

Олександр Бурмагін

Людмила Опришко

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТА

Посібник для журналістів



Посібник «Правові засади професійної діяльності журналіста» створений у рамках проєкту «Організаційна підтримка незалежних місцевих медіа».

Цей проєкт виконує громадська організація «Центр соціальних ініціатив «АТОМ» у партнерстві з інформаційним агентством «Варіанти».

Грант на реалізацію проєкту наданий Чорноморським фондом регіонального співробітництва (BST) за фінансової підтримки Європейського Союзу.



**ПРЯМУЄМО
РАЗОМ**

B | S | T The Black Sea Trust
for Regional Cooperation

A PROJECT OF THE GERMAN MARSHALL FUND

Автори посібника «Правові засади професійної діяльності журналіста» – це відомі медіа-юристи та адвокати, що заснували разом з колегами громадську організацію «Платформа прав людини», Олександр Бурмагін та Людмила Опришко.

Виконавчий директор ГО «Платформа прав людини», адвокат Олександр Бурмагін є випускником Вищого міжнародного курсу з

прав людини (Варшава, Гельсінський Фонд з прав людини), юридичну практику веде з 2001 року у сфері захисту прав ЗМІ та журналістів, сертифікований медіа-тренер (Програма правового захисту та освіти IREX U-Media). Як експерт співпрацює з Європейською комісією за демократію через право (Веніціанська комісія) Ради Європи, Офісом Ради Європи в Україні, Координатором проєктів ОБСЄ та підрозділами ООН.

Адвокат Людмила Опришко веде адвокатську практику з 1991 року. Пройшла навчання в рамках програми «Застосування Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод», організаторами якої були Рада Європи, Interights, Спілка адвокатів України. Як медіа-юрист практикує у сфері захисту ЗМІ та журналістів. Як медіа-тренер сертифікована Програмою правового захисту та освіти ЗМІ IREX U-Media. Як експерт співпрацює з Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, Офісом Ради Європи в Україні.

Виграла у Європейському Суді з прав людини такі справи: «Мазуренко проти України», (заява N 14809/03), «Пономаренко проти України» (заява № 13156/02), «Газета «Україна - Центр» проти України» (заява № 16695/04), «Редакція газети «Правое дело» та Штекель проти України» (заява № 33014/05).

Співавтор посібника «Основы судебной журналистики» (2016).

При підготовці посібника використано матеріали видання ГО «Платформа прав людини» «Свобода слова в Інтернеті» <https://www.ppl.org.ua/bibliotech/posibnik-zmist-vstup> (2019 р., Опришко О., Бурмагін О.).

Відповідальність за зміст посібника несуть автори; зміст посібника не обов'язково відображає погляди ЄС.

ЗМІСТ

Вступ	1
1. Конституційні та конвенційні гарантії свободи слова	2
2. Хто є журналістом?	10
3. Загальний каталог прав журналіста	15
4. Вільне вираження поглядів і переконань	17
5. Право вільно збирати інформацію	23
5.1. Право журналіста на використання техніки (фото, відео, аудіо)	23
5.2. Спеціальні, визначені законом, правила використання техніки	28
5.3. Захист права на використання техніки	32
5.4. Право бути присутнім (акредитація), як складові права на вільній збір інформації	33
5.5. Бути в місцях аварій та катастроф	39
6. Вільно зберігати інформацію: захист журналістських джерел, журналістська таємниця	40
7. Вільно використовувати інформацію	47
8. Захист професійних прав журналістів	47
9. Підстави для звільнення ЗМІ та журналістів від відповідальності	50
10. Доступ до публічної інформації в роботі журналіста	55
10.1. Загальні гарантії доступу до інформації	55
10.2. Види інформації за порядком доступу	61
10.3. Визначення належного розпорядника інформації	68
10.4. Інформаційний запит: порядок оформлення, строки, відмова та відстрочка в задоволенні запиту	71

11. Захист інтересів журналістів у справах про доступ до публічної інформації	77
Додаток 1 – законодавство, яке містить прямі, спеціальні гарантії щодо відкритості певних категорій інформації	80
Інформація про партнерів	85

Вступ

У цьому виданні ми спробуємо доступно і коротко викласти юридичну основу роботи журналіста. Адже, будь-хто з мінімальним досвідом спроб в отриманні публічної інформації вже знає про велику кількість «нюансів» і надто творчий підхід розпорядників до тлумачень чинного законодавства. Креативність розпорядників особливо яскрава, коли немає, наприклад, бажання розкривати інформацію про шляхи і умови використання бюджетних коштів, виділення земельних ділянок, нарахування премій керівникам комунальних підприємств. Саме тому, ми будемо розкривати зміст законодавчих норм і гарантій, насамперед, через призму вже наявної практики їх застосування.

Так само, ми детально розкажемо, які гарантії передбачає чинне законодавство для використання техніки журналістами. Зокрема, яку презумпцію передбачено для згоди фізичних осіб, коли зйомка проводиться в публічних місцях. І, які аргументи потрібно використовувати, коли хтось вимагає – «виключайте камеру», «не знімайте».

Зупинимось на особливостях реалізації «права бути присутнім» на заходах суб'єктів владних повноважень і особливостях діяльності журналіста в судових установах.

Ми поділимось з вами власним практичним досвідом, аби кожен журналіст, який з ним ознайомиться знав, що є в законодавстві корисного для нього, як це застосувати і як, за необхідності, змусити чиновника надавати всю необхідну і відкриту за порядком доступу інформацію.

1. Конституційні та конвенційні гарантії свободи слова.

Почнемо з дійсно правових засад, з того, що головні журналістські права – на інформацію і вільне вираження поглядів і переконань, **ґрунтуються на конституційному стандарті**, який складається з декількох важливих елементів і який має найвищу юридичну силу в країні. Мова про статтю 34 Конституції України, яка встановлює наступне:

«Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.»

Слід звернути увагу, що Конституція України гарантує кожному, незалежно від професійної діяльності або інших ознак наведені права. Проте, зрозуміло, що в першу чергу ця стаття Основного закону країни стосується саме журналістів. Адже, вони найбільше працюють з інформацією, потребують інформації, їх професійний рівень визначається в т.ч. тим, як вони і про що висловлюють, поширюють свої погляди і думки.

Про конституційний стандарт свободи вираження кожному журналісту необхідно знати декілька важливих, суто практичних речей.

Перша частина статті 34 – це фундамент права на висловлення своїх ідей, думок, суджень, переконань, висновків, узагальнень тощо. Вона гарантує кожному і журналістові в т.ч.

говорити, писати, поширювати те суб'єктивне, що виникло, як результат сприйняття всього, що відбувається навколо. В тому числі, і зібраної та обробленої журналістом інформації. Саме на цій частині Конституції ґрунтується важливий для ЗМІ та їх творчих працівників механізм звільнення від відповідальності за висловлення оціночних суджень. Далі він розвивається у статті 30 Закону України «Про інформацію» та корпусі рішень Європейського суду з прав людини (детальніше про оціночні судження у частині щодо прав та обов'язків).

Друга частина статті 34 – це фундамент всіх питань, пов'язаних із доступом до інформації, використанням техніки, вільним поширенням інформації, захистом джерел інформації тощо. Ця, друга частина статті 34 Конституції України гарантує журналісту використання всього необхідного в роботі інструментарію – **вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію**. Права та гарантії з кожного слова цього речення «збирати», «зберігати», «використовувати і поширювати» відбивається у великій кількості норм законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, правозастосовчій практиці. За цією логікою, побудованою на структурі статті 34 Конституції України викладено і частину «права журналіста» аби показати, що норми Конституції мають суто практичне значення, це не сухі теоретичні конструкції. Але перед тим, ще один важливий момент щодо статті 34, про який обов'язково слід пам'ятати. Мова про право журналіста **самому і тільки самому** обирати, як форму отримання інформації (усно, письмово, електронною поштою, в будь-який інший спосіб), самому обирати форму зберігання і поширення, а так само право самому обирати джерела інформації. Цю гарантію прописано в другій частині речення другої частини статті 34 Конституції України – **«Кожен має право вільно збирати... ..інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір»**. На практиці, саме цей аргумент – «Конституція гарантує мені вирішувати до кого звертатися, яку і в якому вигляді отримувати інформацію» – необхідно використовувати в ситуаціях, коли журналісти чують щось на кшталт – «подавайте письмовий запит, інакше ми не надамо інформації», «звертайтеся до прес-служби», «нам заборонили надавати інформацію, все через керівника». Звісно, що ця можливість «вільно збирати» не є

абсолютною і на рівні Законів регламентується певними правилами, які також необхідно знати для якомога швидшого, ефективного збору інформації. Проте, на нашу думку важливо знати, що на рівні Основного закону міститься таким чином сформульована гарантія.

Третя частина статті 34, яка встановлює основу правил обмеження вищеназваних прав і гарантій є не менш значимою ніж перші дві частини. Отже, формула для правомірного обмеження свободи вираження поглядів, збору та поширення інформації згідно Конституції України складається з двох складових **«може бути обмежене законом» + «в інтересах»**, які **мусять бути наявними одночасно**. Після слова «інтересах» частина 3 статті 34 містить перелік, так званої, «легітимної мети». Якщо з обґрунтуванням наявності такої мети, наприклад, **«для захисту репутації або прав інших людей» або «для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно»** зазвичай, проблем не виникає, то з дотриманням першої – «обмеження тільки законом» складнощів у різноманітних «обмежувачів» багато. Тому що «законом» означає – нормативно-правовим актом, який прийнято Верховною Радою України, підписано Президентом і опубліковано у встановленому Законом порядку. Іншими словами, будь-який підзаконний акт – відомча інструкція, постанова Кабінету Міністрів України, розпорядження міського голови може містити обмеження щодо прав встановлених статтею 34 Конституції тільки, якщо таке обмеження прямо передбачено і дозволено нормою Закону. Один з прикладів – норми процесуальних кодексів, які визначають, що трансляція із зали судового засідання здійснюється з дозволу суду. У всіх інших випадках, посилення будь-яких посадовців, органів влади на такі підзаконні нормативно-правові акти, які обмежують права людини зі статті 34 Конституції – є протиправними, а самі норми таких підзаконних актів – нікчемними. Такими, що не підлягають до застосування.

Ще декілька прикладів, як працює **«обмежене законом»** і як журналістам слід застосовувати цей конституційний стандарт.

Всі випадки, коли будь-які особи забороняють використання техніки на вулиці, інших публічних місцях – задавати просте

питання – на підставі якого закону? **«Я журналіст, у мене є права і гарантії, які передбачено Конституцією і Законами України, в т.ч. на використання техніки, – на підставі якого закону, якої статті цього закону, Ви вимагаєте обмежити мої професійні права?»**

Для посадових осіб органів влади і місцевого самоврядування ситуація з можливостями обмежувати права журналіста ще складніша. Адже, **кожен їх крок, слово, дія (або бездіяльність) повинна ґрунтуватися на конкретній нормі чинного законодавства.** Їх до цього зобов'язує частина 2 статті 19 Конституції: **«органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».** Отже, наприклад, співробітник МВС, іншого «силового» державного органу, вимагаючи від журналіста припинити зйомку, віддати карту пам'яті фото-відео-камери, повинен не тільки послатися на закон, який передбачає таку можливість, а й назвати конкретну норму законодавства, яка дозволяє йому, як посадовій особі, в такій ситуації озвучувати таку вимогу і вчиняти дії на її реалізацію. Звісно, що в 90% випадків, чемне і наполегливе **«на підставі якого закону»** від журналіста збиває з пантелику більшість «агресорів». Тому що, одна справа гаркнути «нізя» і інша – назвати статтю Закону України «Про поліцію», інші норми, які дозволяють в даній конкретній ситуації правомірно обмежити професійні права журналіста.

Завершуючи про правові засади, згадаємо ще про одну дуже важливу для ЗМІ і журналістів норму, яка має юридичну силу нижчу за Конституцію України, але вищу за будь-який національний Закон – це стаття 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Частина 1 статті 10 передбачає:

«1. Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств».

За змістом і сферою дії стаття 10 Конвенції практично аналогічна статті 34 Конституції. Вона містить менше деталей щодо права на доступ до інформації, але містить величезну кількість стандартів щодо свободи вираження поглядів і поширення інформації. Ці стандарти вписано у рішеннях Європейського суду з прав людини за статтею 10, які є її невід'ємною частиною. Нижче, як приклад, перелік рішень ЄСПЛ **з деяких** напрямків діяльності ЗМІ та журналістів.

1. Щодо стандартів захисту журналістських джерел – Рішення у справі «Гудвін проти сполученого Королівства» від 27 березня 1996 року (Goodwin v. UK), «Седлецька проти України» від 01 липня 2021 р.

2. Щодо стандартів з висловлення оціночних суджень стосовно публічних осіб під час виборів, наявності суспільного інтересу – Рішення у справі «Українська Прес-Група» проти Україна» від 29 березня 2005 року.

3. Щодо наявності суспільного інтересу, поширення раніше поширеної інформації – Рішення у справі «Газета «Україна-Центр» проти України» від 15 липня 2010 року.

4. Щодо відповідальності за поширення друкованим виданням інформації з мережі Інтернет – Рішення у справі «Редакція газети «Правое дело» та Штекель проти України» від 5 травня 2011 року.

5. Щодо балансу між правом на свободу вираження поглядів та проведенням вільних виборів – Рішення у справі «Боуман проти Сполученого Королівства» (Bowman v. UK) від 19 лютого 1998 року та у справі «ТОВ «Інформаційне агентство Тамбов-інформ проти Росії» від 18 травня 2021 р.

6. Щодо наявності суспільного інтересу та балансу між правом на свободу вираження поглядів і захистом приватного життя:

- Рішення у справі «Фон Ганновер проти Німеччини» від 26 червня 2004 р. (фотографування і поширення знімків публічної особи);

- Рішення у справі «ПОРУБОВА (PORUBOVA) проти Російської Федерації» (Porubova v. Russian Federation) від 8 жовтня 2009 року (поширення інформації про сексуальну орієнтацію публічних осіб в контексті журналістського розслідування про зловживання бюджетними коштами);
- Рішення у справі «Axel Springer AG проти Німеччини» (Axel Springer AG v. Germany) від 7 лютого 2012 року (інформація про арешт відомого актора на пивному фестивалі за зберігання кокаїну, подальше висвітлення його кримінального переслідування);
- Рішення у справі «Компанія KRONE VERLAG GMBH & CO KG і KRONE MULTIMEDIA GMBH & CO KG проти Австрії» від 3 лютого 2012 року (інформація про скоєння тяжкого сексуального злочину проти дитини, поширення фотографій цієї дитини);
- Рішення у справі «Редакція газети «Гривна» проти України» від 16 липня 2019 р. (критика судді, використання фотографії судді).

7. Щодо суспільного інтересу, критики суддів, висвітлення судового процесу – Рішення у справі «Де Хес і Гийзельс проти Бельгії» від 1997 р.

8. Щодо оцінки достовірності, вірогідності та об'єктивності інформації журналіста стосовно загальної негативної оцінки дій органу влади (справа про поширення чуток) – Рішення у справі «Торгейрсон проти Ісландії» (Thorgeirson v. Iceland) від 25 червня 1992 року.

9. Щодо критики публічних осіб, гострих висловлювань – Рішення у справі «Лінгенс проти Австрії» від 8 липня 1986 року, рішення у справі «Українська Прес-Група проти Україна» від 29 березня 2005 року та у справі «Ляшко проти України» від 10 листопада 2006 р.

Ці рішення ЄСПЛ, та всі інші, незалежно від того, проти якої країни члена Ради Європи була справа, є важливими для українських журналістів та ЗМІ. Раніше, з 1997 року (коли Конвенція набули чинності для України) до 2006-го року всім, і юристам в т.ч. доводилось використовувати складні схеми з аргументів аби

довести, що всі висновки ЄСПЛ є нормами, які обов'язкові для застосування в Україні. І, не завжди на це правозастосовчі органи звертали увагу. Проте, у 2006 році було прийнято Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». В статті 17 якого прямо зазначено: **«Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права»**. Пізніше, в пункті 2 Постанови Пленуму Верховного Суду України №1 від 27.02.2009 р. «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» вища судова установа також зазначила: **«суди також повинні застосовувати Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (Рим, 4 листопада 1950 року) та рішення Європейського суду з прав людини як джерело права»**. На сьогодні, вже ні у кого немає сумнівів в тому, що практика ЄСПЛ, як невід'ємна частина статті 10 Конвенції повинна враховуватись всіма правозастосовчими органами України в своїй діяльності.

Ще одна відмінність статті 10 Конвенції від статті 34 Конституції України – це наявність **додаткової до конституційного стандарту**, третьої умови, для правомірного обмеження права на вільне вираження поглядів, збір і поширення інформації. Якщо в Конституції, як ми зазначили вище, формула – «обмежене законом» + «в інтересах», то Конвенція додає **«є необхідними в демократичному суспільстві»**. Враховуючи, що Конвенція має силу нижчу від Конституції, але вищу за закони, в цілому, для того аби права журналіста вважалися обмеженими правомірно необхідна одночасна сукупність всіх трьох елементів. **Обмеження повинно бути – «передбачене законом» + «в інтересах» + «необхідним в демократичному суспільстві»**.

