

Олександр Бухтатий

в.о.керівника Головного департаменту інформаційної політики Адміністрації Президента України, доцент кафедри інформаційної політики та електронного врегулювання НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

Марія Вієру

прокурор, керівник прес-служби Генеральної прокуратури Республіки Молдова

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЖУРНАЛІСТА: КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА В РЕСПУБЛІЦІ МОЛДОВА ТА УКРАЇНИ

Досліджені питання посилення захисту професійної діяльності журналіста в умовах демократичного державотворення.

Ключові слова: журналіст, професійна діяльність журналіста, перешкодження професійній діяльності журналіста.

Olexander Bukhtatyi, Maria Vieru

FEATURES OF PUBLIC POLICY FOR THE PROTECTION OF JOURNALISTS' PROFESSIONAL ACTIVITY: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA AND UKRAINE

Freedom of speech is one of the most important criteria of modern social life and, therefore, the degree of legal protection of professional activities of journalists is an exact indicator of the degree of democratization of the modern society. The issues on the Ukrainian state formation, reforms implementation oriented to a new stage of economy and society development, integration into the European community are closely linked to the issues on implementation of democratic standards in the area of freedom of speech.

The international organization "Reporters without Borders" in the report "Press Freedom by the Numbers" was noted that during the period from 2009 to 2013 Ukraine has lost 10 positions and Moldova during the same period has upgraded its performances for 12 points.

In 2015 after the Revolution of Dignity Ukraine returned to the category of countries which have "partially free media".

But as of July 2015 in Ukraine from 136 criminal cases only 6 were taken to the courts. Ukrainian information legislation recognized as one of the most advanced in the world. The Criminal Code of Ukraine forecasts responsibility for willful obstruction of professional activities of journalists, but the situation with a real responsibility for such offences is still unregulated in practice.

April 21, 2013 in Republic of Moldova the article 1801 of the Criminal Code which establishes responsibility for willful obstruction of activities of mass-media or intimidation for criticism inaugurated. Article 1802 of the Code stipulates that for unjustified distortion of journalistic material or unjustified prohibition to disseminate any information by mass-media management the offenders will be punished by a fine.

On May 14, 2015 the Parliament of Ukraine adopted the law of Ukraine "On Introducing Amendments to Certain Laws of Ukraine for Strengthening of the Guarantees of Journalists' Legal Professional Activities" which accompanied with a nota bene that defines a notion "professional activities of journalists".

The obstruction of professional activities of journalists is an activity that has socially dangerous character because the offender obstructing professional activities of journalists realizes socially dangerous character of his activity and socially dangerous consequences.

As well as it should be noted that when the Code of Criminal Procedure of Ukraine came into force an attitude to the incidents related to obstruction of professional activities of journalists has changed. If by this time in most crimes against journalists criminal cases actually didn't open, then from 2012 most incidents are registered in Unified Register of Pre-trial Investigations. At the same time it should be noted that Ukraine has an issue that is the number of adjudgements related to obstruction of professional activities of journalists is still extremely low.

Keywords: *journalist, professional activity of journalists, hindering the professional activities of a journalist.*

Александр Бухтатый, Мария Виеру

ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЖУРНАЛИСТА: КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА И УКРАИНЕ.

Исследован вопрос усиления защиты профессиональной деятельности журналиста в условиях демократизации общества.

Ключевые слова: *журналист, профессиональная деятельность журналиста, препятствование профессиональной деятельности журналиста.*

Проблема становлення Української держави, реалізації реформ, спрямованих на якісно новий етап розвитку економіки та суспільства, інтеграцію в європейське співтовариство тісно пов'язані з питаннями впровадження демократичних стандартів у галузі свободи слова.

Серед актуальних завдань, які сьогодні стоять перед органами влади та суспільством, важливе значення мають питання, пов'язані з розвитком інституту незалежних засобів масової інформації (ЗМІ). Тому важливим аспектом цієї проблеми є впровадження законодавчих гарантій професійної діяльності журналіста. Свобода слова – це один з найважливіших критеріїв сучасного соціального життя, а отже рівень законодавчого захисту професійної діяльності журналістів є досить точним індикатором рівня демократизації сучасного суспільства.

