



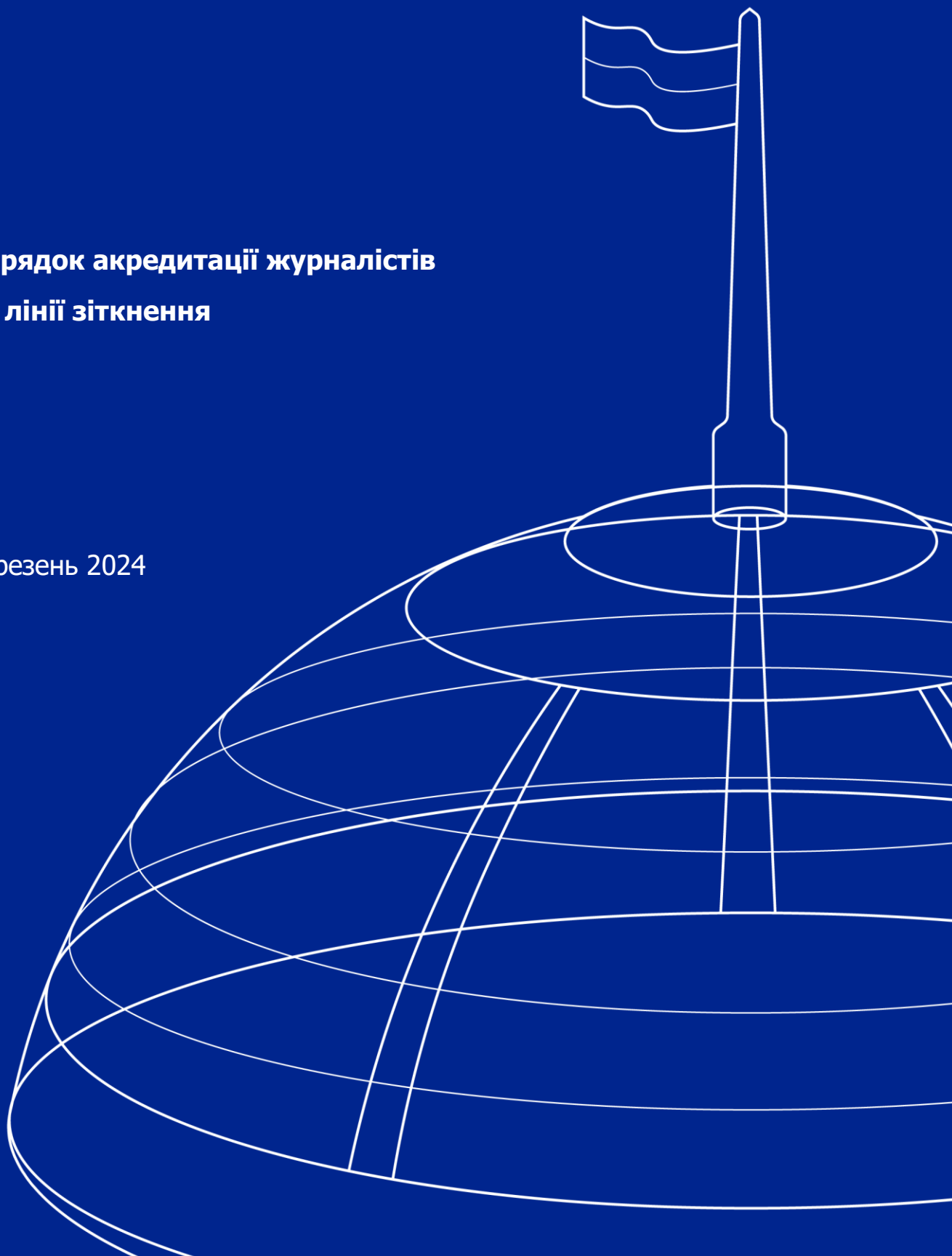
USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

ІНТЕРНЬЮЗ
У К Р А Ї Н А

РАДА
НАСТУПНЕ ПОКОЛІННЯ

Порядок акредитації журналістів на лінії зіткнення

Березень 2024



Зміст

СВІТОВИЙ ДОСВІД І ПРАКТИКА	3
Сполучені Штати Америки	4
Ізраїль	5
Стандарти акредитації журналістів в НАТО	6
Стандарти акредитації журналістів в ООН	8
АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ, ЧИННИХ НОРМ ЦОВВ	9
ПРОБЛЕМАТИКА ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ	11

Ця інформаційна довідка є доповненням інфодовідки «журналістські стандарти та професійна етика в умовах війни», підготовленої у лютому 2024 року на запит Комітету ВРУ з питань свободи слова.