«Необхідність в демократичному суспільстві», як обов'язкова підстава для легітимного обмеження права на свободу слова, можна сказати, є важливішою за перші дві. Саме через недотримання цієї вимоги Конвенції країнами програно більшість справ по статті 10 в Європейському суді з прав людини. Ця підстава вимагає від уряду-«відповідача», наприклад, при застосуванні кримінального покарання до журналіста довести не тільки те, що дійсно таке покарання є в кримінальному кодексі (передбачено

законом), що дійсно наявний законний інтерес для такого обмеження (в інтересах), а й те, **що таке покарання є пропорційним і необхідним в демократичному суспільстві**. Саме на підставі цієї ознаки ЄСПЛ виробив такі сталі підходи щодо свободи вираження поглядів, як неприпустимість «охолоджувального ефекту» – коли зі ЗМІ на відшкодування шкоди стягуються величезні суми внаслідок чого ЗМІ може припинити існування, або коли відмова в наданні інформації настільки абсурдна, що всі інші ЗМІ можуть втратити інтерес до висвітлення певної теми, як неприпустимість застосування кримінального покарання, особливо, у вигляді позбавлення волі за дифамацію, як ширші межі критики публічних осіб тощо. Тобто, «необхідність в демократичному суспільстві» вимагає від урядів забезпечувати в країні дотримання не тільки формальної сторони стандартів у сфері свободи вираження поглядів – «передбачено законом» та «в інтересах», а й змістовної. Обмеження (санкція) повинно бути адекватним, і застосуватися дійсно для захисту порушених інтересів фізичних і юридичних осіб, а не для переслідування і залякування ЗМІ, закриття в обговоренні певних тем (цензури), знищення «вільного ринку ідей» в суспільстві. В національному законодавстві України багато норм, які повинні забезпечити дотримання вимог Конвенції щодо «необхідності в демократичному суспільстві». Наприклад, частина 6 статті 17 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»:

«Журналіст та/або засіб масової інформації звільняються від відповідальності за поширення інформації, що не відповідає дійсності, якщо суд встановить, що журналіст діяв добросовісно та здійснював її перевірку».

В частині 4 цієї ж статті цього ж Закону зазначено наступне:

«У разі розгляду судом спору щодо завданої моральної (немайнової) шкоди між журналістом або засобом масової інформації як відповідачем та політичною партією, виборчим блоком, посадовою особою (посадовими особами) як позивачем суд вправі призначити компенсацію моральної (немайнової) шкоди **лише за наявності умислу журналіста** чи службових осіб засобу масової інформації».

Цивільний кодекс України серед загальних засад цивільного законодавства передбачає справедливість, добросовісність та розумність (стаття 3). Як об'єднання практики ЄСПЛ та норм національного законодавства керівні роз'яснення з п.27 Постанови Пленуму Верховного Суду України №1 від 27.02.2009 р. «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» передбачають: «Крім того, при визначенні розміру моральної шкоди судам слід виходити із засад справедливості, добросовісності та розумності. При цьому визначений розмір грошового відшкодування має бути співмірний із заподіяною шкодою і не повинен призводити до припинення діяльності засобів масової інформації чи іншого обмеження свободи їх діяльності».

2. Хто є журналістом?

Отже, з рівня Конституції України, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і рішень ЄСПЛ спустимось на рівень законів та підзаконних актів. Побачимо, як вони розвивають конституційні та конвенційні стандарти, які гарантії і обов'язки встановлюють, яка практика і проблемні зони існують в цій сфері.

Першим питанням, яке до сьогодні виникає в практичній діяльності журналістів в Україні є підтвердження власне статусу журналіста. Відповідно, і наявності можливості або відсутності такої користуватися спеціальними гарантіями, які містяться в законодавстві для творчих працівників ЗМІ. Особливо ця проблема актуальна для представників інтернет-видань будь-якого рівня. Найчастіше їм закидають про те, що вони не є «зареєстрованим ЗМІ», «не маєте свідоцтва про реєстрацію, як ЗМІ» і т.і. Після таких заяв, зазвичай, слідує не допуск журналіста на засідання депутатської комісії, на засідання місцевої ради або інший публічний захід суб'єкта владних повноважень. Також, вирішення питання «журналіст», не «журналіст» важливе для застосування статей 171, 345-1, 347-1, 348-1, 349-1 Кримінального кодексу України, які передбачають відповідальність за перешкоджання законній професійній діяльності журналістів або агресію проти журналіста, завдання тілесних ушкоджень, пошкодження майна тощо.

В декількох профільних законах, які регулюють діяльність «традиційних ЗМІ» – Про пресу, Про інформаційні агентства – містяться визначення, хто є журналістом. Проте, більш загальним, таким, що підлягає застосуванню до всіх видів ЗМІ, є дефініція із Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів».

В статті 1 названого Закону зазначено, що «журналіст» – це творчий працівник, який професійно збирає, одержує, створює і займається підготовкою інформації для засобів масової інформації, виконує редакційно-посадові службові обов'язки в засобі масової інформації **(в штаті або на позаштатних засадах)** відповідно до професійних назв посад (роботи) журналіста, які зазначаються в Державному класифікаторі професій України.

Декілька речей, на які слід звернути увагу. Перше, що людина може працювати, як в штаті так і на позаштатних засадах (на підставі цивільно-правових договорів). Друге, бажано аби назви посад збігались з тими, які містяться в держкласифікаторі. Третє – у визначенні немає прив'язки наявності статусу до наявності редакційного посвідчення. Головне – це виконувати роботу із збору, обробки і створення інформації для засобів масової інформації. Зазначений підхід, що статус журналіста залежить не від формальних ознак або наявності певних документів, а від роду діяльності людини, повністю узгоджується із баченням Ради Європи того, хто вважається журналістом. Так, в Рекомендації Комітету Міністрів РЄ № (2000) 7 «Про право журналістів не розкривати свої джерела інформації» міститься наступне визначення – «Журналіст» – будь-яка фізична або юридична особа, яка регулярно або професійно задіяна в зборі та публічному поширенні інформації через будь-які засоби масової інформації. При цьому «Інформація» – будь-яка констатація факту, думки або ідеї у формі тексту, звуку та/або зображення.

Отже, «журналіст» – це той, хто регулярно працює з інформацією для ЗМІ. Виникає питання, хто і що на сьогодні вважається ЗМІ. І, в цьому питанні, як раз найбільше змін в законодавстві сталося по відношенню до веб-сайтів. Якщо «традиційні» ЗМІ – преса, телебачення і радіомовлення, інформаційні агентства такими і лишилися відповідно до своїх

профільних законів. То, після змін інформаційного законодавства в травні 2011 року до ЗМІ, згідно відповідних визначень, почали відноситись й веб-сайти. Головні в цьому контексті зміни відбулися в Законі України «Про інформацію», який з 2011 року діє в абсолютно новій редакції. В попередній редакції було прописано правило, що види ЗМІ – це відповідно до профільних законів. Немає відповідного закону – немає ЗМІ. Але вже 10 років діяв інший підхід, і він, несподівано, отримав розвиток після прийняття у 2021-му році «антиолігархічного» закону.

У частинах 1, 2 статті 22 Закону України «Про інформацію» зазначено:

«1. Масова інформація – інформація, що поширюється з метою її доведення **до необмеженого кола осіб**.

2. Засоби масової інформації – засоби, призначені для публічного поширення друкованої **або аудіовізуальної інформації**».

Йдемо далі. Що таке аудіовізуальна інформація можна прочитати у статті 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»:

«аудіовізуальна інформація – **будь-які сигнали, що сприймаються зоровими і слуховими рецепторами людини** та ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, **що передаються за допомогою зображень та звуків**».

Про юридичне визначення мережі Інтернет читаємо у статті 1 Закону України «Про телекомунікації»:

«Інтернет – **всесвітня інформаційна система загального доступу**, яка логічно зв'язана глобальним адресним простором та базується на Інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами».

З 01 січня 2022 року замість Закону України «Про телекомунікації» набуде чинності Закон України «Про електронні комунікації», який у статті 2 містить схоже визначення:

«мережа Інтернет (Інтернет) – глобальна електронна комунікаційна мережа, що призначена для передачі даних та складається з фізично та логічно взаємоз'єднаних окремих електронних комунікаційних мереж, взаємодія яких базується на використанні єдиного адресного простору та на використанні інтернет-протоколів, визначених міжнародними стандартами».

Насамкінець, що таке веб-сайт, можна на сьогодні прочитати у статті 1 Закону України «Про авторське право і суміжні права»:

«веб-сайт – сукупність даних, електронної (цифрової) інформації, інших об'єктів авторського права і (або) суміжних прав тощо, пов'язаних між собою і структурованих у межах адреси веб-сайту і (або) облікового запису власника цього веб-сайту, доступ до яких здійснюється через адресу мережі Інтернет, що може складатися з доменного імені, записів про каталоги або виклики і (або) числової адреси за Інтернет-протоколом».

Таким чином, **будь-який веб-сайт** на сьогодні можна вважати ЗМІ. Адже веб-сайт існує в мережі Інтернет, яка за визначенням – сфера загального (глобального) доступу, і веб-сайт очевидно засіб поширення аудіовізуальної інформації. Проте, і сайт, який продає взуття, і сайт, який працює у форматі інформаційного агентства.

Можна сказати, що в розвиток зазначеного підходу, в статті 1 Закону України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» вперше в законодавстві України з'явилось визначення «Інтернет-ЗМІ» – **це засіб масової інформації, що регулярно поширює інформацію у текстовій, аудіо-візуальній чи іншій формі в електронному (цифровому) вигляді у мережі Інтернет через веб-сайт під сталою назвою як індивідуалізуючою ознакою.**

Проте, слід звернути увагу (!) що власне, крім визначення, інших норм, що визначали б порядок реєстрації, статус інтернет-ЗМІ та його творчих працівників, редакцій законодавство України, станом на кінець 2021-го року, **не містить.** І, якщо інтернет-видання

хоче перестрахуватися і не доводити кожного разу свій статус ЗМІ «на пальцях», то існує, щонайменше, два варіанти:

- 1) зареєструвати інформаційне агентство;
 - 2) щоб всі журналісти мали посвідчення творчої або професійної спілки журналістів
- в статті 25 Закону України «Про пресу» та в примітці до статті 345-1 Кримінального кодексу України зазначено, що професійна належність (статус) журналіста, крім посвідчення «традиційного ЗМІ», може підтверджуватися документом, виданим професійним об'єднанням журналістів чи творчою спілкою.

Також, звертаємо увагу, що під час конфліктних ситуацій, особливо, коли відбуваються масові заходи або надзвичайні події журналісту все одно необхідно мати документ, який підтверджує його професійну належність. Більше того, таке посвідчення має бути на видному місці (бейдж з великими літерами «ЗМІ» та іншими реквізитами) аби будь-яка стороння особа ідентифікувала людину, як представника ЗМІ. В іншому випадку шансів покарати нападника за журналістськими статтями, такими як 171, 345-1 КК України тощо, дуже і дуже мало. Головний аргумент, побудований на поясненнях обвинувачених, які спростувати не вдавалось адвокатам творчих працівників – «ми не знали, що нападаємо на журналіста». Інша можлива дія у конфліктній ситуації, яка робить беззмістовними відмовки нападників на кшталт: «я не знав» – вголос гучно повідомляти про те, що ви є журналістом (бажано, під запис диктофонів, камер). Важливо одразу акцентувати увагу оточуючих на тому, що агресія відбувається саме по відношенню до журналіста.

Отже, який документ може підтверджувати статус журналіста із 100% поширенням всіх гарантій і дії спеціальних статей Кримінального кодексу? Звісно, це посвідчення інформаційного агентства, а також посвідчення, видані іншими «традиційними ЗМІ»: редакціями друкованих ЗМІ та телерадіоорганізаціями. Також, це може бути посвідчення творчої або професійної спілки журналістів. Мінімальні реквізити, які мусять бути на посвідченні журналіста: ПІБ, фото, статус творчого працівника (журналіст), хто

видав (засновник, редакція) + номер і дата видачі, строк дії + підпис посадової особи, яка видала, печатка (бажано).

Тепер, перейдемо безпосередньо до прав та обов'язків журналіста.

3. Загальний каталог прав журналіста.

Як ми побачили на початку цієї частини посібника, фундамент прав журналістів базується на статті 34 Конституцією України та статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, відповідних рішеннях Європейського суду з прав людини. Є ще низка міжнародно-правових актів, більшість з яких відносяться до так званого м'якого права і в яких йдеться про свободу вираження поглядів та вільного поширення інформації та ідей. Це і Загальна декларація ООН прав людини і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Окінавська хартія глобального інформаційного суспільства, Орхуська Конвенція про доступ до інформації тощо.

Проте, зараз ми зробимо акцент на національному законодавстві. А саме – Цивільному кодексі України, Законах України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про доступ до публічної інформації» та інших.

Якщо із статті 25 Закону України «Про інформацію», яка поширюється на журналістів будь-яких ЗМІ, та статті 26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» зробити єдиний каталог прав, отримаємо приблизно наступне:

Журналіст має право:

- 1) на вільне одержання, використання, поширення (публікацію) та зберігання інформації;
- 2) відвідувати державні органи влади, органи місцевого і регіонального самоврядування, а також підприємства, установи і організації та бути прийнятим їх посадовими особами

(безперешкодно відвідувати приміщення суб'єктів владних повноважень, **відкриті заходи, які ними проводяться**, та бути особисто прийнятим у розумні строки їх посадовими і службовими особами, крім випадків, визначених законодавством);

3) відкрито здійснювати записи, в тому числі із застосуванням будь-яких технічних засобів, за винятком випадків, передбачених законом (має право здійснювати письмові, аудіо-та відеозаписи із застосуванням необхідних технічних засобів, за винятком випадків, передбачених законом).

4) на вільний доступ до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів; обмеження цього доступу зумовлюються лише специфікою цінностей та особливими умовами їх схоронності, що визначаються чинним законодавством України;

5) по пред'явленні редакційного посвідчення чи іншого документа, що засвідчує його належність до друкованого засобу масової інформації, перебувати в районі стихійного лиха, катастроф, в місцях аварій, масових безпорядків, на мітингах і демонстраціях, на територіях, де оголошено надзвичайний стан;

6) звертатися до спеціалістів при перевірці одержаних інформаційних матеріалів;

7) поширювати підготовлені ним повідомлення і матеріали за власним підписом, під умовним ім'ям (псевдонімом) або без підпису (анонімно);

8) відмовлятися від публікації матеріалу за власним підписом, якщо його зміст після редакційної правки суперечить особистим переконанням автора;

9) на збереження таємниці авторства та джерел інформації, за винятком випадків, коли ці таємниці обнародуються на вимогу суду;

10) на звільнення від відповідальності в передбачених законодавством випадках.

Закон України «Про інформаційні агентства» у статті 21 передбачає, що «журналіст інформаційного агентства має права та виконує обов'язки, визначені чинним законодавством України про пресу, телебачення і радіомовлення». Іншими словами – відсилає до інших законів.

Проте, крім двох законів, які все ж таки, містять каталоги прав журналістів, норми, які також надають журналістові права та гарантії розкидано в багатьох інших законодавчих актах. Тому, ми

для більшої наочності і систематизації всіх законів та міжнародних стандартів використаємо структуру статті 34 Конституції України. А саме об'єднаємо всі права та гарантії журналіста в п'ять груп:

- 1) вільне вираження поглядів і переконань;
- 2) вільно збирати інформацію;
- 3) вільно зберігати інформацію /захист джерел, журналістська таємниця/;
- 4) вільно використовувати інформацію /право відмовитись від підпису, псевдонім, можливість не поширювати тощо/;
- 5) право поширювати інформацію /суспільна значима інформація, публічні особи, втручання в приватне життя, на що треба зважати, коли вирішувати поширювати певну інформацію чи ні/.

4. Вільне вираження поглядів і переконань.

Як зазначає багато дослідників, свободу поширювати погляди і переконання можна умовно розділити на дві частини: мати думки і поширювати думки. І, перша частина, фактично є абсолютною свободою, оскільки ніхто не може заборонити людині мати з приводу якихось обставин чи подій власні погляди. Правове регулювання, права та обмеження, починають діяти саме з того моменту, як думки і ідеї починають матеріалізуватись ззовні. Від усних промов, до написання в електронній чи паперовій, будь-якій іншій формі тощо. Сфера захисту свободи вираження поглядів дуже велика і не обмежується лише діяльністю ЗМІ та журналістів. Вона може охоплювати, як мистецькі прояви і заходи, так і демонстративну поведінку фізичних осіб (підпалення державних прапорів у США на знак протесту проти війни у В'єтнамі, відрізання частини стрічки від вінка, який поклав біглий президент Янукович – рішення ЄСПЛ «Швидка проти України»), як можливість демонструвати документальне та художнє кіно, так і право висловлювати свої ідеї під час масових заходів. Але, ми зосередимось на декількох дуже прикладних речах, які є складовими захисту свободу вираження поглядів в першу чергу – для журналістів.

Перше – можливість звільнення від відповідальності за висловлення оціночних суджень. Дуже важлива гарантія і стандарт, якій інститути Ради Європи надають великого значення. Проте, кожному журналісту треба пам'ятати, що це право – висловлювати і поширювати власні оцінки не є абсолютним. Також, цей режим звільнення від відповідальності не рятує у всіх випадках. Адже, і Європейський суд з прав людини, в багатьох рішеннях зазначає, що оціночні судження **можуть бути, по-перше, надмірними**. По-друге, **будь-яке оціночне судження повинно ґрунтуватися на мінімальній фактичній основі**. Якщо такої основи не буде, то і ЄСПЛ (за умови дотримання національними органами інших вимог щодо «необхідності у демократичному суспільстві») визнає притягнення журналіста або ЗМІ до відповідальності в країні – обґрунтованим.

Отже, стандарти ЄСПЛ з приводу оціночних суджень:

З рішення по справі **«Українська Прес-Група проти України», параграфи 40-42** (офіційний переклад на веб-сайті Міністерства юстиції України <https://minjust.gov.ua/m/stattya-10-svoboda-virajennya-poglyadiv>)

«40. Стаття 10 захищає не лише суть висвітлених ідей та інформації, але також і форму, в якій вони надані (див. *Oberschlick v. Austria* (№ 1), рішення від 23 травня 1991).

Журналістська свобода передбачає також використання висловлювань, деякою мірою перебільшених або, навіть, провокаційних (див. рішення у справі *Prager and Oberschlick v. Austria* (no. 1), від 26 квітня 1995).

При дотриманні умов §2 статті 10 Конвенції, право вільно передавати інформацію поширюється не лише на «інформацію» та «ідеї», які сприймаються сприятливо або вважаються необразливими чи нейтральними, **але й такі, які ображають, шокують чи викликають стурбованість**.