Актуальність даного питання для більшості пострадянських держав, які взяли курс на демократизацію та європейську інтеграцію, підтверджується як існуючим рівнем культури та розвитку інформаційних відносин, так і висновками міжнародних організацій, що здійснюють моніторинг ситуації щодо професійної діяльності журналіста.

Потрібно зазначити, що проблема врегулювання питань щодо встановлення відповідальності за перешкодження професійної діяльності журналіста в Україні не втрачає гостроти (Рис. 1).

лася на 12 пунктів [5]. Тільки в 2015 році після Революції Гідності Україні вдалося повернутися в розряд країн з «частково вільними медіа».

Відзначимо, що в законодавстві більшості країн Західної Європи не передбачено безпосередньої кримінально-правової охорони професійної діяльності журналіста, а законодавчі акти про ЗМІ не містять положень щодо особливого статусу їх працівників.

Разом з тим, це не свідчить про недоцільність запровадження законодавчих гарантій захисту професійної діяльності журналістів в суспільствах, які порівняно недавно стали на шлях демократизації, оскільки саме в зазначених вище державах, які по праву класифікуються як держави розвинутої демократії, ця діяльність захищається перш демократичними традиціями в суспільстві, високим рівнем розвитку правової культури всіх учасників інформаційних відносин.

На нашу думку, слід виділити невирішені частини загальної проблеми, яким присвячується стаття, а саме звернути увагу на питання законодавчого встановлення адекватного рівня кримінальної відповідальності за перешкодження професійної діяльності журналіста, здійснення загрози, нападів тощо.

Отже, метою нашого дослідження є:

по-перше, здійснити аналіз існуючих в Україні та Республіці Молдова законодавчих механізмів захисту професійної діяльності журналіста;

по-друге, визначити «больові» точки – причини неефективності чинних механізмів захисту професійної діяльності журналіста.

Для здійснення дослідження, на нашу думку, доцільно застосувати порівняльно-правовий метод, важливим аспектом якого є порівняння діючих норм та інститутів вітчизняного і міжнародного кримінального права.

Виклад основного матеріалу, на нашу думку, потрібно розпочати з аналізу конституційних гарантій щодо права кожного на свободу слова. Зокрема, ст. 15 Конституції України забороняє цензуру, а ст. 34 гарантує кожному право на свободу думки і слова, на

вільне вираження своїх поглядів і переконань. Крім того, ст. 92 Конституції зазначає, що виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина, а також основи діяльності ЗМІ [4].

Ст. 32 Конституції Республіки Молдова (Свобода думок і вираження) свідчить, що кожному громадянину гарантується свобода думки, а також свобода публічного вираження за допомогою слова, зображення чи іншими можливими способами. Причому, ця свобода не повинна завдавати шкоди честі, гідності або праву іншої особи мати власні погляди. Крім того, ст. 34 (Свобода інформації) визначає, що засоби масової інформації не піддаються цензурі [6].

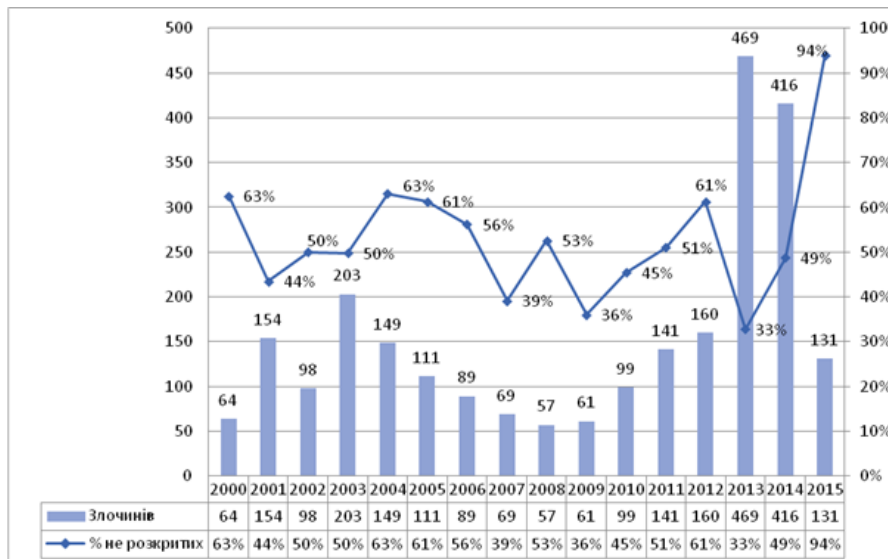


Рис. 1. Кількість зареєстрованих злочинів проти журналістів в Україні за період з 2000 по травень 2015 рр. і крива нерозкритих справ (у відсотках).