Інфодовідка «журналістські стандарти та професійна етика в умовах війни» доступна за посиланням:



Матеріали розроблено Програмою USAID RANG з метою аналітичної підтримки роботи Парламенту. Цей документ став можливий завдяки підтримці американського народу через Агентство США з міжнародного розвитку. Його зміст є виключно відповідальністю автора або авторів і не обов'язково відображає погляди USAID або уряду США.

СВІТОВИЙ ДОСВІД І ПРАКТИКА

Інститут акредитації журналістів – явище, яке полягає наданні журналістам спеціального дозволу на участь в певних подіях чи перебування на територіях з обмеженим доступом. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R (96) 4 «Про захист журналістів в умовах конфліктів і тиску»¹ містить перелік із 12 принципів, що стосуються захисту журналістів в умовах конфліктів і тиску. Безпосередньо пов'язаними із явищем акредитації є принципи 7 та 11.

Принцип №7 охоплює заборону свавільних й необґрунтованих обмежень в роботі журналістів. Загалом, під час війни або іншої екстраординарної ситуації в державі дозволяється застосування обмеження права на доступ до інформації, проте будь-яке втручання в це право повинне відповідати критеріям так званого трискладового тесту, а саме:

- бути визначене в законі з дотриманням принципу юридичної визначеності;
- переслідувати законну мету;
- бути пропорційним досягненню законно переслідуваної мети.

Принцип №11 стосується застосування системи акредитації у випадках, коли цього вимагає особлива ситуація в державі. У зв'язку з цим, на державу, яка надає акредитацію, покладається низка зобов'язань. Зобов'язання передбачають забезпечення того, щоб:

- а) акредитація сприяла здійсненню журналістами їхніх функцій в умовах конфліктів і тиску;

¹ <https://rm.coe.int/16804ff5a1>

- b) здійснення журналістами їхніх функцій і журналістських свобод не залежало від акредитації;
- c) акредитація не використовувалась для обмеження прав журналістів, а відмова в акредитації повинна відповідати критеріям, викладеним вище в принципі №7;
- d) запобігання корупції: надання акредитації не повинне залежати від поступок з боку журналістів.

Сполучені Штати Америки

Основні принципи щодо висвітлення воєнних процесів загалом та військових дій США зокрема висвітлено у «Довіднику законів війни», виданого Державним департаментом США (Department Of Defense Law Of War Manual)² та Директиві Міністерства оборони США від 07.08.2017 №5122.05³. В документах послідовно прослідковується, з одного боку, обов'язок журналіста об'єктивно висвітлювати бойові дії, а з іншого – обов'язок держави працювати задля зниження ризику розкриття секретної інформації.

Згадка про правила акредитації журналістів містяться у главі 3 Спільної публікації 3-61 від 17.11.2015⁴, виданої під керівництвом Голови об'єднаного комітету начальників штабів США. Так, згідно з документом, наданням акредитації займається Центр роботи зі ЗМІ (Media operations center, МОС) - об'єкт, створений командером, який, власне, служить центром зв'язку між військовими та ЗМІ під час проведення військових операцій. Центр створюється ad hoc, коли очікується велика кількість представників ЗМІ для

² <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/DoD%20Law%20of%20War%20Manual%20-%20June%202015%20Updated%20Dec%202016.pdf?ver=2016-12-13-172036-190>

³ https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodd/512205_dodd_2017.pdf?ver=2017-08-07-125832-023

⁴ https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_61.pdf

висвітлення військової діяльності. При цьому, центр може бути створений для всіх видів операцій та під час будь-якої фази операції.

Ізраїль

Іноземні журналісти, які планують працювати в Ізраїлі, можуть отримати від Урядової прес-служби два типи акредитацій⁵: картка Урядової прес-служби та картка журналіста-відвідувача. Заявка на отримання акредитації здійснюється через онлайн-форму. При цьому здійснюється стягнення адміністративного збору у розмірі 50 шекелів, а термін виготовлення картки складає до трьох місяців.

