommendation CM/Rec(2007)15 of the Committee of Ministers to member states on measures concerning media coverage of election campaigns (CM(2007)155, declassified at the 1010th meeting of the Ministers' Deputies (7 November 2007); [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM\(2007\)155&Language=lanEnglish&Ver=add&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM(2007)155&Language=lanEnglish&Ver=add&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)
36. Information Society Policies at a Glance; http://ec.europa.eu/information_society/tl/policy/index_en.htm
37. Commission of the European Communities. Television without frontiers. Green Paper on the Establishment of the Common Market for Broadcasting, Especially by Satellite and Cable. – Brussels, 14th June 1984; http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/tvwf/com_1984_300_en.pdf
38. Commission of the European Communities. Towards a Dynamic European Economy. Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment. – Brussels, 30 June 1987; http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/reg/tvwf/com_1987_290_en.pdf
39. Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31989L0552:EN:NOT>
40. Directive 97/36/EC of the European Parliament and of the Council of 30 June 1997 amending Council Directive on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0036:EN:NOT>
41. Directive 2007/65/EC of the European Parliament and of the Council of 11 December 2007 amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007L0065:EN:NOT>
42. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 on the protection of minors and human dignity and on the right of reply in relation to the competitiveness of the European audiovisual and on-line information services industry; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006H0952:EN:NOT>
43. Communication COM(2009)533 from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. – Brussels, 14.10.2009; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/strategy_paper_2009_en.pdf
44. Commission Staff Working Document. The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2009 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. – Brussels, 14.10.2009. - 80 p.; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/mk_rapport_2009_en.pdf
45. Commission Staff Working Document. Turkey 2009 Progress Report, accompanying the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Enlargement Strategy and Main Challenges 2009-2010. – Brussels, 14.10.2009. - 93 p.; http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/tr_rapport_2009_en.pdf

*Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика
європейських країн*
АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

46. Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States– Towards a Risk-based Approach / by K.U. Leuven; http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/study/country_rep/index_en.htm
47. **Albania.** The Electoral Code of the Republic of Albania (Approved by Law № 10019, dated 29.12.2008); <http://www.cec.org.al/2004/eng/legjislacion/kodizgjedhor/Electoral%20Code.pdf>
48. **Albania.** Parliamentary Elections 28 June 2009. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. – Warsaw, 14 September 2009; http://www.osce.org/documents/odihr/2009/09/39545_en.pdf
49. **Albania.** Law № 8410, dated 30 September 1998 “On the Public and Private Radio and Television in the Republic of the Albania”; <http://media.parlament.org.ua/uploads/files/f915.pdf>
50. **Albania.** European Regulation and Albanian Media Legislation: A Comparative analysis of the main standards/Swedish Helsinki Committee; <http://www.institutemedia.org/documenta/research%20and%20monitoring/research/media%20legislation/European%20regulation%20and%20Albanian%20media%20legislation%20A%20comparative%20analysis%20of%20the%20main%20standards.pdf>
51. **Albania.** Joint Opinion on the Electoral Code of the Republic of Albania, adopted by the Venice Commission at its 78th plenary session (Venice, 13-14 March, 2009) on the basis of comments by Mr. Oliver Kask (Member, Venice Commission, Estonia), Mr. Jessie Pilgrim (Electoral expert, OSCE/ODIHR); [http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD\(2009\)005-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2009/CDL-AD(2009)005-e.asp)
52. **Austria.** Federal Law on the Election of the National Council (BGBl № 471/1992); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6544>
53. **Belgium.** Federal Elections, 10 June 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Report. – Warsaw, 19 October 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/10/27430_en.pdf
54. **Bosnia and Herzegovina.** Election Law of Bosnia and Herzegovina, last amended 4.3.2006; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6244>