Аналіз досліджень і публікацій, в яких розглядалися шляхи вирішення зазначеної проблеми, вказує на тісний зв'язок між процесами демократизації держави і рівнем, а також ефективністю законодавчих гарантій захисту професійної діяльності журналіста.

Наприклад, міжнародна організація «Репортери без кордонів» у звіті «Press Freedom by the Numbers» відзначили, що за період з 2009 по 2013 рік Україна втратила 10 позицій, а Молдова за цей період підня-

В Україні відповідальність за перешкоджання професійній діяльності журналістів встановлена Кримінальним кодексом України. Особливості правовідносин журналістів, представників ЗМІ та правоохоронних органів визначаються Кримінальним процесуальним кодексом України, але, незважаючи на досить широкий спектр актів законодавства, в Україні існує комплекс проблем, пов'язаних з правопорушеннями щодо перешкоджання здійсненню журналістами професійної діяльності.

Насамперед це стосується питання законодавчого визначення дефініції «журналіст». Зокрема, в Законі України «Про інформацію» вживаються два поняття – «журналіст» і «працівник ЗМІ». Причому варто звернути увагу, що в ряді положень вони суттєво відрізняються за обсягом прав, що призводить до юридичних колізій [3]. Це дозволяє виділити проблему, яка датується фактично з часів проголошення державної незалежності України:

по-перше, законодавство України не містить уніфікованого визначення поняття «журналіст» (табл. 2);

по-друге, до останнього часу невизначеним залишалося поняття «професійна діяльність журналіста».

У Додатку до Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (2000) 7 «Про право журналістів не розкривати свої джерела інформації» визначено, що тер-

мін «журналіст» означає будь-яку фізичну особу, яка регулярно або професійно задіяна в зборі та публічному поширенні інформації через будь-які ЗМІ [7, с. 66].

Зазначимо, що згідно з даними, наданими територіальними прокуратурами Республіки Молдова в період з 2012 по 2014 рік в правоохоронні органи надійшло 10 заяв про порушення прав журналістів, а саме: 2012 рік - 1 скарга; 2013 рік – 8 скарг; 2014 рік – 1 скарга.

На підставі загального числа заяв про правопорушення було порушено 8 кримінальних справ, а саме:

- 2 кримінальні справи відповідно до статті 1801 Кримінального Кодексу Республіки Молдова (далі – КК РМ) – умисне перешкоджання діяльності засобів масової інформації або залякування за критику;

- 3 кримінальні справи відповідно до статті 287 КК РМ – хуліганство;

- 3 кримінальні справи відповідно до статті 155 КК РМ – загроза вбивством або заподіянням тяжких тілесних ушкоджень або іншої тяжкої шкоди здоров'ю.

На стадії кримінального переслідування знаходяться 3 кримінальні справи, інші справи (5) були направлені на розгляд у судові інстанції.

Потрібно відзначити, що 21 квітня 2013 року в Республіці Молдова була введена в дію стаття 1801 Кримінального кодексу (табл. 1), яка встановлює відповідальність за умисне перешкоджання діяльності засобів масової інформації або залякування за критику.

Таблиця 1.

Диспозиція і санкції Кримінального кодексу Республіки Молдова за перешкоджання діяльності засобів масової інформації

Диспозиція статті	Санкція
(1) Умисне перешкоджання діяльності засобів масової інформації або журналіста, а також залякування таких за критику	штраф у розмірі від 150 до 300 умовних одиниць з позбавленням або без позбавлення права займати певні державні посади на строк до 2 років
(2) Ті самі дії, вчинені з використанням службового становища	штраф у розмірі від 300 до 500 умовних одиниць з позбавленням або без позбавлення права займати певні державні посади на строк до 4 років.
Дії, передбачені частинами (1) або (2) а) вчинені із застосуванням насильства чи загрози його застосування; б) вчинені двома або більше особами; с) пов'язані з розкраданням або псуванням матеріалів або апаратури журналіста з метою перешкоджання журналістській діяльності	штраф у розмірі від 400 до 1000 умовних одиниць з позбавленням або без позбавлення права займати певні державні посади на строк до 5 років

Крім того, стаття 1802 цього Кодексу передбачає, що необґрунтоване спотворення журналістського матеріалу або необґрунтована заборона поширювати будь-яку інформацію керівництвом публічного засобу масової інформації винні особи караються штрафом у розмірі від 300 до 500 умовних одиниць з позбавленням або без позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 5 років.