Картка Урядової прес-служби

Картка видається журналістам, які працюють в Ізраїлі на підставі робочої візи на термін до 12 місяців. При цьому заявники на отримання картки повинні надати документи, які підтверджують наступне:

- а) особа працювала журналістом принаймні рік на момент подання заявки;
- б) особа працює за контрактом в організації, яка відповідає критеріям Медіа відповідно до правил Урядової прес-служби⁶. Наприклад, щоб вважатися газетою загального профілю, медіа повинне одночасно виконувати всі наступні умови: газета продається загальнонаціональним тиражем і видається принаймні один раз на тиждень у кількості не менше 10 000 примірників, або виходити не рідше одного разу на місяць у кількості не менше 100 000 примірників; рекламні розділи займають максимум 40% площі газети; джерелом принаймні половини новинних статей є співробітники газети; газета

⁵ https://www.gov.il/en/departments/general/id_gpo

⁶ https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/id_gpo/en/file_Rules%20for%20Foreign%20Media%20-%202021.pdf

не є внутрішнім виданням органу, основною діяльністю якого не є ЗМІ (муніципалітет, політична партія тощо).

в) організація, в якій працює особа, має намір працевлаштувати журналіста в штат принаймні на рік.

Картка журналіста-відвідувача

Видається журналістам, які прибувають до Ізраїлю на термін до 3 місяців. Основними умовами для отримання картки є наступні: основна сфера зайнятості заявника - медіа; медіа, в якому працює заявник, відповідає правилам Урядової прес-служби; штатні співробітники повинні підтвердити, що вони працюють повний робочий день як журналісти в ЗМІ під час свого перебування в Ізраїлі, фрілансери – надати урядовій прес-службі замовлення від медіа на виконання журналістської роботи.

Обидві картки надають журналістам право в'їзду до Сектору Газа (через прикордонний пункт пропуску Ерез), при тому, що Громадянам і резидентам Держави Ізраїль в'їзд до Смуги Гази та Зони А в Юдеї та Самарії заборонено. Іноземні журналісти не зобов'язані мати картку для в'їзду на території Палестинської влади в Юдеї та Самарії; у більшості випадків буде достатньо посвідчення іноземної преси.

Стандарти акредитації журналістів в НАТО

Журналістам потрібна акредитація для відвідування штаб-квартири НАТО і заходів НАТО. Із загальними критеріями акредитації можна ознайомитися в Додатку 1⁷. Запити на акредитацію подаються через портал акредитації⁸.

⁷ https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_83620.htm#annex

⁸ <https://my.hq.nato.int/>

Типи акредитації відповідно стандартів НАТО: річна і спеціальна⁹.

Річна акредитація підходить для тих журналістів, які планують висвітлювати діяльність НАТО на регулярній основі. Це полегшить вам доступ до заходів НАТО (в тому числі до планових заходів і міністерських зустрічей в штаб-квартирі НАТО) та надасть можливість висвітлювати події на виїзді.

Спеціальна акредитація - це акредитація для тих журналістів, які не мають річної акредитації, але хочуть приїхати до штаб-квартири НАТО на конкретний захід або висвітлювати захід НАТО за межами штаб-квартири. Цей тип акредитації дійсний лише на час заходу або на обмежений період, і не може бути продовжений або поновлений.

Незалежно від типу акредитації, журналісти повинні отримати свої акредитаційні перепустки особисто. Для отримання перепустки необхідно пред'явити посвідчення особи або паспорт та дійсне національне посвідчення журналіста (або нещодавнє направлення від офіційної медіа-організації).

Щоб подати заявку на акредитацію, представники медіа повинні відповідати таким критеріям:

- журналістика - основне джерело доходу заявника
- заявник працює в добросовісній медіа-організації на штатній або позаштатній основі.

Добросовісне медіа характеризується редакційною незалежністю, є комерційною організацією без обмежень на розповсюдження, є відкритим щодо того, як і ким фінансується, має конкретну адресу та номер телефону, які можна перевірити. Онлайн-медіа повинні продемонструвати, що більшість вмісту їхнього веб-сайту – оригінальні новини, коментарі чи аналіз, які оновлюються принаймні раз на тиждень. Не можуть бути акредитованими

⁹ https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_83620.htm

представники медіа які зосереджуються на комунікаційній чи пропагандистській публікації неурядових або некомерційних організацій, аналітичних центрів або груп інтересів.

Стандарти акредитації журналістів в ООН

Акредитація надається виключно представникам преси (друкованих, фото-, радіо-, телебачення, кіно-, інформаційних агентств та інтернет-ЗМІ), які представляють офіційну медіа-організацію. Журналістам, чия заявка не відповідає встановленій процедурі, бейдж (допуск) не видається. З січня 2022 року запрацювала нова система акредитації.

Існує дві опції акредитації в ООН: перша або тимчасова та довгострокова (з можливістю поновлення час від часу)¹⁰.

Після того, як запит буде схвалено, підтвердження буде надіслано на електронну пошту, вказану в електронному кабінеті. Перепустки для представників ЗМІ необхідно забирати особисто. У разі запиту на отримання акредитації задля висвітлення спеціальних заходів термін розгляду може бути довшим.