Такі є вимоги плюралізму, толерантності і лібералізму, без яких немає «демократичного суспільства» (див. рішення у справі *Handyside v. the United Kingdom*, від 7 грудня 1976).

41. У своїй практиці Суд розрізняє факти та оціночні судження. Якщо існування фактів може бути підтвержене, правдивість оціночних суджень не піддається доведенню.

Вимога довести правдивість оціночних суджень є нездійсненною і порушує свободу висловлення думки як таку, що є фундаментальною частиною права, яке охороняється статтею 10 Конвенції (див. наведене вище рішення у справі *Lingens v. Austria*).

42. Однак навіть якщо висловлення є оціночним судженням, пропорційність втручання має залежати від того, чи існує достатній фактичний базис для оспорюваного висловлювання.

Залежно від обставин конкретної справи, висловлювання, яке є оціночним судженням, може бути перебільшеним за відсутності будь-якого фактичного підґрунтя (див. згадане вище рішення *De Haes Gijssels v. Belgium*)».

Як бачимо, дві вимоги до оціночних суджень прописано чітко – а) вони мають бути співмірними конкретній ситуації (про кого стаття – публічна особа чи ні, суспільна значимість теми) і б) мати мінімальну фактичну основу.

В законодавстві України питанню оціночних суджень присвячено статтю 30 Закону України «Про інформацію»:

«1. Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень.

2. Оціночними судженнями, за винятком наклепу, є **висловлювання, які не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані**, зокрема з огляду на характер використання мовно-стилістичних засобів (вживання гіпербол, алегорій, сатири). Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

Якщо особа вважає, що оціночні судження або думки принижують її гідність, честь чи ділову репутацію, а також інші особисті немайнові

права, вона вправі скористатися наданим їй законодавством правом на відповідь, а також на власне тлумачення справи у тому самому засобі масової інформації з метою обґрунтування безпідставності поширених суджень, надавши їм іншу оцінку. **Якщо суб'єктивну думку висловлено в брутальній, принизливій чи непристойній формі, що принижує гідність, честь чи ділову репутацію, на особу, яка таким чином та у такий спосіб висловила думку або оцінку, може бути покладено обов'язок відшкодувати завдану моральну шкоду».**

Бачимо, що закон прямо передбачає можливість стягнення моральної шкоди, навіть якщо суд дійде висновку про те, що поширено було оціночні судження. Спростування – ні, а стягнення шкоди – так. Ця частина норми небезпечна тим, що законодавство не містить критеріїв «брутальності», «принизливої» чи «непристойної» форми. До сьогодні юристам ППЛ не відомі справи, де суд застосував би таку формулу – оцінка, але брутальна, тому – стягуємо моральну шкоду. Натомість, судова практика свідчить про інше. Суди цілком спокійно можуть називати оціночні судження фактами і вимагати доказів, і навпаки – факти називати оціночними судженнями і звільняти від відповідальності. Мова не йде зараз про складні випадки «на межі», коли дійсно складно відрізнити факти від оцінок (такі вислови, як «шахрай», «крадій»). Наприклад, в одному з рішень суд визнав, що вислів «жеківська мафія» – містить факти, які необхідно доводити. В іншому випадку, коли один з політиків оспорував факт поширення ним певної інформації, «процитованої» журналістом, суд визнав це «оціночними судженнями». Це ще один аргумент на користь того, що міжнародних стандартів варто дотримуватися – оцінки мають бути співмірними і ґрунтуватися на мінімальній фактичній основі.

Про необхідність застосування судами стандартів щодо оціночних суджень йдеться і в роз'ясненнях пункту 19 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 27.02.2009 №1 «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи»:

«19. Вирішуючи питання про визнання поширеної інформації недостовірною, суди повинні визначати характер такої інформації та з'ясувати, чи є вона фактичним твердженням, чи оціночним судженням.

...до статті 277 ЦК не є предметом судового захисту оціночні судження, думки, переконання, критична оцінка певних фактів і недоліків, які, будучи вираженням суб'єктивної думки і поглядів відповідача, не можна перевірити на предмет їх відповідності дійсності (на відміну від перевірки істинності фактів) і спростувати, що відповідає прецедентній судовій практиці Європейського суду при тлумаченні положень статті 10 Конвенції.

Якщо особа вважає, що оціночні судження або думки, поширені в ЗМІ, принижують її гідність, честь чи ділову репутацію... вона вправі скористатися наданим їй ч.1 ст. 277 ЦК та відповідним законодавством правом на відповідь, а також на власне тлумачення справи (ст. 37 Закону про пресу, ст. 65 Закону України «Про телебачення і радіомовлення») у тому ж ЗМІ з метою обґрунтування безпідставності поширених суджень, надавши їм іншу оцінку».

ФАКТИ	ОЦІНКИ
- можуть бути або підтвержені або спростовані,	не містять фактичних даних - критика, оцінка дій, + вислобути влювання, що не можуть витлумачені як такі, що містять фактичні дані
- те, що відбулось (місце, час, кількісні та якісні характеристики, конкретні особи)	можуть бути – висновки, прогнози, власна думка, узагальнення, підсумки, уявлення, питання (але не всі)
- та/або відбувається	

Аби зорієнтуватися під час вирішення питання співмірності оцінки, яку Ви збираєтесь застосувати слід звернути увагу на наступні обставини:

1) ПРО ЩО ІНФОРМАЦІЯ / наявність суспільного інтересу /

2) ПРО КОГО ІНФОРМАЦІЯ / публічність особи /

3) ЯКИЙ КОНТЕКСТ / наявність діалогу в суспільстві, виборча кампанія в т.ч. /

4) ЯК ПОДАНО /ідентифікація героїв, загальні теми і проблеми, жорсткість висловів/

Другою важливою складовою забезпечення вільного вираження поглядів і думок, крім звільнення від відповідальності за висловлення оціночних суджень – є заборона цензури. Вона стосується, як поширення суб'єктивних ідей, так і поширення фактичних відомостей.

Про заборону цензури зазначено в статті 15 Конституції України, в контексті необхідності панування політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності, двома словами – цензура заборонена.

Детальне визначення та можливі прояви цензури прописано у статті 24 Закону України «Про інформацію»:

«1. Забороняється цензура – **будь-яка вимога**, спрямована, зокрема, до журналіста, засобу масової інформації, його засновника (співзасновника), видавця, керівника, розповсюджувача, **узгоджувати інформацію до її поширення або накладення заборони чи перешкоджання в будь-якій іншій формі тиражуванню або поширенню інформації.**

Ця заборона не поширюється на випадки, коли попереднє узгодження інформації здійснюється на підставі закону, а також у разі накладення судом заборони на поширення інформації.

2. Забороняються втручання у професійну діяльність журналістів, **контроль за змістом поширюваної інформації, зокрема з метою поширення чи непоширення певної інформації, замовчування суспільно необхідної інформації, накладення заборони на висвітлення окремих тем, показ окремих осіб або поширення інформації про них, заборони критикувати суб'єкти владних повноважень**, крім випадків, встановлених законом, договором між засновником (власником) і трудовим колективом, редакційним статутом».

Як бачимо, визначення цензури є достатньо широким і охоплює увесь ланцюг створення і поширення друкованого або іншого слова – від засновника ЗМІ до розповсюджувача. Також, можна впевнено говорити, що більшість з проявів цензури із статті 24 Закону України «Про інформацію» є підставою для початку кримінального провадження за статтею 171 КК України.

5. Право вільно збирати інформацію.

Право вільно збирати інформацію є одним з найскладніших для викладення, найконфліктнішим в практиці і найцікавішим для вивчення і досліджень. Саме це право знаходиться на «передовій» кожного журналіста, оскільки безпосередньо пов'язане з головним процесом – отриманням необхідної для сюжету-статті інформації.

Якщо поглянути трохи згори на всі законодавчі норми, які стосуються цього процесу, можна виокремити три головні складові цього права:

- використання техніки;
- право бути присутнім на відкритих заходах (акредитація);
- отримання інформації за запитами.

І, зараз ми детально опишемо перші два елементи, оскільки про третій мова піде окремо, в частині щодо доступу до публічної інформації.

5.1. Право журналіста на використання техніки (фото, відео, аудіо) гарантовано наступним блоком законодавчих норм:

ч.2 ст.34 Конституції України – кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір.

ч.1 ст.25 Закону України «Про інформацію» (яка поширюється на всіх журналістів) – журналіст під час виконання професійних обов'язків має право здійснювати **письмові, аудіо-** та **відеозаписи** із застосуванням необхідних технічних засобів, за винятком випадків, передбачених законом.

Так само, як і право на вільне вираження поглядів, висловлення оціночних суджень, право на використання техніки не є абсолютним. Є декілька загальних правил і декілька умовних режимів використання техніки в спеціальних умовах, наприклад – в судах.

Серед загальних треба пам'ятати про наступні:

Перше, і ми про це вже трохи говорили в контексті статті 34 Конституції України – будь-які випадки, підстави для обмеження права на використання техніки **повинні ґрунтуватися лише на ЗАКОНІ!** І, – будь-яка посадова/службова особа зобов'язана відповідно до ч.2 ст.19 Конституції України – діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Отже, будь-яка заборона повинна ґрунтуватися на конкретному посиланні на конкретну норму діючого Закону України. Необхідно вимагати такого посилання. Інакше, без посилання – вимога припинити зйомку, «тому що я так вирішив», є протиправною, такою, що суперечить ч.2 ст.19 Конституції України.

Друге, за перешкоджання законній професійній діяльності журналіста, в т.ч. щодо права на використання техніки передбачено кримінальну відповідальність в статті 171 КК України у вигляді обмеження волі на строк до 5 років з позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років або без такого.

Третє, не менш важливе в практичній діяльності журналіста – це презумпція згоди особи на зйомку, яку встановлено частиною 1 статті 307 Цивільного кодексу України. Сформульоване це наступним чином: **«згода особи на знімання її на фото-, кіно-, теле- чи відеоплівку припускається, якщо зйомки проводяться відкрито на вулиці, на зборах, конференціях, мітингах та інших заходах публічного характеру»**. Ця норма в практичній діяльності говорить про те, що коли фото, відеозйомка відбувається на вулиці, під час мітингу, на сесії будь-якої місцевої ради журналіст не повинен А) питати у будь-кого будь-яких дозволів, і Б) ніхто не може йому заборонити в публічному місці використовувати техніку, через те, що хтось потрапив в об'єктив камери. Час від часу трапляються конфліктні ситуації, коли, наприклад, з будівлі обласного управління

внутрішніх справ або обласної прокуратури вибігають чергові і махаючи руками починають кричати, що «зйомку тут заборонено». Але, якщо журналіст обізнаний щодо своїх прав і знає алгоритм дій під час таких ситуацій він виходить з них 100% переможцем. Тому що пояснити на якій підставі, якій статті якого закону, на вулиці, де ходять сотні, тисячі осіб протягом дня «не можна знімати» такі крикуни пояснити не можуть. Ще один момент, який підтверджує тезу про те, що, коли людина виходить на вулицю, вона повинна бути готовою до того, що потрапить в об'єктив – це норма частини 2 статті 307 ЦК України: «фізична особа, яка погодилася на знімання її на фото, кіно, теле- чи відеоплівку, **може вимагати припинення їх публічного показу в тій частині, яка стосується її особистого життя.** Витрати, пов'язані з демонтажем виставки чи запису, відшкодовуються цією фізичною особою». Тому, коли журналіст (оператор), не ховаючись в кущах, здійснював зйомку будь-яка фізична особа, яка потрапила в кадр, має право вимагати невикористання її зображення, але **тільки в тій частині, яка стосується особистого життя.** Яке особисте життя, наприклад, на мітингу? Чи можливо депутата на пленарному засіданні сесії? Або представників правоохоронних структур під час здійснення власних посадових (службових) обов'язків? Ті самі поліцейські? Очевидно, що це все – риторичні питання.

Особи, які намагаються вже після здійснення фото, -відео зйомки висловлювати претензії або намагаються заборонити публікацію, в більшості випадків, посилаються на статтю 308 ЦК України, яка містить абсолютну заборону на використання зображення особи, без її письмової згоди. Проте, тут є один «маленький» і практичний нюанс, який мусять знати всі журналісти, які багато працюють з фото, відео матеріалами. Стаття 308 ЦК України має зовсім інший об'єкт захисту і предмет регулювання, вона захищає **фотографії, як художні твори.** Іншими словами, у статті 307 ЦК України йдеться про фото, відео, як спосіб збирання інформації, фото, відеоряд – це засіб для передачі інформації. А у 308 ЦК про фото, як художній твір. Наприклад, фото, які було зроблено в студії, подіумні фото, коли особа позувала за плату тощо. Про це чітко зазначено навіть в самій назві статті 308 – «Охорона інтересів фізичної особи, яка зображена на фотографіях **та в інших художніх творах».**

Четверте, чинним національним законодавством встановлено загальну заборону на таємну зйомку фізичних осіб. Частина 3 статті 307 встановлює наступне: «Знімання фізичної особи на фото-, кіно-, теле- чи відеоплівку, в тому числі таємне, без згоди особи може бути проведене лише у випадках, встановлених законом». Але, тут слід зазначити, що багато хто з журналістів-розслідувачів використовує приховану зйомку під час збору інформації, і, більше того – частини таких матеріалів монтують в кінцеві сюжети для ТБ. Тобто, поширюють кадри прихованої зйомки. І сюжети з такою зйомкою можна побачити практично на кожному телеканалі, який має розслідувальні проекти. Негативних наслідків при цьому можна уникнути, якщо будуть **одночасно присутні** три чинники:

- 1) тема, яка висвітлюється має надзвичайну суспільну вагу;
- 2) якщо б журналіст розкрився (повідомив, що працює техніка) він би не отримав ту інформацію, яку зафіксував; і третій суто український елемент
- 3) під час прихованої зйомки не повинні використовуватися т.з. спеціальні технічні засоби (СТЗ).

Тобто, можна це робити за допомогою телефонів, фотоапаратів з функцією відеозапису, різноманітних відеокамер, але в жодному разі не використовуючи різноманітні брелоки, ручки, блокноти та інші засоби з вбудованими відео та фото камерами. Адже, згідно чинного законодавства замовляти, використовувати СТЗ у випадках, визначених законом, можуть виключно правоохоронні, інші державні органи – суб'єкти оперативно-розшукової діяльності, а господарська діяльність з розроблення, виготовлення та торгівлі СТЗ підлягає ліцензуванню. За порушення цього правила передбачено, як адміністративну відповідальність на підставі ст.195-5 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації» у вигляді штрафу від 850 до 1700 гривень. Так і кримінальну в ст. 359 КК України «незаконні придбання, збут або використання спеціальних технічних засобів отримання інформації» у вигляді штрафу від 3400 до 17 000 гривень або обмеженням волі на строк до чотирьох років, або позбавленням волі на той самий строк. У випадку повторності або вчинення злочину групою осіб стаття 359 КК України

передбачає більш суворі покарання. Ми звертаємо увагу журналістів на цю небезпеку, оскільки практика притягнення до кримінальної відповідальності «простих смертних», які, наприклад, замовили за кордоном невеличку партію брелоків із відеокамерами почала формуватися і розвивається з 2011-го року.

Судова справа про претензії щодо публікації фото особи з публічного місця, щодо розмежування статті 307 та 308 ЦК України. На сьогодні таких справ дуже мало, не дивлячись на те, що норми цивільного кодексу діють з 2004 року. В цій справі суд прислухався до доводів медіа-юристів щодо необхідності застосувати саме статтю 307 ЦК України, яка містить презумпцію згоди особи на зйомку, якщо зйомка відбувається відкрито на вулиці, а не 308-ї, яка безумовно вимагає наявності згоди особи для використання фото.

СПРАВА Ф. проти тижневика "ВГОРУ" та інших (рішення Суворовського районного суду м. Херсона від 18.11.2011)

«1 липня 2010 року в тижневику «Вгору» на першій сторінці газети було опубліковано статтю «Маршрутки: нервний сервіс», поряд з якою розміщено фотографію, яка за змістом ілюструє дорожньо-транспортну пригоду з участю маршрутного таксі. На фото зображена позивачка, що не оспорювалось сторонами.

В судовому засіданні свідки пояснили, що вони бачили, що відбувається фотозйомка, яка проводилась на вулиці.

На думку суду, оскільки в даному випадку фотозйомка проводилась відкрито на вулиці, з метою висвітлення ДТП, **згода позивача на проведення вказаних дій не була обов'язковою, так як закон в даному випадку передбачає виключення і припускає наявність згоди учасників зйомки при даних обставинах.** Також суд не може погодитися з твердженням позивача щодо незаконного, на думку позивача, розповсюдження зазначеної фотографії, оскільки як вже зазначалося на вказаному фотознімку ілюстрована дорожньо-транспортна пригода, а не безпосередньо особа позивача, і саме з метою висвітлення пригоди була розповсюджена ця фотографія, що впливає із змісту статті. **Стороною не доведено суду, що вказана фотографія є художнім твором».**

Апеляційний суд залишив рішення районного суду без змін.

5.2. Спеціальні, визначені законом, правила використання техніки.

Тепер декілька слів про спеціальні правила щодо використання техніки. В першу чергу, мова піде про судові органи.

Використання техніки в судах. Насамперед, слід знати про положення частини 4 статті 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів України», яка є загальною для всіх судів, незалежно від їх юрисдикції (господарська, кримінальна, цивільна, адміністративна). В ній зазначено:

«4. Особи, присутні в залі судового засідання, представники засобів масової інформації можуть проводити в залі судового засідання фотозйомку, відео- та аудіозапис з використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів **без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням обмежень, встановлених законом.** Трансляція судового засідання здійснюється з дозволу суду. Якщо всі учасники справи беруть участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції, здійснюється транслявання перебігу судового засідання в мережі Інтернет в обов'язковому порядку.