55. **Bosnia and Herzegovina.** General Elections, 1 October 2006. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Report. – Warsaw, 6 February 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23206_en.pdf
56. **Bulgaria.** Radio and Television Act, promulgated State Gazette № 138/24.11.1998; <http://europe.ifj.org/docs/psb-bu-law1.doc>
57. **Bulgaria.** Elections of Members of Parliament Act, promulgated State Gazette № 37/13.04.2001; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6194>
58. **Bulgaria.** Presidential Elections Act, promulgated State Gazette № 82/04.10.1991; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/6202>
59. **Bulgaria.** Presidential Election 22 and 29 October 2006. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 22 February 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23404_en.pdf
60. **Bulgaria.** Parliamentary Elections, 5 July 2009. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Report. – Warsaw, 30 September 2009; http://www.osce.org/documents/odihr/2009/09/39984_en.pdf
61. **Croatia.** Act on Elections of the Representatives to the Croatian State Parliament (consolidated wording); <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/1154/file/71c13d3cb8431393409819c98e04.pdf>
62. **Croatia.** Law on the Election of Members of the Representative Bodies of Local and Regional Self-Government Units; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5847>
63. **Croatia.** Parliamentary Elections, 25 November 2007. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Report. – Warsaw, 30 April 2008; http://www.osce.org/documents/odihr/2008/04/30928_en.pdf
64. **Czech Republic.** Act of Law № 247/1995 Coll. of September 27, 1995, on elections to the Parliament of Czech Republic and on change and amendment of other selected acts of law; <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/docs/laws/1995/247.html>
65. **Czech Republic.** Parliamentary Elections, 14-15 June 2002. OSCE/ODIHR Final Report. – Warsaw, 16 July 2002; http://www.osce.org/documents/odihr/2002/07/1421_en.pdf
66. **Denmark.** Folketing (Parliamentary) Election Act № 271 of May 13th 1987; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5736>
67. **Estonia.** Broadcasting Act, passed 19 May 1994 (consolidated to May 2000); <http://www.legalextext.ee/text/en/X30069K9.htm>
68. **Estonia.** Riigikogu Election Act, passed on 12.06.2002, published in RT I 2002, 57, 355; http://www.vvk.ee/public/dok/RKseadus_eng.pdf
69. **Estonia.** President of the Republic Election Act, passed on 10 April 1996 (RT I 1996, 30, 595); http://www.vvk.ee/public/dok/PRseadus_eng.pdf
70. **Estonia.** Local Government Election Act; http://www.vvk.ee/public/dok/Local_Government_Council_Election_Act.doc
71. **Estonia.** Compatibility of Estonian Law with the Requirements of the European Convention on Human Rights. – Council of Europe, April 1997; http://www.coe.int/t/e/human_rights/awareness/4_our_activities/Compatibility_Reports/H%2096%2020_compatibility_estonia.pdf
72. **Estonia.** Parliamentary Elections 4 March 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 28 June 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/07/25385_en.pdf
73. **Estonia.** Nations in Transit 2008: Democratization from Central Europe to Eurasia (by Freedom House). Estonia; <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=47&nit=451&year=2008>
74. **Finland.** Election Act (714/1998); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5672>
75. **Finland.** Parliamentary Elections, 18 March 2007. OSCE/ODIHR Needs Assessment Report. – Warsaw, 22 February 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23395_en.pdf
76. **France.** Presidential Election, 22 April and 6 May 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report. – Warsaw, 4 October 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/10/27066_en.pdf
77. **Germany.** Federal Electoral Law (Federal Law Gazette I, p. 1288, 1594); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5400>
78. **Germany.** Elections to the Federal Parliament (Bundestag), 27 September 2009. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 14 December 2009; http://www.osce.org/documents/odihr-el/2009/12/42097_en.pdf
79. **Greece.** Parliamentary Elections, 4 October 2009. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 23 December 2009; http://www.osce.org/documents/odihr-el/2009/12/42239_en.pdf
80. **Hungary.** Act I of 1996 on Radio and Television Broadcasting; <http://www.nhh.hu/dokumentum.php?cid=10622>
81. **Hungary.** Act C of 1997 on Electoral Procedure; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5326>
82. **Hungary.** Parliamentary Elections, 7&21 April 2002. OSCE/ODIHR Final Report. – Warsaw, 6 June 2002; http://www.osce.org/documents/odihr/2002/06/1430_en.pdf