Акредитація спочатку надається на 4 місяці, після чого необхідно подати заявку на щорічне поновлення. У разі виникнення перерви в акредитації понад 60 днів необхідно запустити процес на отримання вже нової акредитації. Рішення щодо можливості щорічного поновлення базуватиметься на огляді професійного охоплення та відповідності керівним принципам допуску.

Отримуючи посвідчення журналіста ООН, представник медіа погоджується з умовами Керівних принципів доступу ЗМІ до Організації Об'єднаних Націй¹¹.

¹⁰ <https://www.un.org/en/media/accreditation/accreditation>

¹¹ <https://www.un.org/en/media/accreditation/guidelines>

Перепустка ООН не підлягає передачі, а нецільове використання призведе до її конфіскації.

АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ, ЧИННИХ НОРМ ЦОВВ

Основними нормативними актами, які регулюють сферу акредитації журналістів на лінії зіткнення, є:

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану»¹²
2. Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні»¹³
3. Закон України «Про інформацію»¹⁴
4. Наказ Головнокомандувача Збройних Сил України від 03.03.2022 №73¹⁵ «Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану»
5. Закон України «Про внесення змін до статті 114-2 Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за несанкціоноване розповсюдження інформації про засоби протидії збройній агресії російської федерації»¹⁶
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2022 р. № 627 «Деякі питання перебування на території України іноземців та осіб без громадянства, які прибули в Україну для роботи кореспондентом або представником іноземних засобів масової інформації»

¹² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

¹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

¹⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text>

¹⁵ https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73.pdf

¹⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n3905>

7. Спільна заява Міністерства культури та інформаційної політики України, Міністерства оборони України та представників ЗМІ від 27.04.2022¹⁷

Порядок акредитації представників медіа під час дії правового режиму воєнного стану затверджений наказом Головнокомандувача Збройних Сил України від 03 березня 2022 року¹⁸. Для отримання акредитації журналіст повинен заповнити заявку із зазначенням персональної інформації, контактних даних, інформацією про місце роботи, фотокарткою, сканкопією паспорта та журналістського посвідчення. До заявки додається також лист від керівника ЗМІ. Важливо, що акредитація надається і є чинною лише для тих представників ЗМІ, які мають бронежилети та шоломи. При цьому, жодних доказів про наявність цих речей не вимагається. Заявка надсилається на адресу електронної пошти: newsmodu@gmail.com.

Після цього Управління зв'язків з громадськістю Збройних Сил України організовує проведення акредитації, в ході якої: здійснює перевірку приналежності особи до суб'єкта у сфері медіа; надсилає подання представнику Служби безпеки України для отримання відповідного висновку; веде облік виданих прескарт та наданих представниками медіа відомостей для акредитації; приймає рішення щодо надання акредитації представнику медіа й повідомляє представників медіа про результати процедури. Акредитація здійснюється на строк до 12 місяців.

На жаль, порядок акредитації не містить відомостей про підстави відмови у акредитації, а також відомостей про мінімальні вимоги, які повинен виконати представник медіа чи саме медіа для отримання акредитації. Втім, передбачена процедура оскарження відмови у акредитації.

¹⁷ <https://www.kmu.gov.ua/news/spilna-zayava-ministerstva-kulturi-ta-informacijnoyi-politiki-ukrayini-ministerstva-oboroni-ukrayini-ta-predstavnikiv-zmi>

¹⁸ https://www.mil.gov.ua/content/files/nakaz73_zi_zminamu_2024.pdf

Найбільшим викликом у сфері доступу журналістів до лінії зіткнення залишається **питання безпеки**. Держави вживають запобіжних засобів, як-от впровадження Наказом Головнокомандувача Збройних Сил України¹⁹ різних зон доступу (зеленої, жовтої та червоної, де дозволяється робота акредитованих представників медіа без супроводу, дозволяється робота лише у супроводі офіцера зі зв'язків з або робота представників медіа заборонена відповідно).

Міжнародне гуманітарне право (МГП) трактує журналістів як цивільних осіб (ст. 79 Додаткового протоколу I Женевських конвенцій). А відтак ані журналіст/журналістка, ані рухоме/нерухоме майно журналістів не може бути законною ціллю в розумінні міжнародного гуманітарного права й не може бути взята в полон як заручник, поки він/вона не бере прямої участі в бойових діях. При цьому, згідно з рішенням Міжнародного трибуналу щодо колишньої Югославії, журналісти не стають законними цілями в розумінні МГП, навіть якщо здійснюють пропагандистську діяльність, яка прямо чи опосередковано сприяє веденню бойових дій²⁰. Згідно з положеннями Римського статуту Міжнародного кримінального суду, цілеспрямовані атаки на журналістів є військовим злочином. Водночас якщо журналіст має акредитацію супроводжувати збройні сили під час збройного конфлікту, то він/вона може бути військовополоненим/ною²¹.