За надання засобу масової інформації або його працівникам вказівок щодо видавничої діяльності з боку державного службовця або особи, яка виконує відповідальну державну посаду, а також перешкод-

жання будь-яким іншим способом тиражування чи поширення інформації цією статтею встановлено покарання штрафом в розмірі від 300 до 1000 умовних одиниць з позбавленням або без позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 5 років [2].

Питання відповідальності за перешкоджання професійній діяльності журналістів врегульовується змінами до відповідних норм Кримінального кодексу України (табл. 2) та Кримінального процесуального кодексу України.

Відповідальність за перешкоджання професійній діяльності журналіста в Кримінальному кодексі України

Номер статті	Положення статті
171	Умисне перешкоджання законній професійній діяльності журналістів карається штрафом до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років. Переслідування журналіста за виконання професійних обов'язків, за критику, здійснюване службовою особою або групою осіб за попередньою змовою, карається штрафом до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до п'яти років, або позбавленням права обіймати певні посади на строк до трьох років.
345 ¹	Погроза або насильство щодо журналіста. Погроза вбивством, насильством або знищенням чи пошкодженням майна щодо журналіста, його близьких родичів або членів сім'ї у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності. карається виправними роботами на строк до двох років або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до трьох років, або позбавленням волі на строк до трьох років. Умисне заподіяння журналістові, його близьким родичам або членам сім'ї побоїв, легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності – карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк. 3. Умисне заподіяння журналістові, його близьким родичам або членам сім'ї тяжкого тілесного ушкодження у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності – карається позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років. Дії, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, вчинені організованою групою, – караються позбавленням волі на строк від семи до чотирнадцяти років.
347 ¹	Умисне знищення або пошкодження майна журналіста. Умисне знищення або пошкодження майна, що належить журналісту, його близьким родичам або членам сім'ї, у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності – караються штрафом від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арештом на строк до шести місяців, або обмеженням волі на строк до п'яти років. Ті самі дії, вчинені шляхом підпалу, вибуху чи іншим загальнонебезпечним способом, що спричинили загибель людей чи інші тяжкі наслідки, – караються позбавленням волі на строк від шести до п'ятнадцяти років.
348 ¹	Посягання на життя журналіста. Вбивство або замах на вбивство журналіста, його близьких родичів або членів сім'ї у зв'язку із здійсненням цим журналістом законної професійної діяльності – караються позбавленням волі на строк від дев'яти до п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі.
349 ¹	Захоплення або тримання як заручника журналіста , його близьких родичів або членів сім'ї з метою спонукання цього журналіста вчинити або утриматися від вчинення будь-якої дії як умови звільнення заручника – караються позбавленням волі на строк від восьми до п'ятнадцяти років.
375	Винесення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови. Винесення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови – карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років. Ті самі дії, що спричинили тяжкі наслідки або вчинені з корисливих мотивів в інших особистих інтересах або з метою перешкоджання законній професійній діяльності журналіста, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до восьми років.

З нашої точки зору, об'єктом кримінально-правової охорони є саме професійна діяльність журналіста, а не власне журналіст як фізична особа. Крім того, кримінальне законодавство передбачає відповідальність за злочини проти близьких родичів або членів сім'ї журналіста, якщо це пов'язано з його професійною діяльністю. Але саме в цьому аспекті необхідно звернути увагу на тривале існування проблеми на законодавчому рівні, а саме – відсутність визначення поняття «професійна діяльність журналіста», що ускладнювало правозастосування статті 171 Кримінального кодексу України.



14 травня 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України для посилення гарантій законної професійної діяльності журналістів», яким, зокрема, Кримінальний кодекс України доповнювався приміткою, що визначає поняття «професійна діяльність журналіста».