83. **Iceland.** Early Parliamentary Elections, 25 April 2009. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 28 July 2009; http://www.osce.org/documents/odihr-el/2009/07/39047_en.pdf
84. **Ireland.** Electoral Act 1992; <http://www.acts.ie/zaa23y1992.1.html>; Broadcasting Authority Act 1969; <http://www.irishstatutebook.ie/1960/en/act/pub/0010/index.html>; Radio and Television Act 1988; <http://www.irishstatutebook.ie/1988/en/act/pub/0020/index.html>
85. **Ireland.** Parliamentary Elections, 24 May 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report. – Warsaw, 11 September 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/09/26187_en.pdf

*Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика
європейських країн*
АНАЛІТИЧНИЙ ЗВІТ

86. **Italy.** Legge 22 Febbraio 2000 № 28 „Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”; <http://www.normeinrete.it/cgi-bin/StampaFrameURN?URL=http://www.parlamento.it/parlam/leggi/000281.htm>
87. **Italy.** Parliamentary Elections, 13 and 14 April 2008. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 5 September 2008; http://www.osce.org/documents/odihr/2008/09/32877_en.pdf
88. **Latvia.** Radio and Television Law (consolidated text with amendments up to 31.12.2005); http://www.epra.org/content/english/press/papers/Current_Broadcasting_Law_latvia.pdf
89. **Latvia.** Parliamentary Elections 7 October 2006. OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Final Report. – Warsaw, 8 February 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23213_en.pdf
90. **Latvia.** Law on Pre-election Campaign Before the Saeima Elections and Elections to the European Parliament (26 February, 2004); http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/On_Pre-election_Campaign_Before_the_Saeima_Elections.doc
91. **Latvia.** The Saeima Election Law; <http://web.cvk.lv/pub/public/28126.html>
92. **Latvia.** The Election Law On City and Town Councils, District Councils and Pagasts Councils; <http://web.cvk.lv/pub/public/28157.html>
93. **Lithuania.** Law on Provision of Information to the Public, 2 July 1996 № I-1418 (Revised Version on 11 July 2006 № X-752); http://www.rtk.lt/en/static_old.php?strid=27410&
94. **Lithuania.** Law on Amendment of Republic of Lithuania Law on the National Radio and Television of Lithuania (Amended as of January 25, 2001 № IX - 155). Official Translation; http://old.lzs.lt/galery/lzs/english_version/doc2.doc
95. **Lithuania.** Law on Elections to the Seimas, 9 July 1992 № I – 2721 (As last amended on April 2008). Official translation; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/9068>
96. **Lithuania.** Law on Presidential Elections, 20 January 1993 № I – 28 (As last amended on 17 November 2005). Official translation; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/9069>
97. **Lithuania.** Law on Elections to Municipal Councils, 7 July 1994 № I – 532 (As last amended on 18 January 2007). Official translation; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/9070>
98. **Lithuania.** Presidential Election, 17 May 2009. OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report 6-9 April 2009. – Warsaw, 17 April 2009; http://www.osce.org/documents/odihr/2009/04/37268_en.pdf
99. **Luxembourg.** Loi Electorale; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4857>
100. **Macedonia.** Electoral Code; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/5658>
101. **Macedonia.** Presidential and Municipal Elections, 22 March and 5 April 2009. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report. – Warsaw, 30 June 2009; http://www.osce.org/documents/odihr/2009/06/38555_en.pdf
102. **Malta.** Broadcasting Act of June 1st, 1991; http://docs.justice.gov.mt/lom/legislation/english/leg/vol_9/chapt350.pdf
103. **Malta.** Broadcasting Authority Directive on Programmes and Advertisements Broadcast During the Period 11th February to 8th March 2008; <http://www.ba-malta.org/file.aspx?f=761>
104. **Montenegro.** Law on the Election of Councillors and Representatives (as amended through July 2006); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3765>
105. **The Netherlands.** Parliamentary Elections, 22 November 2006. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report. – Warsaw, 12 March 2007; http://www.osce.org/documents/odihr/2007/03/23602_en.pdf
106. **Norway.** Representation of the People Act (Act № 57 of 28 June 2002 relating to parliamentary and local government elections); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4672>
107. **Poland.** Broadcasting Act of December 29, 1992 (Consolidated text); http://www.krrit.gov.pl/bip/Portals/1/Documents/Broadcasting_Act.pdf
108. **Poland.** Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo Prasowe (text ujednolicony po zmianie z 6 września 2001); http://www.spl.top.pl/dokumenty/prawo_prasowe.pdf