Проведення в залі судового засідання фотозйомки, відеозапису, а також трансляція судового засідання повинні здійснюватися без створення перешкод у веденні засідання і здійсненні учасниками судового процесу їхніх процесуальних прав. **Суд може визначити місце в залі судових засідань, з якого має проводитися фотозйомка, відеозапис».**

Отже, на сьогодні діє дуже просте правило – використовувати диктофони, інші портативні аудіо пристрої під час відкритих судових процесів можна без будь-яких погоджень, дозволів з боку суду або інших посадових осіб. Інша техніка або трансляція – необхідно подавати клопотання про надання дозволу на використання техніки, бажано, за день, два до засідання і чекати вердикту суду з цього питання.

Зазначений підхід, фактично, дублюється у профільних процесуальних кодексах, які визначають порядок розгляду різних категорій судових справ.

В адміністративних справах, які розглядаються в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України (КАС України) – це частини 5,6 статті 10.

В цивільних справах, які розглядаються в порядку, визначеному Цивільним процесуальним кодексом України (ЦПК України) – це частини 4, 5 статті 7.

В господарських справах, які розглядаються в порядку, визначеному Господарським процесуальним кодексом (ГПК України) – це частини 5, 6 статті 8.

В справах про адміністративні правопорушення, які розглядаються на підставі ще «радянського» Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) порядок проведення фото, відео зйомки в судовому засіданні не передбачений. Відповідно, діють вищенаведені загальні правила про проведення фото, відео зйомки в судовому засіданні, визначені частиною 4 статті 11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

В кримінальних справах частина 6 статті 27 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України) встановлює наступні правила: «Кожен, хто присутній в залі судового засідання, може вести стенограму, робити нотатки, використовувати портативні аудіозаписуючі пристрої. Проведення в залі судового засідання фотозйомки, відеозапису, транслявання судового засідання по радіо і телебаченню, а також проведення звукозапису із застосуванням **стаціонарної апаратури** допускаються на підставі ухвали суду, що приймається з урахуванням думки сторін та можливості проведення таких дій без шкоди для судового розгляду».

NB! Слід пам'ятати, що ці правила і обмеження щодо використання техніки передбачено законом, але діють вони виключно під час судових засідань. Після того, як головуєчий

суддя відкриває розгляд справи і до моменту, як головуючий закриває розгляд. В самій будівлі суду, поза судовими процесами діють загальні правила використання техніки, в т.ч. презумпція згоди осіб на зйомку, оскільки всі знаходяться в публічному місці. Також, в цьому контексті слід пам'ятати, що розпорядження голів судів стосовно організаційних питань роботи суду не можуть визначати (обмежувати) реалізацію права на використання техніки журналістами. Наприклад, такі положення, як проведення фото, відео зйомки в приміщенні (поза судовим процесом) суду або навіть біля нього (!) допускаються тільки з дозволу голови суду – не ґрунтуються на законі (адже в жодному законі не передбачено повноваження голови суду встановлювати обмеження для конституційного права на збір інформації) і звужують сферу дії прав і свобод. Як було зазначено вище, обмеження, як конституційних прав людини так і професійного права журналіста на використання техніки можливе тільки у випадках **прямо передбачених законом**, або в підзаконних нормативно-правових актах, які ґрунтуються на конкретних нормах закону (прямо прописано в законі, що ось це повинно бути встановлено, наприклад, постановою Кабінету Міністрів України).

Друге питання щодо спеціального використання техніки стосується проведення зйомки в школах, лікарнях інших закладах, де знаходяться або неповнолітні особи або, які обмежено через фізичний та/або психічний стан усвідомлюють, що відбувається навколо. У всіх даних випадках необхідно отримувати дозвіл адміністрації на здійснення – фото, – відео зйомки. Звісно, це загальне правило не діє у випадках проведення експерименту. Наприклад, як історія, коли журналіст одного з центральних телеканалів влаштувався санітаром на роботу до притулку для людей з обмеженими можливостями і за допомогою прихованої камери фіксував факти знущань над цими людьми з боку персоналу закритої мед.установи, в тому числі, як їх обкрадають.

Третє питання стосується міфів щодо наявності спеціальних правил використання техніки в магазинах, супермаркетах, інших подібних, публічних місцях. Насправді, відповідь на питання – чи має право знімальна група, журналіст, знімати в кафе- готелях, магазинах, супермаркетах – залежить від статусу самого «закладу». Мається на увазі – чи є воно відкритим /публічним/

доступним для будь-кого – відповідь буде «так». Якщо це клубна / закрита / територія – то «ні». Знов таки, ми зараз говоримо про загальні правила і умови.

Загальний алгоритм у спілкуванні з адміністрацією такий:

- а) у журналіста є професійні права та гарантії;
- б) обмеження цих має бути передбачено ЗАКОНОМ;
- в) без посилання на конкретну норму ЗАКОНУ ніхто не має права журналісту заборонити знімати, збирати інформацію, тобто здійснювати свою професійну діяльність (тим більше, якщо вона стосується збору суспільно-значущої інформації, наприклад, фіксація продажу прострочених товарів). З приводу суспільно-значущої інформації аргументи необхідно продумати до «походу», який як може бути конфліктним.

Тобто, в житті це виглядає наступним чином – «тут не можна знімати!». Зустрічне питання – «На якій підставі? У мене ось цими законами і ось цими, гарантовано право використовувати техніку. Я журналіст – будь ласка, посвідчення. Обмежити моє право Ви можете тільки у випадках передбачених законом, назвіть, будь ласка, на якій підставі Ви мені забороняєте?» В більшості випадків назвати ніхто і нічого не може. Як аргумент іноді використовується – це «приватна власність», мовляв, тому не можна. Але тут необхідно чітко розуміти, що журналіст, який при виконанні своєї проф.діяльності **збирає певну інформацію** за допомогою техніки у публічному місці, доступ до якого законодавчо дозволений всім, необмеженому колу осіб, НЕ ПОРУШУЄ ПРИВАТНУ ВЛАСНІСТЬ. Адже він не заподіює нікому ніякої шкоди, збитку. Також, іноді лунають посилання на захист «приватного життя», на які достатньо задати просте зустрічне питання – яке приватне життя на площі де збираються десятки, сотні, а то й тисячі людей протягом дня. Або – захисту комерційної таємниці, про який, також, у випадку використання техніки в громадських, публічних місцях не може йти мова в принципі (комерційна таємниця має спеціально охоронятись і не бути легкодоступною).

Загалом, відповідно до статті 14 Закону України «Про інформацію» інформація про товари, роботи і послуги є відкритою.

І, не завжди в кадрі може бути людина, відповідно взагалі виникати питання щодо згоди на зйомку та дії презумпції згоди.

5.3. Захист права на використання техніки.

Якщо будь-які особи забороняють використовувати техніку, ми радимо дотримуватися певного алгоритму дій. Його було напрацьовано з врахуванням великого практичного досвіду багатьох журналістів. Він, в т.ч., дозволяє у випадку порушення прав здійснити заходи на їх ефективний захист.

1. Представитися, показати посвідчення і чітко послатися на норми, які гарантують право журналіста використовувати техніку.

2. Нагадати (для посадових, службових осіб) про існування ч.2 ст.19 Конституції України відповідно до якої кожен посадовець зобов'язаний діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

3. Поставити чітке питання – на якій підставі, на частині і статті якого закону Ви вимагаєте мене припинити використовувати техніку, обмежуєте моє професійне право?

4. Якщо вимога продовжує лунати тільки тому, «що я так хочу» – нагадати про ст.171 Кримінального кодексу України, яка передбачає кримінальну відповідальність за перешкоджання законній професійній діяльності журналіста. Повідомити, що будете звертатися за захистом своїх прав до суду та правоохоронних / контролюючих/ органів.

5. Якщо посадова особа, під час здійснення повноважень вважає, що може заборонити себе знімати – нагадати, що вона є публічною особою, яка утримується за рахунок коштів платників податків і знаходиться саме на роботі.

6. Якщо події відбуваються на вулиці, публічному заході – нагадати про ст.307 ЦК України, в якій міститься презумпція згоди особи на фото, відео зйомку у публічному місці.

7. Максимально фіксувати все, що відбувається на відео, аудіо (це докази для майбутнього оскарження).

8. Не віддавати НИКОМУ будь-які носії інформації. Це приватна власність (редакції або журналіста)!

9. ЧІТКО ПАМ'ЯТАТИ І ПОВІДОМЛЯТИ, ЩО ВИ:

а) журналіст, який збирає суспільно значиму інформацію з метою інформування (не «праздношатаючийся» елемент);

б) Ваш статус, права встановлено діючим законодавством і випадки його обмеження також;

в) вулиця, офіційні, публічні і відкриті заходи в органах влади – є публічними заходами на яких знаходяться особи щодо яких діє презумпція згоди на зйомку.

5.4. Право бути присутнім (акредитація), як складові права на вільній збір інформації.

Його гарантії містяться у частині 2 статті 25 Закону України «Про інформацію»:

«Журналіст має право безперешкодно **відвідувати приміщення** суб'єктів владних повноважень, **відкриті заходи, які ними проводяться**, та бути особисто прийнятим у розумні строки їх посадовими і службовими особами, крім випадків, визначених законодавством».

По-перше, щодо права відвідування стаття 25 передбачає обов'язкову умову – «безперешкодно». По-друге, крім приміщень, зазначена стаття гарантує доступ журналіста на «відкриті заходи, які ними проводяться». Враховуючи, що конкретного визначення, які б вказували, що це за заходи, чинне законодавство не містить, **цей вислів можна поширювати на будь-які заходи суб'єктів владних повноважень**, які не проводяться в закритому режимі на підставі закону (наприклад, закрите засідання тимчасової контрольної комісії місцевої ради згідно ст. 48 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Це можуть бути і засідання депутатських комісій, і засідання виконавчих комітетів місцевих рад, пленарні засідання тощо.

Отже, право бути присутнім складається з можливості потрапити в приміщення і в приміщенні потрапити на відкриті заходи суб'єктів владних повноважень.

Про третю складову права з п.2 ч.2 ст.25 Закону України «Про інформацію» - бути прийнятим у розумні строки посадовими особами багато говорити немає сенсу. Адже, в жодному нормативно-правовому акті не визначено ці «розумні строки». І, на практиці, за відсутності бажання у посадової особи йти на контакт, ця можливість зводиться до банального записування на прийом, як і будь-якого громадянина.

Для того, аби розуміти до кого обґрунтовано і правомірно можна «стукати в двері», необхідно визначити, хто згідно чинного законодавства вважається **«суб'єктом владних повноважень»**.

Відповідно до ст.1 Закону України «Про інформацію» суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, **інший суб'єкт, що здійснює владні управлінські функції** відповідно до законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень.

І, знов таки, щодо окремих приміщень і певних відкритих засідань суб'єктів владних повноважень є особливості, про які необхідно знати. В першу чергу, це стосується приміщень судів і можливості бути присутнім в судовому засіданні.

Нижче ми наводимо, крім вже відомої ст.25 Закону України «Про інформацію», ті норми законодавства, які слід знати журналістові, який збирається до суду:

- п.6 ч.1 ст. 129 Конституції України відповідно до якого однією з головних засад судочинства є **гласність судового процесу** та його повне фіксування технічними засобами;

- ч.3 ст.11 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яка передбачає, що розгляд справ **у судах відбувається відкрито**, крім випадків, установлених процесуальним законом.

- п.2.11 Примірних правил пропуску осіб до будинків (приміщень) судів, органів та установ системи правосуддя та на їх територію транспортних засобів (затверджено Наказом Державної судової адміністрації України та Служби судової охорони від 30 січня 2020 р. №43/61) передбачає, що:

«Журналісти, працівники засобів масової інформації пропускаються за пред'явленням документа, що посвідчує особу працівника засобу масової інформації. Застосування ними під час судового засідання аудіо-, відео-, кіно-, фотоапаратури здійснюється в порядку, встановленому відповідним процесуальним законодавством».

Абсолютно чітка і зрозуміла норма – пред'явив документ, що посвідчує особу – немає підстав не допустити до приміщення суду. Також, прямо зазначено, що питання використання техніки **в судовому засіданні** – вирішується процесуальними ЗАКОНАМИ, правила не можуть це визначати. Звертаємо також вашу увагу, що цей нормативно-правовий акт, на відміну від будь-яких внутрішніх сумнівних судових документів, інструкцій і розпоряджень голів суду, є легітимним і обов'язковий до виконання, в т.ч., співробітниками суду і службою судової охорони.

NB! Треба пам'ятати, що згідно чинного законодавства «редакційне посвідчення» не вважається «документом, який посвідчує особу». Тому, при поході в суд необхідно мати з собою або паспорт, або посвідчення водія, або закордонний паспорт, або будь-який інший документ встановленого державного зразка.

Якщо будь-які посадові особи або інші «не встановлені особи» чинять перешкоди в реалізації права відвідати приміщення суду необхідно телефонувати на гарячі лінії МВС України, обласних управлінь МВС України, дзвонити в прийомну голови суду, на телефони приймалень Державної судової адміністрації України, Служби судової охорони, викликати по 102 поліцію і заявляти про перешкоджання професійній діяльності журналіста. Звісно, не буде зайвою допомога колег з інших ЗМІ, а також обов'язково необхідно всіма можливими засобами фіксувати увесь перебіг конфлікту.

Ще одне важливе правило, про яке слід пам'ятати, стосується вже можливості бути присутнім безпосередньо під час судового розгляду справи (в судовому засіданні). Звучить воно так – будь-яке засідання вважається відкритим і на ньому має право бути присутнім будь-яка особа, **якщо немає ухвали суду** про слухання справи у закритому судовому засіданні. Тобто, якщо немає спеціального процесуального документу – ухвали суду, про те, що всю справу, або її частину, слід слухати в закритому режимі – будь-який журналіст має право бути присутнім і спостерігати за процесом. Це правило діє для будь-якої юрисдикції – господарської, цивільної, адміністративної чи кримінальної.

Трапляється, що справи слухаються в кабінетах суддів, і журналісту можуть спробувати заявити, що через брак міста він не може реалізувати своє право. В такому випадку у представника ЗМІ є два варіанти або погодитись із цим і чекати за дверима, або чемно і спокійно пояснити суду: а) що це не проблеми журналіста; б) що він має професійні права відвідувати відкриті заходи суб'єктів владних повноважень. Крім того, будь-який процесуальний кодекс передбачає можливість бути присутнім у відкритому судовому процесі будь-якій особі; в) що у суду є купа можливостей вирішити це питання прямо тут і зараз, шляхом надання куточку, тут, в кімнаті (я постою, я не гордий) або перенесенням слухання справи в залу судових засідань; г) що у випадку ігнорування цієї цивілізованої пропозиції журналіст звернеться зі скаргами до Вищої ради правосуддя та до голови суду (чемно, але наполегливо).

Цікаву новелу в плані можливості бути присутнім під час судового розгляду справи свого часу ввів Кримінальний процесуальний кодекс України. В статті 328 КПК України, зокрема, передбачено наступне:

«1. Кількість присутніх у залі судового засідання може бути обмежена головуючим лише у разі недостатності місць у залі судового засідання.

2. Близькі родичі та члени сім'ї обвинуваченого і потерпілого, **а також представники засобів масової інформації мають пріоритетне право бути присутніми під час судового засідання».**

NB! Практика показує, що чемні, обізнані і наполегливі журналісти досягають значних успіхів у захисті власних прав і вихованні чиновників (для інших).

Насамкінець, щодо права відвідувати приміщення і відкриті заходи, маємо зазначити, що для достатньо великої кількості приміщень суб'єктів владних повноважень існують спеціальні правила відвідування. В 90% це органи центральної виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, міністерства, вищі судові інстанції, Верховна Рада України та її органи, а також приміщення правоохоронних і військових структур СБУ, МВС, прокуратури, прикордонники, військові частини тощо.

- **Акредитація, як додаткова гарантія, а не можливість для обмеження.**

З реалізацією права відвідувати приміщення суб'єктів владних повноважень і бути на їх відкритих заходах пліч-о-пліч йде питання акредитації журналістів та працівників ЗМІ. До набуття чинності в травні 2011 року нової редакції Закону України «Про інформацію» норми щодо акредитації були в трьох, окремих законах. Вони передбачали абсолютні різні процедури, відповідно до повідомчої акредитації до погоджувальної/дозвільної. Після набуття чинності новими інформаційними законами ці розбіжності було усунуто. На сьогодні основні моменти щодо акредитації містяться в єдиному джерелі – у статті 26 Закону України «Про інформацію». Вона передбачає цілком цивілізований механізм і вимоги до процедур акредитації, які можуть запроваджуватись суб'єктами владних повноважень.

Отже, які головні моменти цього механізму:

- суб'єкти владних повноважень можуть, а не зобов'язані здійснювати акредитацію;
- акредитація здійснюється **з метою створення сприятливих умов** для здійснення журналістами, працівниками ЗМІ професійної діяльності;
- **відсутність акредитації не може бути підставою для відмови в допуску журналіста, працівника засобу масової інформації на відкриті заходи, що проводить суб'єкт владних повноважень;**

- акредитація журналіста, працівника засобу масової інформації здійснюється безоплатно на підставі його заяви або подання засобу масової інформації;

- в акредитації не може бути відмовлено в разі подання усіх документів, передбачених статтею 26 Закону:

Заява (подається журналістом)	Подання (від ЗМІ)
Зазначаються: - ПІБ; - адреса, - номер засобу зв'язку, - адреса електронної пошти (за наявності); - до заяви додаються копії документів, що: 1) посвідчують особу (паспорт, водійське посвідчення) 2) засвідчують її професійну належність (редакційне посвідчення, посвідчення творчої спілки, професійного об'єднання).	Зазначаються: - повне найменування ЗМІ, - дата і номер реєстрації, - адреса, - адреса електронної пошти (за наявності), - номер засобу зв'язку, - прізвище, ім'я та по-батькові журналіста, працівника засобу масової інформації, якого вноситься подання. - до подання додаються копії документів, що посвідчують особу.