Під професійною діяльністю журналіста в статтях 171, 3451, 3471, 3481 цього Кодексу законодавець рекомендує розуміти систематичну діяльність особи, пов'язану із збиранням, одержанням, створенням, розповсюдженням, зберіганням або іншим використанням інформації з метою її поширення на невизначене коло осіб через друковані засоби масової інформації, телерадіоорганізації, інформаційні агентства, Інтернет. Статус журналіста чи його приналежність до засобу масової інформації підтверджується редакційним або службовим посвідченням чи іншим документом, виданим засобом масової інформації, його редакцією або професійною чи творчою спілкою журналістів [1].

В якості висновків зазначимо, що практичні аспекти правозастосування положень статті 171 Кримінального кодексу України до внесення змін вказують на проблеми, пов'язані з доведенням «наміру» перешкоджання законної професійної діяльності журналістів, а також факт належності особи до категорії «журналіст» і здійснення ним «законної професійної діяльності журналіста». Розглядаючи питання наявності «умислу» у діяльності з метою перешкоджання професійної діяльності журналіста, необхідно звернути увагу на роль журналіста в процесах творення демократичної держави. А саме – більшість дослідників розглядають її як суспільно необхідну і невід'ємну складову в процесах демократизації суспільства. Отже звідси – перешкоджання професійної діяльності журналіста є суспільно небезпечним характером діяння, оскільки правопорушник, перешкоджаючи професійній діяльності журналіста, усвідомлює суспільно небезпечний характер свого діяння і його суспільно небезпечні наслідки.

Крім того, необхідно зауважити, що з набранням чинності Кримінального процесуального кодексу України було змінено ставлення до інцидентів, пов'язаних з перешкоджанням професійної діяльності журналіста. Якщо до цього часу по більшості злочинів проти журналістів кримінальні справи практично не порушувалися, то з 2012 року практично всі інциденти реєструються в Єдиному державному реєстрі досудових розслідувань. Водночас не можна не відзначити існування проблеми в Україні, яка полягає в тому, що кількість судових рішень щодо злочинів, пов'язаних із перешкоджанням професійної діяльності журналіста, так і залишилася вкрай низькою.

Чи вплинуть на ефективність роботи правоохоронних органів України зміни, внесені до Кримінального кодексу України, покажуть наші подальші дослідження, аналіз і моніторинг.

Література.

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення гарантій законної професійної діяльності журналістів : закон України від 14 травня 2015 року № 421-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – Ст. 1455.

2. Уголовный кодекс Республики Молдова (с изменениями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/ru/331268/>

3. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію» : Закон України від 13 січня 2011 р. № 2938-VI [Текст] // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 313.

4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Вісник Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

5. Press Freedom by the Numbers [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://freedomhouse.org/report/freedom-press-2014/press-freedom-numbers#>. VYRMC1JrK70.

6. Конституция Республики Молдова : от 29 июля 1994 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=311496&lang=2>

7. Стандарти Ради Європи у сфері медіа. Законодавчий бюлетень. [Текст] / А. Черевко. – К. : IREX U-Media, 2005. – 86 с.

8. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів. Закон України від 23 вересня 1997 року № 540 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 45. – Ст. 4.

9. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні. Закон України від 16 листопада 1992 року № 2782-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – ст. 1.

10. Про телебачення і радіомовлення. Закон України від 21 грудня 1993 року № 3759-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10 (09.03.94). – Ст. 43.

11. Про інформаційні агентства. Закон України від 28 лютого 1995 року № 74/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 13 (28.03.95). – Ст. 83.

12. Хорсли У. Руководство по вопросам безопасности журналистов [Текст] / Уильям Хорсли. – Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2012. – 74 с.

13. Миль Дж. Основы политической экономии. Т. III / Дж. Миль ; [пер. с англ. В. Бобров и др.]. – М. : Издательство «Прогресс», 1981. – 448 с.

14. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III / Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – Ст. 920.

15. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар у 2-х т. – Т. 2 : Особлива частина [Текст] / Ю. В. Баулін, В. І. Борисов, В. І. Тютюгін ; [за заг. ред. В. Я Тація та ін]. – 5-те вид., допов. – Х. : Право, 2013. – 1040 с.