109. **Poland.** Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (text ujednolicony przez Krajowe Biuro Wyborcze); http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=21778&news_id=87&layout=1&page=text
110. **Poland.** Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (Dziennik Ustaw z 2007 r. № 190, poz. 1360 z późn. zm.); http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=21778&news_id=41286&layout=1&page=text
111. **Poland.** Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. – Ordynacja Wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (text ujednolicony przez Krajowe Biuro Wyborcze); http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=21778&news_id=7145&layout=1&page=text
112. **Poland.** Ustawa dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (text ujednolicony przez Krajowe Biuro Wyborcze); http://www.pkw.gov.pl/pkw2/index.jsp?place=Lead07&news_cat_id=21778&news_id=122&layout=1&page=text
113. **Poland.** Kodeks karny z dnia 6 czerwca 1997 r. (Dziennik Ustaw, 1997, № 88, poz. 553); <http://prawo.money.pl/akty-prawne/ujednolicono-akty-prawne/kodeksy/kodeks:karny;z:dnia:6:czerwca:1997;r:1997,88,553,DU,410.html>
114. **Poland.** Pre-Term Parliamentary Elections 21 October 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report. – Warsaw, 20 March 2008; http://www.osce.org/documents/odihr/2008/03/30354_en.pdf
115. **Poland.** Press Release of the OSCE Representative on Freedom of the Media of 6 August 2007 “Poland’s continuing prosecution of journalists violates international standards, says OSCE media freedom watchdog”; <http://www.osce.org/item/25867.html>
116. **Portugal.** Lei Eleitoral; http://www.cne.pt/dl/legis_lear_2002_2.pdf
117. **Portugal.** Parliamentary Elections, 27 September 2009. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 23 December 2009; http://www.osce.org/documents/odihr-el/2009/12/42240_en.pdf
118. **Romania.** Law on the elections for the Chamber of Deputies and the Senate; <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/948/file/d600561164bf69b7f0b9693ec092.pdf>
119. **Romania.** Law on the election of the President of Romania; <http://www.roaep.ro/en/getdocument.php?id=303>
120. **Romania.** Law on the election of local public administration authorities; <http://www.roaep.ro/en/getdocument.php?id=331>
121. **Romania.** Presidential and Parliamentary Elections, 28 November and 12 December 2004. OSCE/ODIHR Assessment Mission Report. – Warsaw, 14 February, 2005; http://www.osce.org/documents/odihr/2005/02/4281_en.pdf
122. **Slovak Republic.** Act № 333 in the Collection of Laws of 13 May 2004 on Elections to the National Council of the Slovak Republic; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4419>
123. **Slovak Republic.** Law as of March 18, 1999 on Procedure of the Election of the President of Slovak Republic, on Plebiscite and Removal of the President and on Supplementation of Several Other Laws; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3845>
124. **Slovak Republic.** Act № 303 in the Collection of Laws of July 4, 2001 on Elections to the Bodies of Self-Government Regions and on Amendment to the Code of Civil Procedure; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/4420>
125. **Slovenia.** National Assembly Elections Act (Ur. l. RS, št. 44/92, 60/95, 14/96 – odločba US, 67/97 – odločba US, 70/2000); <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3825>
126. **Spain.** Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal // BOE, 2006, № 134, 21207; <http://www.boe.es/boe/dias/2006/06/06/pdfs/A21207-21218.pdf>

*Висвітлення виборів у ЗМІ: стандарти Ради Європи, ЄС, законодавство і практика
європейських країн
Аналітичний звіт*

-
127. **Spain.** Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Rectificación; http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/lo2-1984.html
128. **Spain.** Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, del Régimen Electoral General; <http://www.legislationline.org/documents/action/popup/id/3842>
129. **Spain.** Parliamentary Elections 9 March 2008. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Report. – Warsaw, 28 August 2008; http://www.osce.org/documents/odihr/2008/08/32744_en.pdf
130. **Spain.** Estatuto de Información de la Corporación RTVE; <http://www.sindicato-periodistas.es/docs/basicos/RTVE-Estatuto-de-Informacion-y-Consejos-de-Informativos.pdf>
131. **Sweden.** The Elections Act (2005:837); <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/854/file/8b62d7502b4beed41ea410fbc575.pdf>
132. **Swiss Confederation.** Federal Elections, 21 October 2007. OSCE/ODIHR Election Assessment Mission Final Report. – Warsaw, 3 April 2008; http://www.osce.org/documents/odihr/2008/04/30532_en.pdf
133. **United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.** General Election, 5 May 2005. OSCE/ODIHR Assessment Mission Report. – Warsaw, 5 August 2005; http://www.osce.org/documents/odihr/2005/08/15921_en.pdf