- суб'єкт владних повноважень може встановлювати **спрощений (у порівнянні із законодавчим) порядок** акредитації;

- порядок акредитації, визначений суб'єктом владних повноважень, підлягає оприлюдненню;

- суб'єкти владних повноважень, що здійснили акредитацію журналістів, працівників засобів масової інформації, зобов'язані сприяти провадженню ними професійної діяльності: завчасно сповіщати їх про місце і час проведення сесій, засідань, нарад, брифінгів та інших публічних заходів; надавати їм інформацію, призначену для засобів масової інформації; а також сприяти створенню умов для здійснення запису і передачі інформації, проведення інтерв'ю, отримання коментарів посадових осіб;

- у разі якщо захід проводиться відповідно до міжнародних або інших спеціальних протоколів, можуть встановлюватися особливі умови допуску журналістів. Такі особливі умови оприлюднюються на офіційному веб-сайті відповідного суб'єкта владних повноважень до проведення заходу;

- рішення про припинення акредитації може бути прийнято **тільки у разі:** 1) подання ним відповідної заяви; 2) **неодноразового грубого** порушення ним обов'язків, визначених статтею 26 Закону України «Про інформацію» (порушення внутрішнього трудового розпорядку роботи, перешкоджання діяльності посадових осіб

органу); 3) звернення ЗМІ, за поданням якого здійснена акредитація.

Головних моментів в цьому механізмі три:

- наявність або відсутність акредитації не є підставою для вирішення питання про допуск або не допуск журналіста на захід;
- акредитація – це лише допоміжний засіб для будь-якого журналіста;
- у випадку подання всіх, передбачених законом документів суб'єкт владних повноважень немає права відмовити в акредитації (повідомчий характер).

В Україні традиційно фіксуються випадки, коли місцеві органи влади захоплюються творчістю під час прийняття, затвердження власних Положень, Правил акредитації. Деякі, наприклад, вимагали від журналістів, які подавали документи на акредитацію надати копії статей за минулий рік, в яких висвітлювалась діяльність цього органу влади. В цьому контексті необхідно пам'ятати про те, що стаття 26 Закону України «Про інформацію» містить **максимальну кількість умов** для акредитації. Внутрішні документи органів влади можуть **тільки спрощувати** механізм інформаційного закону. Відповідно, коли вони додають умов в порівнянні із законом, то вони ускладнюють порядок передбачений законом, і вони порушують закон.

5.5 Бути в місцях аварій та катастроф.

Останньою складовою «права бути присутнім», яку журналісти часто сприймають занадто фанатично – є гарантії про які йдеться в частині 4 статті 25 Закону України «Про інформацію»:

«Після пред'явлення документа, що засвідчує його професійну належність, працівник засобу масової інформації має право збирати інформацію в районах стихійного лиха, катастроф, у місцях аварій, масових безпорядків, воєнних дій, крім випадків, передбачених законом».

Єдиний коментар і порада для журналістів щодо цієї норми. Не треба її сприймати, як пропуск безпосередньо до епіцентру подій в будь-яких випадках. Коли сталися вибухи на складах боєприпасів у с. Новобогданівка і снаряди неконтрольовано летіли на 10–20 км, цілком зрозуміло, що навіть журналістів із відповідними посвідченнями не пустили в небезпечну для життя зону. Так само, необхідно з розумінням ставитись до того, що в місці скоєння злочину правоохоронці не дають роздивитись на всі знаряддя злочину або жертву, детально все пофотографувати. Більше того, вони виставляють периметр, за який нікого не допускають, в т.ч. і журналістів. Але вони це роблять не з власної примхи або вередливості, а через те, що необхідно, наприклад, зберегти всі можливі сліди злочину (можливі докази). Так само, як в першому прикладі співробітники МНС та інших держ.установ несли б відповідальність, якщо б за периметр потрапив журналіст і його там поранило осколком від снаряду.

6. Вільно зберігати інформацію: захист журналістських джерел, журналістська таємниця.

Зараз ми розглянемо, які існують законодавчі гарантії для забезпечення права на вільне збереження отриманої журналістом інформації. Так само, як і в попередня частина посібника, ця буде складатися із декількох тематичних блоків. Першу буде присвячено захисту журналістських джерел, другу – такому новому явищу, як «журналістська таємниця» і останню – особливостям законодавства про захист персональних даних, передбачених для журналістів.

Захист журналістських джерел, як життєво необхідна умова для виконання ЗМІ своєї головної ролі «сторожового пса демократії».

Питанню забезпечення захисту журналістських джерел присвячено рішення Європейського суду з прав людини в контексті статті 10 Конвенції, рекомендації Ради Комітету Міністрів Ради Європи, норми декількох законів України, в т.ч. Кримінального процесуального кодексу України.

Загалом, перелік можна побудувати наступним чином:

- стаття 10 Європейської Конвенції та відповідні рішення ЄСПЛ;
- рекомендація КМ РЄ № R (2000) 7 «Про право журналістів не розкривати свої джерела інформації»;
- пункт 11 частини 2 статті 26 ЗУ «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»;
- частина 3 статті 25 Закону України «Про інформацію»;
- частина 3 статті 21 Закону України «Про інформаційні агентства»;
- статті 65 та 162 Кримінального процесуального кодексу України.

Про що ж йдеться в цьому масиві нормативно-правових актів, і що слід знати і пам'ятати кожному журналістові? Найкраще суть і цінність цього права на не розкриття власних джерел інформації передають рішення Європейського суду з прав людини.

Так, у рішенні по справі «Гудвін проти Сполученого Королівства» (від 27 березня 1996 року) ЄСПЛ зазначив наступне:

«39. Суд нагадує, що свобода вираження поглядів становить одну з основних підвалин демократичного суспільства, і, що гарантії, які надаються пресі, мають особливе значення ...

Захист журналістських джерел є одним з наріжних каменів свободи преси, це впливає із законів та деонтологічних правил, які діють у багатьох державах, що підписали Конвенцію, а також із багатьох міжнародних документів стосовно свободи журналістики...

Відсутність такого захисту могла би спонукати журналістські «джерела» відмовитися від допомоги пресі в інформуванні громадськості з питань, що становлять для неї інтерес. Відповідно, пресі важче було би відігравати необхідну для суспільства роль «сторожового пса», а її спроможність надавати точну і надійну інформацію могла би послабшати. Зважаючи на важливість захисту журналістських «джерел» для свободи преси в демократичному суспільстві та на можливий негативний вплив, що

його може справити на здійснення цієї свободи декрет про розголошення таємниці, можна вважати, що такий захід був би сумісний зі статтею 10 Конвенції лише у тому разі, якби він виправдовувався нагальною суспільною потребою».

У рішення по справі «Ромен і Шміт проти Люксембургу» (Roemen and Schmit v. Luxembourg) від 25 лютого 2003 року суд зазначив:

«57. З точки зору Суду, між цією справою і справою Гудвіна є суттєві відмінності. У справі Гудвіна журналісту було вручено судовий наказ з вимогою розкрити особу його інформатора, тоді як у цій справі, в житлі та на робочому місці першого заявника були здійснені обшуки. **Суд вважає, що обшуки, проведені з метою розкриття джерела журналістської інформації, хоча би вони і не дали жодних результатів, є більш серйозним заходом, ніж судовий наказ про розкриття особи джерела інформації.** Справа у тім, що озброєним слідчим, які з ордером на обшук здійснюють раптове вторгнення на робоче місце журналіста, надані надзвичайно високі слідчі повноваження, оскільки, за визначенням, вони мають доступ до всієї документації, що є у журналіста. Суд ще раз повторює: «обмеження конфіденційності журналістських джерел вимагає особливо ретельного вивчення з боку Суду» ...**Таким чином, він вважає, що обшуки у житлі та на робочому місці першого заявника підривають захист джерел у ще більшій мірі, ніж заходи, що були предметом розгляду у справі «Гудвін проти Сполученого Королівства».**

Більш детально стандарти щодо захисту журналістських джерел розписано в **рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи №R(2000)7 «Про право журналістів не розкривати свої джерела інформації»**. Навіть визначення виписано дуже ретельно аби сферу захисту було максимально конкретизовано:

Для цілей цієї Рекомендації:

а) термін «журналіст» означає будь-яку фізичну або юридичну особу, яка регулярно або професійно задіяна в зборі та публічному поширенні інформації через будь-які засоби масової інформації;

- b) термін «інформація» означає будь-яку констатацію факту, думки або ідеї у формі тексту, звуку та/або зображення;
- c) термін «джерело» означає будь-яку особу, яка передає інформацію журналістові;
- d) термін «інформація, що ідентифікує джерело», означає, оскільки це може призвести до ідентифікації джерела:
 - i) ім'я та дані особистісного характеру, а також голос та зображення джерела,
 - ii) фактичні обставини одержання журналістом інформації від джерела,
 - iii) неопублікований зміст інформації, що передається журналістові від джерела, та
 - iv) дані особистісного характеру журналістів та їх наймачів, що стосуються їхньої професійної справи.

Як бачимо, фактично, захист джерел інформації охоплює, як безпосередньо осіб -передавачів, так і саму інформацію, яка передається або може вказати на джерело. Далі ми наведено найголовніші Принципи, які містить Рекомендація стосовно захисту джерел.

Принцип № 1. Право журналістів на нерозкриття.

Національне законодавство та практична діяльність держав-членів мають забезпечити чіткий і прозорий захист права журналістів не розкривати інформацію, що ідентифікує джерело, згідно зі статтею 10 Конвенції про захист прав і основних свобод людини (далі – Конвенція) та принципами, що в ній проголошуються, які слід розглядати, **як мінімальні стандарти поваги цього права.**

Принцип № 2. Право інших осіб на не розкриття

Інші особи, які в силу своїх професійних зав'язків із журналістами одержують відомості про інформацію, що ідентифікує джерело, в процесі збору, редакційної підготовки або поширення цієї інформації мають бути такою самою мірою захищені відповідно до принципів, що тут проголошуються.

Принцип № 3. Обмеження права на нерозкриття.

а. Право журналістів не розкривати інформацію, що ідентифікує джерело, не підлягає жодним обмеженням, крім тих, що наведені в пункті 2 статті 10 Конвенції. Вирішуючи, чи законним є інтерес щодо розкриття, яке потрапляє до сфери застосування пункту 2 статті 10 Конвенції щодо нерозкриття інформації, яка ідентифікує джерело, якщо превалює державний інтерес, уповноважені органи влади держав-членів мають звернути особливу увагу на важливість права не розкривати джерела й на перевагу, що надається йому в практиці Європейського суду з прав людини. **Ці органи можуть ухвалити рішення про розкриття тільки у випадку, якщо, відповідно до пункту b, існують державні інтереси надзвичайної ваги та якщо обставини носять надзвичайно важливий і серйозний характер.**

b. Розкриття інформації, що ідентифікує джерело, вважається необхідним, якщо може бути переконливо доведено, що:

- i) **зважених заходів, альтернативних розкриттю, не існує або вони вже вичерпані особами** чи органами державної влади, які намагалися здійснити розкриття, та
- ii) законний інтерес щодо розкриття очевидно переважає державний інтерес щодо нерозкриття, пам'ятаючи при цьому, що:
 - доведена домінуюча вимога необхідності розкриття,
 - обставини носять надзвичайно важливий та серйозний характер,
 - необхідність цього розкриття визначена як така, що відповідає нагальній соціальній потребі, та
 - держави-члени наділені певним дискреційним правом, визначаючи таку потребу, але це дискреційне право йде пліч-о-пліч із контролем з боку Європейського суду з прав людини.

c. Наведені вище вимоги застосовуються **на всіх етапах будь-якого процесу, в якому можна посилатися на право не розкривати джерела інформації.**

Принцип № 4. Докази, альтернативні журналістським джерелам.

У провадженні справи проти журналіста про нібито порушення честі або репутації особи органи влади повинні розглянути, з метою встановлення правди чи, навпаки, голослівності твердження, всі докази, які є доступними для них за національним

процесуальним правом, **і не можуть вимагати з цією метою розкриття інформації, що ідентифікує журналістське джерело.**

Також, Рекомендація містить інші Принципи для забезпечення захисту джерел журналіста, які передбачають додаткові вимоги до представників держави.

На рівні Законів України передбачено наступні гарантії щодо захисту джерел журналіста:

- згідно п.11 ч.2 ст.26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» журналіст має право на збереження таємниці авторства та джерел інформації, за винятком випадків, коли ці таємниці обнародуються на вимогу суду;

- відповідно до ч.3 ст.25 Закону України «Про інформацію» журналіст має право не розкривати джерело інформації або інформацію, яка дозволяє встановити джерела інформації, крім випадків, коли його зобов'язано до цього рішенням суду **на основі закону.**

Якщо поєднати вимоги цих двох норм, отримуємо правило, що розкриття джерел можливе лише на підставі відповідного рішення суду, яке ухвалено на підставі конкретного закону. На сьогодні, **єдиний закон, що передбачає** можливість втручання в сферу захисту джерел журналіста – це Кримінальний процесуальний кодекс України. З одного боку, він вводить додаткові гарантії щодо захисту професійної діяльності журналістів, з іншого – містить норми, які можна використати проти ЗМІ та їх творчих працівників. Розглянемо ці питання детальніше.

В пункті 6 частини 2 статті 65 КПК України зазначено, що не можуть бути допитані, як свідки журналісти – про відомості, які містять **конфіденційну інформацію професійного характеру, надану за умови нерозголошення авторства або джерела інформації.**

Ще одну, не менш важливу норму містить пункт 1 частини 1 статті 162 КПК України, який встановлює **таке визначення, як "журналістська таємниця"**. Зокрема, в ньому зазначено наступне:

«1. До охоронюваної законом таємниці, яка міститься в речах і документах, належать:

1) інформація, що знаходиться у **володінні засобу масової інформації або журналіста** і надана їм за умови нерозголошення авторства або джерела інформації».

Крім того, КПК надавши певні гарантії щодо охорони зазначеної інформації, передбачив і можливість її законного отримання. У частині 6 статті 163 КПК України передбачено, що:

«Слідчий суддя, суд постановляє ухвалу про надання тимчасового доступу до речей і документів, **які містять охоронювану законом таємницю**, якщо сторона кримінального провадження, крім обставин, передбачених частиною п'ятою цієї статті, **доведе можливість використання як доказів відомостей, що містяться в цих речах і документах, та неможливість іншими способами довести обставини, які передбачається довести за допомогою цих речей і документів**».

Частина 5 містить наступні вимоги щодо документів і речей, до яких вимагається доступ:

- 1) перебувають або можуть перебувати у володінні відповідної фізичної або юридичної особи;
- 2) самі по собі або в сукупності з іншими речами і документами кримінального провадження, у зв'язку з яким подається клопотання, мають суттєве значення для встановлення важливих обставин у кримінальному провадженні;
- 3) не становлять собою або не включають речей і документів, які містять охоронювану законом таємницю.

Таким чином, на сьогодні, в межах дії КПК України, слідчий суддя, який вирішить, що є всі підстави із ч.6 ст.163 КПК України може зобов'язати ЗМІ та/або журналіста надати слідчим тимчасовий

доступ до інформації наданої ЗМІ за умови нерозголошення авторства або джерела інформації.

7. Вільно використовувати інформацію.

Щодо вільного використання інформації журналістом зазначимо лише про декілька простих речей.

Перша, - це право журналіста поширювати підготовлені ним повідомлення і матеріали (в т.ч. фонограми, відеозаписи) за власним підписом, під умовним ім'ям (псевдонімом) або без підпису (анонімно). Зазначене право передбачено у пункті 9 частини 2 статті 26 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» та у частині 5 статті 25 Закону України «Про інформацію».

Звертаємо увагу, що це саме право журналіста, визначати як буде підписано і чи буде взагалі підписано статтю. Ні редактора, ні редакційної колеги, ні засновника або будь-яких інших осіб, а саме автора публікації.

Друге, і такі випадки дійсно іноді трапляються в практиці – право журналіста відмовлятися від публікації матеріалу за власним підписом, якщо його зміст після редакційної правки суперечить особистим переконанням автора (пункт 10 частини 2 статті 26 Закону України «Про пресу» та частина 6 статті 25 Закону України «Про інформацію»).

Так само, в контексті вільного використання інформації можна окреслити питання авторського права і дотримання майнових і немайнових прав автора. Адже саме він, відповідно до Закону України «Про авторське право і суміжні права» вирішує для кого писати статті (створювати сюжети) на яких умовах і в т.ч. за який авторський гонорар.

8. Захист професійних прав журналістів.

Боротьба за читача і тиражі вимагає від будь-якого, в тому числі он-лайн ЗМІ, цікавого, гострого і критичного змісту. Такий контент завжди є потенційно небезпечним з точки зору

пред'явлення претензій з боку «героїв» публікацій. В конфліктних ситуаціях, від них нерідко звучать погрози «засудити», «мільйони стягнути і за вітром пустити» і «по судах затаскати». В цій частині посібника ми спробуємо коротко показати і пояснити одну просту річ – **за умови, що журналіст та ЗМІ були професійними та етичними під час підготовки та публікації матеріалу** – ці всі погрози є пустим звуком. Навіть, якщо стаття втручається в приватне життя та/або містить жорсткі висловлювання по відношенню до конкретних фізичних або юридичних осіб. Яку б суму Позивач, який «добіг» до суду, не виставив в позові, чи то 10 000 гривень моральної шкоди, чи 100 000 чи 46 000 000 гривень сьогоднішня судова практика засвідчує, – марна справа. Особливо, якщо діючий за стандартами журналіст працює в парі з медіа-юристом.

Загалом, юридична відповідальність в теорії держави і права існує в 5 видах: кримінальна, адміністративна (КУпАП), цивільно-правова, дисциплінарна і матеріальна. Останні дві стосуються трудових правовідносин та ситуацій на державній службі. Під адміністративну ЗМІ можуть потрапити за порушення, які відбулись з їх боку хіба що під час виборчого процесу. **Лишаються – кримінальна та цивільно-правова.** Звісно, найбільш поширеними є спроби переслідувати ЗМІ за допомогою позовів про захист честі, гідності, ділової репутації, значно менше позовів про захист приватного життя або прав на використання імені, зображення або інших особистих немайнових прав особи.

Почнемо з того, що може бути підставою для задоволення позову про захист честі, гідності, ділової репутації.

Відповідно до пункту 15 Постанови Пленуму Верховного Суду України №1 від 27.02.2009 року «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» при розгляді справ зазначеної категорії суди повинні мати на увазі, що юридичним складом правопорушення, наявність якого може бути підставою для задоволення позову, є сукупність таких обставин:

«а) поширення інформації, тобто доведення її до відома хоча б одній особі у будь-який спосіб;

б) поширена інформація стосується певної фізичної чи юридичної особи, тобто позивача;

в) поширення недостовірної інформації, тобто такої, яка не відповідає дійсності;

г) поширення інформації, що порушує особисті немайнові права, тобто або завдає шкоди відповідним особистим немайновим благам, або перешкоджає особі повно і своєчасно здійснювати своє особисте немайнове право.».

Звертаємо Вашу увагу – повинна бути **сукупність зазначених обставин**. Якщо суд в ході розгляду справи не встановлює хоча б одного елемента, з цих чотирьох – він повинен відмовити в задоволенні позовних вимог. При цьому, наявність всіх елементів зобов'язаний довести в суді саме Позивач. Не просто подати позов і зазначити, що було поширено, прошу визнати недостовірною і спростувати. А, за допомогою визначених цивільним процесуальним кодексом засобів доказування, обґрунтувати наявність всіх обставин. Було поширено – підтверджується тим-то, інформація саме про мене – підтверджується наступними доказами, вона є недостовірною, її поширення мало для мене негативні наслідки – перелік доказів. Навіть, раніше чинну на підставі частини 3 статті 277 Цивільного кодексу України «презумпцію добропорядності» згідно якої поширювач мав доводити достовірність оскарженої інформації було виключено з ЦК України у 2014-му році. **І, на сьогодні, позивачі мають доводити** (хоч це і не завжди можливо навіть з точки зору логіки) недостовірність поширеної про них інформації.

Крім того, що бажаючий посудитись із ЗМІ має стільки процесуальних обов'язків з доказування, на захисті медіа стоїть цілий корпус норм-стандартів з рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Про необхідність їх застосування під час розгляду національними судами відповідних справ вже зазначено у всіх можливих рекомендаціях, постановках пленумів, роз'ясненнях вищих судових установ України. Є, навіть, окремий Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року. Хоча, насправді обов'язок України дотримуватись стандартів, які формулює у своїх рішеннях ЄСПЛ, виник ще у 1997 році, коли ми ратифікували міжнародно-правові договори щодо членства в Раді Європи і визнали юрисдикцію Європейського суду з прав людини.

Для прикладу наведемо деякі, найбільш сталі і широкі за можливим застосуванням стандарти ЄСПЛ щодо ролі ЗМІ та їх статусу в демократичному суспільстві:

- **«Преса відіграє суттєву роль у демократичному суспільстві.** І хоча вона не може переступати певні межі, зокрема щодо репутації та прав інших осіб, тим не менш, її **обов'язком є передавати у спосіб, сумісний із її обов'язками та відповідальністю, інформацію та ідеї з усіх питань загального інтересу.** На пресу не лише покладено обов'язок поширювати таку інформацію та ідеї: суспільство також має **право отримувати їх.** Якби було інакше, преса була б неспроможна відігравати свою важливу роль «вартового суспільства»;
- «Стаття 10 захищає не лише суть висвітлених ідей та інформації, але також і форму, в якій вони надані. **Журналістська свобода передбачає також використання висловлювань, деякою мірою перебільшених або, навіть, провокаційних.** При дотриманні умов § 2 статті 10 Конвенції, **право вільно передавати інформацію поширюється не лише на «інформацію» та «ідеї», які сприймаються сприятливо або вважаються необразливими чи нейтральними, але й такі, які ображають, шокують чи викликають стурбованість.** Такі є вимоги плюралізму, толерантності і лібералізму, без яких немає «демократичного суспільства»;
- «Відповідно до усталеної практики Суду **сфера для обмеження політичних висловлювань чи дебатів щодо питань, які становлять загальний інтерес, є дуже малою відповідно до § 2 статті 10 Конвенції.** Ця свобода підпадає під обмеження, викладені в статті 10 § 2 Конвенції, які проте мають тлумачитися однозначно. Необхідність будь-якого обмеження має бути переконливо встановлена».

9. Підстави для звільнення ЗМІ та журналістів від відповідальності.

- **Стаття 42 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні»:**

«Редакція, журналіст не несуть відповідальності за публікацію відомостей, які не відповідають дійсності, принижують честь і гідність громадян і організацій, порушують права і законні інтереси громадян або являють собою зловживання свободою діяльності друкованих засобів масової інформації і правами журналіста, якщо:

1) ці відомості одержано від інформаційних агентств або від засновника (співзасновників);

2) вони містяться у відповіді на запит на інформацію, поданий відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», або у відповіді на звернення, подане відповідно до Закону України «Про звернення громадян»;

3) вони є дослівним відтворенням публічних виступів або повідомлень суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб;

4) вони є дослівним відтворенням матеріалів, опублікованих іншим друкованим засобом масової інформації з посиланням на нього;

5) в них розголошується таємниця, яка спеціально охороняється законом, проте ці відомості не було отримано журналістом незаконним шляхом»;

6) законом передбачено звільнення або непритягнення до відповідальності за такі дії.

- **Стаття 67 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»:**

«Телерадіоорганізація та її працівники не несуть відповідальності за поширення інформації, що не відповідає дійсності, у разі:

а) якщо ця інформація містилася в офіційних повідомленнях або одержана від органів державної влади, органів місцевого самоврядування у письмовій формі;

б) якщо ця інформація є дослівним цитуванням заяв і виступів (усних і друкованих) посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, народних депутатів України, кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України та у депутати рад усіх рівнів, кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів;

в) якщо ця інформація розповсюджувалася без попереднього запису та містилася у виступах осіб, які не є працівниками телерадіоорганізації;

г) якщо вона є дослівним відтворенням матеріалів, поширених іншим засобом масової інформації або інформаційним агентством, з посиланням на нього;

г) якщо звільнення від відповідальності передбачено іншим законом».

- **Частина 2 статті 302 Цивільного кодексу України, яка регулює питання права на інформацію:**

«Фізична особа, яка поширює інформацію, зобов'язана переконатися в її достовірності.

Фізична особа, яка поширює інформацію, **отриману з офіційних джерел** (інформація органів державної влади, органів місцевого самоврядування, звіти, стенограми тощо), **не зобов'язана перевіряти її достовірність та не несе відповідальності в разі її спростування**. Фізична особа, яка поширює інформацію, отриману з офіційних джерел, зобов'язана робити посилання на таке джерело».

- **Стаття 30 Закону України «Про інформацію»:**

«1. Ніхто не може бути притягнутий до відповідальності за висловлення оціночних суджень.

2. Оціночними судженнями, за винятком клевети, є висловлювання, які не містять фактичних даних, критика, оцінка дій, а також висловлювання, що не можуть бути витлумачені як такі, що містять фактичні дані, зокрема з огляду на характер використання мовно-стилістичних засобів (вживання гіпербол, алегорій, сатири). Оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості.

3. Суб'єкти інформаційних відносин звільняються від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом, якщо суд встановить, **що ця інформація є суспільно необхідною**».

- **Частини 4-6 статті 17 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», які містять наступні положення:**

«4. У разі розгляду судом спору щодо завданої моральної (немайнової) шкоди між журналістом або засобом масової інформації як відповідачем та політичною партією, виборчим блоком, посадовою особою (посадовими особами) як позивачем суд вправі призначити компенсацію моральної (немайнової) шкоди **лише за наявності умислу журналіста чи службових осіб засобу масової інформації**. Суд враховує наслідки використання позивачем можливостей позасудового, зокрема досудового, спростування неправдивих відомостей, відстоювання його честі і гідності, ділової репутації та врегулювання спору в цілому. З урахуванням зазначених обставин суд вправі відмовити у відшкодуванні моральної шкоди.

5. Умислом журналіста та/або службової особи засобу масової інформації є таке їх/її ставлення до поширення інформації, коли журналіст та/або службова особа засобу масової інформації усвідомлювали недостовірність інформації та передбачали її суспільно небезпечні наслідки.

6. Журналіст та/або засіб масової інформації звільняються від відповідальності за поширення інформації, що не відповідає дійсності, **якщо суд встановить, що журналіст діяв добросовісно та здійснював її перевірку»**.

Вважаємо за доцільне навести коментарі щодо зазначених норм національного законодавства.

Почнемо з того, що підстави щодо звільнення від відповідальності можуть застосовуватись до будь-яких видів ЗМІ та їх журналістів незалежно від того, в якому законі чи то про пресу, чи про телебачення і радіомовлення вони містяться (за принципом аналогії закону). По-друге, абсолютне звільнення за всі оціночні судження в будь-яких випадках – **це міф**, який до сих пір живе серед українських журналістів. Він хибний і небезпечний. Щоб правило щодо звільнення від відповідальності за оціночні судження працювало на 100% вони мають ґрунтуватись на «мінімальній фактичній основі». Цей вислів особливо часто в останні роки застосовує ЄСПЛ в своїх рішеннях, вирішуючи питання про те, чи правильно журналіста або ЗМІ притягли до

відповідальності, чи було при цьому дотримано норм Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Не можна «просто так» назвати посадовця «дурнем». У випадку судових дебатів Ви маєте чітко сказати і доказати, **чому Ви зробили таку оцінку**. На чому вона побудована, на яких фактах. Наостанок, хотіли б звернути увагу, на ще одну ліберальну норму нашого законодавства – це так зване **«право на помилку»** журналіста (частина 6 статті 17 Закону України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів»). Вона працює навіть у випадках, коли дійсно журналіст помилився і поширив недостовірну інформацію, але тільки за умови, що в суді буде доведено – цей журналіст **«був добросовісним і здійснював перевірку інформації»**.

Одним з наріжних каменів правової оцінки діяльності ЗМІ і захисту в тому числі є питання наявності або відсутності суспільного інтересу в статті або сюжеті, які є предметом розгляду. Якщо Ви поширили будь-яку інформацію з обмеженим доступом, але вона є суспільно-значимою – Ви захищені.

Приблизний предмет суспільного інтересу окреслено у частині 2 статті 29 Закону України «Про інформацію»:

«Предметом суспільного інтересу вважається інформація, яка свідчить про загрозу державному суверенітету, територіальній цілісності України; забезпечує реалізацію конституційних прав, свобод і обов'язків; свідчить про можливість порушення прав людини, введення громадськості в оману, шкідливі екологічні та інші негативні наслідки діяльності (бездіяльності) фізичних або юридичних осіб тощо.»

Як Ви бачите перелік ознак інформації, яку законодавець визначив, як суспільно-значиму – відкритий. Відповідно, в кожній конкретній ситуації може встановлюватись наявність або відсутність суспільного інтересу під час розгляду справи.

В переважній більшості судових справ про захист честі та гідності, ділової репутації позивачами є публічні особи (депутати, бізнесмени, міські голови, посадовці органів державної влади тощо). І, це для них, насправді, не перевага, а суттєвий недолік.

У пункті 21 Постанови Пленуму Верховного Суду України №1 від 27.02.2009 р. «Про судову практику у справах про захист гідності та честі фізичної особи, а також ділової репутації фізичної та юридичної особи» зазначено, що суди повинні враховувати положення Декларації про свободу політичних дебатів у засобах масової інформації (далі – Декларація), схваленої 12 лютого 2004 року на 872-му засіданні Комітету Міністрів Ради Європи, а також рекомендації, що містяться у Резолюції 1165 (1998) Парламентської Асамблеї Ради Європи про право на недоторканість приватного життя.

Зокрема, у названій Резолюції зазначається, **що публічними фігурами є особи, які обіймають державні посади і (або) користуються державними ресурсами, а також усі ті, хто відіграє певну роль у суспільному житті (у галузі політики, економіки, мистецтва, соціальной сфері, спорті чи в будь-якій іншій галузі).**

При цьому зазначені діячі та особи не повинні мати більшого захисту своєї репутації та інших прав порівняно з іншими особами.

У зв'язку з цим, межа допустимої критики щодо політичного діяча чи іншої публічної особи є значно ширшою, ніж окремої пересічної особи. Публічні особи неминуче відкриваються для прискіпливого висвітлення їх слів та вчинків і повинні це усвідомлювати.

Отже, інструментів для захисту журналістів та ЗМІ чинне законодавство, разом із практикою ЄСПЛ, надає багато. Якщо Ви дбаєте про стандарти професійної діяльності, перевіряєте інформацію, подавайте її збалансовано. У випадку сумнівів – радитесь із юристами, – то Вам немає чого боятись. Медіа-юристи українських громадських організацій мають унікальний досвід щодо захисту ЗМІ та журналістів в судах. Дуже ефективним, превентивним механізмом для зменшення юридичних ризиків є допублікаційна експертиза матеріалу, яку проводить юрист.

10. Доступ до публічної інформації в роботі журналіста.

10.1. Загальні гарантії доступу до інформації.

Як і попередню частину правової частини посібника щодо прав та обов'язків цю ми почнемо з загальних правил і гарантій, які діють в сфері доступу до інформації. Нагадаємо, що увесь цей блок, стосовно доступу, стосується реалізації частини конституційного

стандарту, прописаного у статті 34 Конституції України – **права на вільний збір інформації**.

Відповідно, у всіх питаннях отримання доступу діють всі загальні правила про які ми говорили вище. А саме – щодо можливих правомірних обмежень цього права, які мусять бути: а) бути передбачені ЗАКОНОМ; б) мати легітимну мету та в) бути необхідними в демократичному суспільстві.

А також – щодо обов'язку посадових осіб відмовляти в наданні інформації тільки і виключно у випадках, коли це прямо передбачено в ЗАКОНІ, що кожне їх слово і дія повинні опиратися на конкретну законодавчу норму. Про те, що чиновники не мають права відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України займатися творчістю і вільно тлумачити або вигадувати або самі себе наділяти повноваженнями щодо підстав для відмови в наданні інформації.

Ця частина норми статті 34 Конституції України «**право на вільний збір інформації**» відбивається в дуже багатьох нормах на рівні закону та підзаконних актів. Наприклад, у статті 4 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що доступ до публічної інформації здійснюється на принципах прозорості та відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень та вільного отримання та поширення інформації, крім обмежень, встановлених законом. А стаття 2 Закону України «Про інформацію» серед основних принципів інформаційних відносин встановлює – гарантованість права на інформацію, відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформації.

І далі, в цій частині посібника ми будемо ґрунтовно говорити про втілення і реалізацію саме цієї частини 2 статті 34 Конституції України – **кожен має право вільно збирати... інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір**. Навіть на рівні Основного закону країни, який має найвищу юридичну силу бачимо важливу гарантію. Будь-хто, «кожен», має своє власне право вирішувати в якій формі отримувати інформацію. Зазначене положення ще більше розширює частина 2 статті 7 Закону України «Про інформацію», яка чітко передбачає, що **ніхто не може**

обмежувати права особи у виборі форм і джерел одержання інформації. Звісно, що це право не є також абсолютним і має особливості реалізації, про які буде мова в інших розділах цієї частини посібника щодо визначення розпорядників і складання інформаційних запитів. Але, це внутрішнє відчуття журналіста, що саме ти «вирішуєш до кого звертатися і за чим і в якій формі отримати відповідь», на нашу думку, має одне з вирішальних значень у двобіях з розпорядниками інформації, які, на жаль, на сьогодні є поширеними в Україні. Аналогічне конституційному положенню зі статті 34 можна побачити у частині 1 статті 5 Закону України «Про інформацію», яка закріплює за кожним «право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації».

Загальний, але достатньо чітко прописаний і важливий стандарт містить стаття 50 Конституції України. Вона гарантує кожному право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Прямо зазначає, що така інформація **ніким не може бути засекречена.** І, як ми вже писали, додатково стандарт щодо відкритості екологічної інформації (про стан довкілля) розкривається у статті 13 Закону України «Про інформацію», яка охоплює дуже широкий спектр інформації і також чітко зазначає, **що доступ до неї обмежувати заборонено.**

Важливим моментом є те, що рівне право на інформацію мають, як юридичні (редакції, засновники ЗМІ) так і фізичні особи (журналісти, інші творчі працівники ЗМІ). Таку гарантію містять частина 1 статті 302 Цивільного кодексу України – фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію та частина 1 статті 94 ЦК України – юридична особа має право на... інформацію та інші особисті немайнові права, які можуть їй належати. Крім того, **будь-яка дискримінація** в сфері реалізації права на інформацію прямо заборонена частиною 1 статті 7 Закону України «Про інформацію»: «Право на інформацію охороняється законом. **Держава гарантує всім суб'єктам інформаційних відносин рівні права і можливості доступу до інформації**».

Також, складно переоцінити, насамперед, в практичному аспекті, важливість презумпції відкритості інформації, яку передбачено чинним законодавством України. Зокрема, в частині 2 статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що:

NB! - Публічна інформація є відкритою, крім випадків, встановлених законом.

У частині 2 статті 20 Закону України «Про інформацію» цю презумпцію сформульовано трішки інакше:

- Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом.

Проте, зміст цих норм, по-суті, однаковий. Він, разом, із частиною 2 статті 19 Конституції України, яка передбачає, що будь-який чиновник або державний орган зобов'язаний діяти виключно в межах закону, говорить про дуже просте і дуже важливе правило – якщо розпорядник, не може послатися на конкретну норму закону для підтвердження того, що інформація відноситься або до таємної, або до службової або до конфіденційної та обґрунтувати наявність всіх трьох ознак трискладового тесту (ч.2 ст.6 ЗУ «Про доступ до публічної інформації») – він зобов'язаний надати інформацію за запитом.

Крім основних національних законів, які регулюють правовідносини в інформаційній сфері – Закону України «Про інформацію», Закону України «Про доступ до публічної інформації» та Закону України «Про захист персональних даних», слід пам'ятати, що безпосередньо право на доступ до інформації **охоплюється сферою дії (захисту) статті 10** Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Цей нюанс важливий тому, що Європейський суд з прав людини, який, фактично, наповнює величезним змістом два невеличких речення зі статті 10 – «Кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів» –

тільки в 2009 році прямо визнав, що стаття 10 таки гарантує обов'язок органів влади надавати інформацію за запитами. До 2009 року, ЄСПЛ не включав доступ до інформації у сферу дії (захисту) статті 10 Конвенції не дивлячись на велику кількість звернень до суду з цього приводу. Прорив і еволюція сталася після ухвалення ЄСПЛ 14 квітня 2009 р. рішення по справі TARSASAG A SZABADSAGJOGOKERT V. HUNGARY (Угорське об'єднання громадських свобод проти Угорщини).

До Страсбургу громадська організація дійшла після того, як не отримала в своїй країні захисту саме права на доступ до інформації. Їй, Конституційний суд Угорщини, не надав копію звернення члена парламенту країни, в якому було прохання надати висновок щодо останніх змін до Кримінального кодексу стосовно відповідальності за участь у незаконному обігу наркотиків. Конституційний суд сказав фактично, що це «конфіденційна інформація» про особу, оскільки повний текст такого звернення надає змогу зробити висновки про особисті риси характеру парламентарія. Оскільки згоди від заявника (члена парламенту) на поширення персональних даних КС не має, то і надати повний текст документу не може. Інші судові інстанції країни, до яких було оскаржено таку відмову не захистили право громадської організації на інформацію. Саме таку «креативну» мотивацію чиновників Угорщини було, у підсумку, поставлено для оцінки ЄСПЛ.

Наведемо, найважливіші речі, які вперше сформулював Європейський суд і які безпосередньо стосуються доступу до інформації. Але, перед тим, нагадаємо, що стандарти ЄСПЛ мають обов'язковий характер для українських суддів і що вони мають вищу юридичну силу за Закони України. Отже:

«З огляду інтересів, захищених ст.10, законом не дозволено вводити умовні обмеження, що вважалося б формою непрямой цензури в разі створення перешкод владними структурами в зборі інформації.

Збір інформації є важливим підготовчим кроком у журналістиці і вважається невід'ємною частиною свободи преси» (параграф 27 рішення).

«Органи влади втруtilись в підготовчий етап цього процесу, створивши адміністративну перешкоду. **Виняткове право Конституційного суду монополії на інформацію набрало вигляду цензури**» (параграф 28).

«Незважаючи на це, Суд недавно просунувся до ширшого розуміння поняття «свобода отримання інформації»...і, таким чином – до визнання права доступу до інформації» (параграф 35 рішення).

«До того ж, до обов'язків держави стосовно свободи преси входить **також знищення бар'єрів для виконання пресою покладених на неї функцій**, коли вони виникають виключно через монополію інформації, утримувану органами влади» (параграф 36 рішення).

«Суд також висловлює думку про невідворотність негативного впливу на свободу самовираження у політичній сфері, якби публічні діячі могли піддавати цензурі пресу та народні обговорення заради своїх особистих прав, аргументуючи, що думки висловлені ними щодо суспільних проблем стосуються їх». (параграф 37 рішення).

«Суд розглядає перешкоди створені навмисно для перешкоджання доступу до інформації суспільного інтересу, як такі що можуть відбити бажання у засобів масової інформації та прилеглих сферах в розкритті даних питань». (параграф 38 рішення).

Станом на 2021-й рік **у трьох рішеннях проти України** Європейський суд з прав людини підтвердив і розвинув практику гарантій доступу до публічної інформації в сфері статті 10 Конвенції. У всіх трьох справах **було встановлено порушення Конвенції** з боку держави:

- рішення у справі «Центр демократії та верховенства права проти України» від 26 липня 2020 р. (доступ до автобіографій

кандидатів в народні депутати – лідерів політичних партій, які подолали виборчий бар'єр);

- рішення у справі «Лещенко проти України» від 21 січня 2021 р. (доступ до інформації, копій документів, про перехід з державної власності у приватну резиденції Межигір'я на користь Януковича В.Ф.);
- рішення у справі «Юрій Чумак проти України» від 18 червня 2021 р. (доступ до Указів Президента з грифами обмеження, яких не було передбачено законодавством).

10.2. Види інформації за порядком доступу.

БУДЬ-ЯКА ІНФОРМАЦІЯ ПОДІЛЯЄТЬСЯ:	
<u>Відкрита інформація</u> Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом. <i>(ст. 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації», ст.20 Закону України «Про інформацію»)</i>	<u>Інформація з обмеженим доступом</u> Поділяється на <u>конфіденційну, таємну та службову</u> Порядок віднесення інформації до таємної або службової , а також порядок доступу до неї регулюються законами. <i>(ст.6 Закону України «Про доступ до публічної інформації», ст.21 Закону України «Про інформацію»)</i>

Декілька важливих висновків з норм наведених у таблиці. Про презумпцію відкритості інформації вже говорили, тому лише повторимо – будь-яка інформація, яку неможливо на підставі конкретної норми конкретного закону віднести до інформації з обмеженим доступом (в одній з трьох форм) – вважається відкритою і повинна надаватися за запитами. **Далі – «інформація з обмеженим доступом» в житті може існувати лише і тільки у трьох формах і не більше.** Це або «таємна» або «службова» або «конфіденційна» інформація. Цей перелік є закритим і розширеному тлумаченню не підлягає. Останнє – це додаткова, до конституційного стандарту, гарантія, що питання таємної і службової інформації вирішуються виключно на рівні ЗАКОНІВ.

«Трискладовий тест» щодо доступу до інформації, який з 2011 року з'явився в законодавстві України є прикладом впровадження європейських стандартів. Його визначення міститься у частині 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Але, про необхідність його застосування розпорядниками прямо зазначено і в статті 8 того ж Закону, в якій йдеться про таємну інформацію і в статті 9, яку присвячено службовій. Отже, його дотримання **є необхідною і обов'язковою передумовою** правомірного обмеження доступу до інформації. Так виписано в Законі. Але, на практиці розпорядники і, поки що, в більшості – суди, воліють вдавати, що не знають цієї норми. Коли ж запитувачі та/або позивачі прямо і письмово на неї посилаються, то роблять вигляд, що не бачать. І пояснення просте – виконати обов'язки встановлені цим «тестом» розпорядникам, як і судам пояснити і оцінити, вкрай важко.

В частині 2 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що **обмеження доступу можливе на підставі закону при дотриманні сукупності наступних вимог:**

- 1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;
- 2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;
- 3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Журналістам стосовно застосування цього «тесту» слід пам'ятати, що саме розпорядники інформації, у випадку відмови, зобов'язані навести підстави, які підтверджують наявність сукупності всіх названих ознак. А в суді проти органів влади та чиновників діє презумпція вини влади, яку встановлено частиною 2 статті 71 КАС України: «В адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних

повноважень **обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову».**

Тепер, ми наведемо найголовніше, що необхідно знати журналісту стосовно кожної з трьох форм, в якій може існувати «інформація з обмеженим доступом».

- **Таємна інформація.**

Таємна інформація – це інформація, доступ до якої обмежується з дотримання вимог «трискладового тесту», розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству і державі і яка містить державну, професійну, банківську таємницю, таємницю слідства **та іншу передбачену законом таємницю.**

NB! Отже, як ми вже говорили вище діє просте правило – «без відповідного Закону немає таємниці».

Доказом цього висновку, крім власне норм інформаційного законодавства, є наведений нижче, неповний, перелік передбачених ЗАКОНОМ таємниць:

- Державна таємниця (Закон України «Про державну таємницю»).
- Комерційна таємниця (ст.505 Цивільного кодексу України).
- Адвокатська таємниця (ст.22 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).
- Лікарська таємниця (ст.40 Закону України «Основи законодавства про охорону здоров'я», ст.6 Закону «Про психіатричну допомогу», ст.286 ЦК).
- Таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції (ст.31 Конституції України, ст.306 Цивільного кодексу України).
- Таємниця усиновлення (ст.228 Сімейного кодексу України).
- Таємниця страхування (ст.40 Закону України «Про страхування»).
- Банківська таємниця (ст.60 Закону України «Про банки і банківську діяльність»).
- Професійна таємниця (ст. 20 Закону України «Про рахункову палату»).

- «Тайна сповіді» (ст.3 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»).

Таким чином, враховуючи і вимоги статті 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо обов'язкової умотивованості і обґрунтованості відмови розпорядника інформації, коли журналісту не надають відомості із посиланням на «таємницю» - повинно бути посилання на норму конкретного закону.

Також, отримавши відмову з посиланням на наявність «таємниці» слід відкрити відповідну норму закону і подивитись, що саме захищається. Адже, в дуже багатьох випадках, як і у випадку «трискладового тесту», визначення таємниць містять сукупність ознак, які повинні бути наявними одночасно аби захист такої інформації можна було застосувати. Іншими словами, необхідно перевірити чи не ввели Вас елементарно в оману. Наприклад, «комерційна таємниця». Частина 1 статті 505 Цивільного кодексу України передбачає, що такою є:

- «інформація, яка є секретною в тому розумінні, що **вона в цілому чи в певній формі та сукупності її складових є невідомою та не є легкодоступною** для осіб, які звичайно мають справу з видом інформації, до якого вона належить, у зв'язку з цим **має комерційну цінність** та **була предметом адекватних існуючим обставинам заходів щодо збереження її секретності**, вжитих особою, яка законно контролює цю інформацію».

Бачимо, що є три ознаки, яким повинна відповідати будь-яка комерційна таємниця. Це попередня невідомість (важкодоступність), наявність комерційної цінності та заходів щодо збереження її секретності. І, коли в супермаркеті охорона або менеджмент забороняє журналістові використовувати техніку мотивуючи тим, що «тут комерційна таємниця». В торговому залі, де сотні і тисячі людей за день. Очевидно, що такі посилання не мають жодної законодавчої підстави.

- **Конфіденційна інформація.**

За законодавчим визначенням – конфіденційна інформація – це інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, **крім суб'єктів владних повноважень**, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов (стаття 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації»).

Можна сказати, що це найбільший масив інформації, доступ до якого, за загальним правилом, для журналістів закритий. Адже, конфіденційна інформація – це в т.ч. і інформація про фізичну особу і увесь механізм захисту персональних даних. І, як встановлює частина 2 статті 7 названого Закону розпорядники інформації, які володіють конфіденційною інформацією, можуть поширювати її лише за згодою осіб, які обмежили доступ до інформації, а за відсутності такої згоди – лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту **та прав людини**.

Проте, кожному журналістові слід знати, що з цього загального і нібито всеосяжного режиму захисту **є багато виключень, які встановлено ЗАКОНАМИ**. Ці спеціальні норми чітко передбачають, що певна інформація **ніколи і ніким не може закриватися**, навіть, якщо вона формально має ознаки конфіденційної, в т.ч. є персональними даними.

Наприклад, саме визначення із статті 7 передбачає, що у суб'єктів владних повноважень конфіденційної інформації не може бути в принципі. Вони, тільки мають обов'язок охороняти конфіденційну інформацію третіх осіб, якою володіють.

Також, в частині 1 статті 7 міститься таке положення – не може бути віднесена до конфіденційної інформація, зазначена в частині першій і другій статті 13 цього Закону. А в цих двох частинах 1 і 2 статті 13 можемо побачити, що це:

- інформація щодо використання бюджетних коштів;
- інформація про те, як будь-які особи виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг;

- інформація щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них суб'єктами господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями;
- інформація про стан довкілля;
- інформація про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- інформація про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- інша інформація, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

В іншій нормі Закону, частині 5 статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» міститься **пряма заборона обмежувати доступ до прізвищ, імен та по-батькові фізичних осіб, які отримують бюджетні кошти та/або державне, комунальне майно**. Наприклад, не можна закривати інформацію про осіб, які за рахунок місцевого бюджету отримали квартири, або отримали в користування чи власність земельні ділянки.

Як свідчить практика, багатьом розпорядникам, особливо органам місцевого самоврядування, дію таких спеціальних норм треба роз'яснювати по декілька разів. Так, в Чернівцях журналіст запитав в міській раді перелік всіх осіб, які отримали у власність за два роки квартири за рахунок бюджету, в т.ч. - підстави для отримання житла. На цей запит отримав відмову, оскільки це «персональні дані», які без згоди осіб надаватися не можуть. Після оскарження такої відмови до в.о. міського голови, з детальним роз'ясненням чинного законодавства, журналіст отримав всю інформацію та вибачення з боку міської влади.

Повний перелік норм законодавства, які містять прямі гарантії щодо відкритості певних категорій інформації **Ви зможете знайти у Додатку 1**. Пам'ятайте, що вони гарантують доступ незалежно від того, ознаки якої інформації з обмеженим доступом присутні – чи то таємної, чи конфіденційної чи службової.

- **Службова інформація.**

Одна з найбільш конфліктних на сьогодні тем у стосунках між журналістами та різноманітними розпорядниками інформації – це

закриття інформації через надання їй статусу службової. Законодавство прямо дозволяє практично кожному розпоряднику визначати самим, що відноситься до службової, а що ні. При цьому, **сам перелік відомостей, що становить службову інформацію**, який складається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими суб'єктами владних повноважень, у тому числі на виконання делегованих повноважень, **не може бути обмеженим у доступі**. Зафіксовано багато випадків, коли до таких переліків відносять інформацію, яка в принципі, не може бути з обмеженим доступом.

Визначити правомірність віднесення розпорядником конкретної інформації до службової достатньо просто. Адже, в статті 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яку присвячену службовій інформації містяться чіткі критерії, яким повинна відповідати така інформація.

До службової може належати інформація з двох великих груп:

1) що міститься в документах суб'єктів владних повноважень, які становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень.

2) зібрана в процесі оперативно-розшукової, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, яку не віднесено до державної таємниці.

Найчастіше проти інтересів журналіста використовують першу. Тому, ми її детально і розберемо. Отже, для того аби інформація дійсно була «службовою» вона повинна мати **одночасно аж чотири ознаки:**

- 1) міститься в документах суб'єктів владних повноважень /**зміст**/
- 2) становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію, доповідні записки, рекомендації, /**форма**/

3) якщо вони пов'язані з розробкою напряму діяльності установи або здійсненням контрольних, наглядових функцій органами державної влади, процесом прийняття рішень /**підстави**/

4) і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішень /**час дії обмежень**/.

Отже, якщо обговорення відбулось або прийнято відповідне рішення – статусу «службової» інформація не може мати в принципі.

10.3. Визначення належного розпорядника інформації.

Зараз ми перейдемо до останніх двох питань, які слід вирішувати журналісту під час забезпечення доступу до інформації – до кого звертатися і як звертатися? Питання розпорядників відноситься до першого **і є вкрай важливим**. Тому що, тільки і виключно розпорядники інформації згідно законодавства мають обов'язок надавати інформацію за запитом. Відповідно, якщо журналіст звернеться до неналежного розпорядника, він може просто не отримати відповіді. Жодної, ні про відмову, ні про задоволення запиту.

Розпорядниками інформації, згідно статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації» визнаються:

1) суб'єкти владних повноважень, а саме – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, **інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції** відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання.

Головна небезпека формулювання цієї групи – **відсутність посадових та службових осіб**, як розпорядників. Багато з журналістів і сьогодні продовжують надсилати запити на ім'я голів обласних державних адміністрацій, начальників департаментів і управлінь. А цього робити не варто, оскільки вони не є відповідно до норм закону розпорядниками інформації. Запит необхідно спрямовувати до органу державної влади або місцевого самоврядування. Вони самі відповідно до своїх внутрішніх нормативно-правових актів вирішують, хто має надавати відповідь

і ставити підпис під відповіддю на запит. Головний плюс – це розширення переліку можливих розпорядників фразою **інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції**.

2) юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

Щодо даної групи діє просте правило – якщо будь-яка юридична особа, незалежно від форми власності (приватна, державна, комунальна) чи організаційно-правової форми (приватне підприємство, комунальне підприємство, товариство з обмеженою відповідальністю тощо) отримують хоч копійку з будь-якого бюджету – стосовно використання цієї копійки вона стає розпорядником і зобов'язана надавати інформацію за запитом.

3) особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, **включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг**, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;

Зазначена норма зобов'язує, наприклад, вищі навчальні заклади, середні школи та інші навчальні заклади, лікарні надавати інформацію, але тільки стосовно пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків. Відповідно, якщо Ви хочете отримати якусь інформацію від ВНЗ, наприклад, типовий договір з студентом, необхідно вказувати на те, що ця інформація прямо пов'язана із виконанням ВНЗ своїх освітніх обов'язків.

4) суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – **стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них**.

В цю групу розпорядників, наприклад, входять всі організації, які постачають газ, тепло, електроенергію, воду в квартири і будівлі. Щодо інших можливих розпорядників, які охоплюються цією частиною статті 13 Закону необхідно використовувати додаткові норми чинного законодавства.

Згідно з частиною першою статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:

- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
- не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.

Зведений перелік суб'єктів природних монополій визначає Антимонопольний комітет України: <https://amcu.gov.ua/napryami/konkurenciya/arhiv-zvedenogo-pereliku-prirodnih-monopolij>

5) остання, але не за значимістю група розпорядників, міститься у частині 2 статті 13.

В ній зазначено, що до розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитом інформацію, **прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:**

- інформацією про стан довкілля;
- інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;
- інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;
- іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Тут декілька важливих моментів. Перший – суб'єкти господарювання – це фактично будь-які юридичні особи, незалежно від форми власності і організаційно-правової форми, в т.ч. і фізичні особи підприємці. Друге – останній підпункт щодо їх обов'язку надавати іншу, будь-яку суспільно необхідну інформацію створює для журналіста широкі можливості для творчості і обґрунтування. Чому те, що він запитує є важливим для суспільства.

Короткий алгоритм визначення належного розпорядника можна звести до наступних кроків:

- Визначити, яка саме інформація нас цікавить, звернутись до статті 13 Закону України «Про доступ до публічної інформації», щоб визначити, хто може бути розпорядником інформації.

- Перевірити повноваження розпорядника інформації: для суб'єктів владних повноважень (в т.ч. органів місцевого самоврядування – веб-сайти органів влади містять перелік повноважень, систему обліку публічної інформації). Щодо юр.особи, яка фінансується з бюджету – перевірити бюджетний кодекс. Щодо використання комунальної власності або державної – вказівками можуть бути форми власності “Державне підприємство”, “Комунальне підприємство”. Якщо «делеговані повноваження» – перевірити за ст. 44 ЗУ про місцеве самоврядування. «Домінуюче становище» – перевірити на сайті АМК України

- Визначити адресу та адресата і направити запит. Але не на підрозділ з доступу до публічної інформації або посадову особу, керівника, а на орган державної влади, юридичну особу.

Сайти для допомоги:

Урядовий портал www.kmu.gov.ua/ - визначає всі органи виконавчої влади, в т.ч в регіонах. Програма сприяння Парламенту <http://pdp.org.ua/gov-structure> - надає схеми підпорядкування, що особливо важливо для оскарження відмови у наданні інформації в порядку адміністративного підпорядкування.

10.4. Інформаційний запит: порядок оформлення, строки, відмова та відстрочка в задоволенні запиту.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» доступ до публічної інформації забезпечується шляхом надання інформації за запитами на інформацію.

Перед тим, як перейти безпосередньо до запиту треба чітко зрозуміти про що він може бути. Що буде правильним предметом запиту на публічну інформацію. В цьому допоможе визначення із

статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації», яке загалом встановлює, що є публічною інформацією:

«Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, **що була отримана або створена** в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, **або яка знаходиться у володінні** суб'єктів владних повноважень, **інших розпорядників** публічної інформації, визначених цим Законом».

Саме з цього визначення слідують декілька простих порад, яких варто дотримуватися під час складання запитів. Адже, запит на інформацію – це спосіб отримання тільки інформації, не думки, не коментаря, не позиції держоргану або посадової особи щодо певних подій. Тому, звертайте увагу на правильне формулювання питань. Не давайте розпоряднику можливості через зміст Вашого «запиту» віднести його до «звернення громадян» і застосувати місячний строк для відповіді на нього. Отже:

1. Ставте **конкретні питання (якісні та кількісні показники)**, які знаходяться **у межах повноважень** суб'єкту владних повноважень:

- Які рішення було прийнято/надайте копію рішення про...
- Які перевірки проводились по факту...
- Який порядок формування ...
- Скільки скарг було подано про ...
- Скільки друкованих ЗМІ було зареєстровано протягом...
- Які об'єкти було побудовано в рамках програми...

2. Дайте короткі відомості про інформацію, яка знаходиться у відкритому доступі:

- Відповідно до інформації, розміщеної на веб-сайті...
- Згідно з інформацією, опублікованою у Віснику державних закупівель...
- У відповідності до цільової програми... Ваше підприємство отримало кошти для...
- Згідно з рішення виконкому від...

3. Не вписуйте в один запит «25 питань з різних тем». Крім того, що у випадку перевищення відповіддю 10 сторінок Ви будете зобов'язані компенсувати вартість друку і копіювання, так і в 95% Ви отримаєте продовження терміну розгляду запиту з 5 до 20 робочих днів (фактично, враховуючи вихідні дні – календарний місяць). Якщо ж, і одна тема є великою за обсягом, розбивайте по окремих запитах блоки питань. Подавайте їх, по одному в день. Вони реєструватимуться, як окремі документи і до кожного окремо застосовуватимуться вимоги закону щодо можливості продовження терміну розгляду запиту і необхідності платити за кожен понад 10-ї сторінки.

4. Не вживайте:

- Прошу прокоментувати...
- Яка ваша думка стосовно...
- Коли буде вжито заходів...
- Прийміть заходи і повідомте тощо.

5. Ідеальний варіант – коли Ви просите копію документу. Наприклад, копії рішень відповідної місцевої ради про виділення земельних ділянок за період з 01.01.2021 р. по 01.06.2021 р.

6. Чітко розмежуйте від кого запит – від юридичної чи від фізичної особи. Для редакцій друкованих ЗМІ/ТРК/інформагенцій – оформлення запиту на бланку підприємства, де зазначено назву, адресу тощо, підпис керівника підприємства, редактора, печатка (за наявності). Для журналістів – від кого, про що і дата з підписом, **якщо у письмовій формі.**

7. Полегшуйте собі роботу – користуйтеся формами електронних запитів, які розміщені на веб-сайтах суб'єктів владних повноважень. При цьому, роздрукуйте запит, збережіть його в ел.вигляді. Наступного дня зателефонуйте та запитайте, чи отримав орган держави Ваш запит, запишіть його реєстраційний номер. Через 5 **робочих днів** поцікавтеся, чи готова відповідь.

Законодавче визначення того, що є запитом дуже просте і логічне – запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що

знаходиться **у його володінні**. Важливо, що саме «у володінні», оскільки цей термін говорить про те, що неважливо – транзитом йде ця інформація через розпорядника чи ні, він сам її створив в процесі виконання повноважень чи отримав від третіх осіб, якщо ця інформація на момент отримання запиту фізично є у розпорядника і немає підстав для обмеження доступу до неї – вона має надаватися за запитом. Цей висновок узгоджується і з визначенням «публічної інформації» зі статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Ще одне важливе правило, про яке багато розпорядників не знає – запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом на інформацію **незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, без пояснення причини подання запиту**. Це цитата із частини 2 статті 19 Закону про доступ.

Далі – запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (поштою, факсом, телефоном, електронною поштою) **на вибір запитувача**. Письмовий запит подається в довільній формі.

До цієї форми стаття 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» містить три дуже прості вимоги. Проте, які обов'язково необхідно дотримуватись, оскільки недотримання – є правомірною підставою для відмови в задоволенні запиту.

Запит на інформацію має містити:

- 1) ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є;
- 2) загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо;
- 3) підпис і дату **за умови подання** запиту в письмовій формі.

Як бачимо, закон не вимагає обов'язково зазначити до кого Ви звертаєтесь. Звісно, що і не забороняє, якщо напишете – це не буде помилкою. Але Ваші дані мусять бути наведені всі, в т.ч. – прізвище, ім'я та по-батькові (ім'я), адресу електронної пошти та телефон (або зазначити що таких немає). Загальний опис – це «два

слова» про те, що Ви хочете отримати. А підпис і дата – тільки для письмової форми запиту.

Особа може подавати запит шляхом заповнення відповідних форм запитів на інформацію, які можна отримати в розпорядника інформації та на офіційному веб-сайті відповідного розпорядника.

Загальний строк розгляду запиту складає - «не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту». З дня отримання починається і триває 5 саме робочих днів. Враховуючи два вихідні в звичайному тижні, в будь-якому випадку, відповідь Ви отримаєте протягом тижня.

У разі якщо запит на інформацію стосується інформації, необхідної для захисту життя чи свободи особи, щодо стану довкілля, якості харчових продуктів і предметів побуту, аварій, катастроф, небезпечних природних явищ та інших надзвичайних подій, що сталися або можуть статись і загрожують безпеці громадян, відповідь має бути надана не пізніше **48 годин з дня отримання запиту. Клопотання про термінове опрацювання запиту має бути обґрунтованим.**

Насамкінець, щодо строків ще одне законодавче правило, і про цю небезпеку ми вже говорили і радили не включати в один запит велику кількість питань – «у разі якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту **до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження.** Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту».

За загальним правилом відповідь на запит надається безкоштовно. У разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Розмір фактичних витрат визначається відповідним розпорядником на копіювання та друк в межах граничних норм, встановлених Кабінетом Міністрів України. **У разі**

якщо розпорядник інформації не встановив розміру плати за копіювання або друк, інформація надається безкоштовно.

Звертаємо Вашу увагу, що плата стягується тільки за копіювання, друк та сканування, якщо інформації-документів немає у «готовій» електронній формі. Тобто, коли Ви просити надати відомості у письмовій формі або розпоряднику потрібно сканувати документи, якщо Ви просите їх в електронній.

Якщо ж Ви хочете отримати доступ, наприклад, до копій рішень міської ради щодо виділення земельних ділянок протягом трьох років, то необхідно використовувати ще й пункт 4 частини 1 статті 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Ця норма дозволяє Вам просити все в електронній формі або надати Вам, наприклад, можливість самостійно сфотографувати необхідні відомості. В ній зазначено, що будь-який розпорядник інформації, крім іншого, зобов'язаний: **«визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо».**

Ще один важливий момент – це наявність у розпорядника ВЛАСНОГО документу, який встановлює розцінки за копіювання та друк. Постанова Кабінету Міністрів України передбачає нижчу та верхню планку, за яку не можна виходити розпорядникам під час власного визначення вартості. Але, якщо сам розпорядник, своїм розпорядженням, наказом, рішенням ціну не встановив – він немає права вимагати будь-якої оплати.

Останнє правило щодо оплати – «при наданні особі інформації **про себе та інформації, що становить суспільний інтерес**, плата за копіювання та друк не стягується».

Підстави, які може використати розпорядник для правомірної відмови в наданні інформації законом передбачено лише 4. Це закритий перелік і він розширеному тлумаченню не підлягає (стаття 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації»):

Розпорядник інформації має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках:

- розпорядник інформації не володіє і не зобов'язаний відповідно до його компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит;
- інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом;
- особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені Законом фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком;
- не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачені Законом України "Про доступ до публічної інформації".

NB! Відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту вважається неправомірною відмовою в наданні інформації.

Якщо ж Ви вважаєте, що розпорядник інформації порушив право на отримання інформації закон передбачає можливість оскарження їх рішень, дій чи бездіяльності до керівника, вищого органу або суду. Зауважимо, що практика юристів ППЛ показує – в більшості випадків варто подати повторний, розширений і обґрунтований запит, якщо інформація є простою та Ви впевнені, що звернулись до правильного розпорядника. Це може зекономити час.

Крім адміністративного порядку оскарження та судового, за захистом права на інформацію, можна звертатись до Уповноваженого ВРУ з прав людини. Практика свідчить, що цей механізм в багатьох випадках спрацьовує дуже ефективно. Саме Уповноваженому передали повноваження складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст.212-3 КУпАП за порушення права на доступ до інформації, а також у нього є можливість виносити приписи, якими вимагати у розпорядника усунути порушення і надати запитувану інформацію.

11. Захист інтересів журналістів у справах про доступ до публічної інформації.

Відповідно до ч.1 ст.23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» рішення, дії чи бездіяльність розпорядників

інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду.

Запитувач має право оскаржити:

- 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію;
- 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію;
- 3) ненадання відповіді на запит на інформацію;
- 4) надання недостовірної або неповної інформації;
- 5) несвоєчасне надання інформації;
- 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 Закону «Про доступ до публічної інформації»;
- 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України.

Таким чином, захистити право на доступ до публічної інформації, на сьогодні, можна трьома шляхами:

- звернутись до суду;
- звернутись до Офісу Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в порядку притягнення до адміністративної відповідальності згідно ст.212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- звернутись в порядку підпорядкування до керівника розпорядника або вищого органу.

Судові справи, як прямо зазначено в статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації» розглядаються адміністративними судами. Судовий порядок оскарження є достатньо ефективним, проте потребує роботи юриста, сплати судового збору і дотримання всіх формальних правил, які визначено Кодексом адміністративного судочинства України. Строк на звернення до суду – 6 місяців з моменту отримання протиправної відмови в задоволенні запиту або з 6-го дня бездіяльності розпорядника, який не надав відповідь.

Згідно статей 212-3, 255 КУпАП повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення з 2015-го року передано Уповноваженому ВРУ з прав людини та уповноваженим працівникам офісу Уповноваженого. Звернення до офісу Уповноваженого про притягнення посадових осіб, які порушили право на доступ до публічної інформації до адміністративної відповідальності не потребує сплати будь-яких зборів. Також, після порушення провадження уповноважені особи мають право надіслати до посадових осіб приписи з вимогами про усунення порушення права на доступ до публічної інформації.

Важливим документом, який детально роз'яснює особливості застосування законодавства в спорах щодо доступу до публічної інформації є Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України **від 29.09.2016 р. №10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації»**.

Звернутись за отриманням безкоштовної і фахової юридичної допомоги з будь-яких питань професійної діяльності журналіста можна на веб-сайті ГО «Платформа прав людини» www.ppl.org.ua (віджет «отримати юридичну допомогу у правому нижньому куті») або написавши листа на пошту: law@ppl.org.ua.

Додаток 1

Перелік законодавчих актів, які гарантують відкритість певних категорій інформації.

1. Ч.5 ст.6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

«Не може бути обмежено доступ до інформації про складання, розгляд і затвердження бюджетів, кошторисів розпорядників бюджетних коштів та плани використання бюджетних коштів одержувачів бюджетних коштів, а також їх виконання за розписами, бюджетними програмами та видатками (крім таємних видатків відповідно до [статті 31](#) Бюджетного кодексу України), взяття розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів бюджетних зобов'язань або здійснення розпорядження бюджетними коштами у будь-який інший спосіб, планування, формування, здійснення та виконання закупівлі товарів, робіт і послуг за бюджетні кошти, у тому числі оборонних закупівель (крім випадків, якщо окрема інформація про закупівлі товарів, робіт і послуг становить державну таємницю відповідно до [Закону України](#) "Про державну таємницю"), володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, у тому числі до копій відповідних документів, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно. Не підлягає обмеженню також доступ до інформації про стан і результати перевірок та службових розслідувань фактів порушень, допущених у сферах діяльності, зазначених у цій частині. Доступ до зазначеної інформації забезпечується розпорядниками інформації відповідно до положень [статті 5](#) цього Закону.

2. Ч.6 ст.6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»:

«Не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені у декларації особи, уповноваженої на виконання

функції держави або місцевого самоврядування, поданій відповідно до [Закону України](#) «Про запобігання корупції», крім випадків, визначених зазначеним Законом».

3. Ч.2 ст.50 Конституції України: «Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена».

4. Ч.4 ст.21 Закону України «Про інформацію»:

«До інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені такі відомості:

- про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту;
- про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян;
- про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення;
- про факти порушення прав і свобод людини і громадянина;
- про незаконні дії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;
- інша інформація, доступ до якої відповідно до законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не може бути обмеженим».

5. Ч.3 ст.8 Закону України «Про державну таємницю»: «Забороняється віднесення до державної таємниці будь-яких відомостей, якщо цим будуть звужуватися зміст і обсяг конституційних прав та свобод людини і громадянина, завдаватиметься шкода здоров'ю та безпеці населення».

6. Ч.3 ст.15 Закону України «Про інформацію»: «Науково-технічна інформація є відкритою за режимом доступу, якщо інше не встановлено законами України».

7. Ч.3 ст.18 Закону України «Про інформацію»: «Держава гарантує суб'єктам інформаційних відносин відкритий доступ до офіційної державної статистичної інформації, за винятком інформації, доступ до якої обмежений згідно із законом».

8. Стаття 13 Закону України «Про інформацію»:

«1. Інформація про стан довкілля (екологічна інформація) – відомості та/або дані про:

– стан складових довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими;

– фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля (речовини, енергія, шум і випромінювання, а також діяльність або заходи, включаючи адміністративні, угоди в галузі навколишнього природного середовища, політику, законодавство, плани і програми);

– стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля;

– інші відомості та/або дані.

2. Правовий режим інформації про стан довкілля (екологічної інформації) визначається законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3. Інформація про стан довкілля, крім інформації про місце розташування військових об'єктів, не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

9. Стаття 14 Закону України «Про інформацію»:

«1. Інформація про товар (роботу, послугу) – відомості та/або дані, які розкривають кількісні, якісні та інші характеристики товару (роботи, послуги).

2. Інформація про вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом.

3. Правовий режим інформації про товар (роботу, послугу) визначається законами України про захист прав споживачів, про

рекламу, іншими законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

10. Частина 1 статті 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації»: «Не може бути віднесена до конфіденційної інформація, зазначена в частині першій і другій статті 13 цього Закону».

ч.1 ст.13 Закону:

1. Розпорядниками інформації для цілей цього Закону визнаються:

1) суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;

2) юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

3) особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;

4) суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг та цін на них.

ч.2 ст.13 Закону:

До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, визначену в цій статті, у порядку, передбаченому цим Законом, прирівнюються суб'єкти господарювання, які володіють:

1) інформацією про стан довкілля;

2) інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту;

3) інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян;

4) іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (суспільно необхідною інформацією).

Інформація про партнерів



Громадська організація «Центр соціальних ініціатив «АТОМ»
заснована у 2015 році.

Місією організації є популяризація Європейських принципів доброго врядування та підтримка соціально-важливих ініціатив. Основна діяльність сконцентрована на залученні блогерів, журналістів та громадських активістів до здійснення громадського контролю за використанням публічних фінансів і майна, популяризації принципів доброго врядування та медіаграмотності.

Контакти:

<https://bloggers4gg.org.ua/about/>

<https://www.facebook.com/ngoATOM>

e-mail: atom.ngo@gmail.com



ПЛАТФОРМА
П Р А В Л Ю Д И Н И

Громадська організація «Платформа прав людини»
zareestrovana u 2016 roci.

Місією організації є розвиток та становлення громадянського суспільства через забезпечення стандартів прав людини. Організація надає безоплатні юридичні консультації та правову допомогу журналістам. Координує роботу мережі досвідчених юристів та адвокатів з 15-ти обласних центрів, які працюють в сфері прав людини.

Контакти:

<https://www.ppl.org.ua/>

<https://www.facebook.com/ppl.org.ua>

e-mail: info@ppl.org.ua