Крім звичаєвого МГП й Женевських конвенцій, існує низка міжнародних договорів щодо безпеки журналістів. Зокрема, Рада Європи розробила вже згадані вище 12 принципів безпеки, які закріплені у Рекомендації щодо захисту

¹⁹ https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73.pdf

²⁰ <https://casebook.icrc.org/case-study/protection-journalists>

²¹ https://casebook.icrc.org/a_to_z/glossary/war-correspondents

журналістів у ситуаціях конфлікту та напруженості²². Схожі приписи містять й Рекомендації щодо захисту свободи слова та інформації під час кризи²³. Відповідні резолюції було прийнято органами ООН. До прикладу, 2016 році ООН опублікувала План дій щодо безпеки журналістів і проблеми безкарності²⁴. Генеральний директор ЮНЕСКО регулярно звітує²⁵ про безпеку журналістів.

Попри наявність гарантій безпеки журналістів у міжнародному праві, забезпечити їхню недоторканність в умовах збройного конфлікту напрочуд складно. Жертви серед журналістів – поширене явище. Зокрема, станом на 21 березня 2024 року щонайменше 95 журналістів і працівників ЗМІ загинули в Газі від початку війни 7 жовтня. Загальна кількість жертв конфлікту – 31 тисяча осіб²⁶. У зверненні до редакції Reuters у жовтні 2023 року Ізраїльські збройні сили заявили, що не можуть гарантувати безпеку журналістів у Секторі Газа²⁷.

Беручи до уваги наведене вище, у 2016 році на всесвітньому конгресі в Досі (Катар)²⁸ було презентовано Міжнародну декларацію про захист журналістів²⁹. Документ покликаний доповнити та зміцнити наявні в світі міжнародні зобов'язання і механізми захисту журналістів. Декларація передбачає, по-перше, неухильний обов'язок держав забезпечувати дотримання всіх прав людини та основних свобод відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй. Усі журналісти й інші представники медіа мають право на повну реалізацію прав, закріплених у міжнародному праві прав людини та

²² <https://rm.coe.int/16804ff5a1>

²³ https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/committee-of-ministers-adopted-texts/-/asset_publisher/aDXmrol0vvsU/content/guidelines-of-the-committee-of-ministers-of-the-council-of-europe-on-protecting-freedom-of-expression-and-information-in-times-of-crisis?inheritRedirect=false

²⁴ https://en.unesco.org/sites/default/files/un-plan-on-safety-journalists_en.pdf

²⁵ <https://en.unesco.org/themes/safety-journalists/dgreport#:~:text=Key%20findings,last%20decade%20with%2057%20deaths.>

²⁶ <https://cpj.org/2024/03/journalist-casualties-in-the-israel-gaza-conflict/>

²⁷ <https://reliefweb.int/report/occupied-palestinian-territory/palestine-israel-announces-it-cannot-guarantee-safety-journalists-gaza-strip-contravention-international-law-enar>

²⁸ <https://ipi.media/events/ipi-world-congress-kicks-off-with-focus-on-safety/>

²⁹ <https://ipi.media/international-declaration-on-the-protection-of-journalists/>

міжнародному гуманітарному праві, здійснюючи пошук, отримання та поширення інформації незалежно від державних кордонів. В декларації також наголошується на обов'язках держави:

- впроваджувати законодавчі механізми, які сприяють створенню безпечного середовища для журналістів;
- не допускати неправомірного втручання в роботу журналістів;
- підвищувати обізнаність в судовій системі та серед співробітників правоохоронних органів і військовослужбовців, а також серед самих журналістів і громадянського суспільства щодо міжнародних зобов'язань у сфері прав людини та гуманітарного права та зобов'язань щодо безпеки журналістів;
- відстежувати, повідомляти про, публічно засудити та розслідувати будь-які подібні напади на журналістів.

По-друге, на медіа, в яких працевлаштований журналіст, покладається обов'язок впровадити безпекові протоколи для працівників, які забезпечать фізичну, цифрову та психологічну безпеку журналістів з урахуванням гендерної складової. Вони передбачають, до прикладу, загальні тренінги з безпеки для всіх журналістів, а також спеціальні тренінги для журналістів, які висвітлюють небезпечні завдання або працюють у небезпечному середовищі.

Важливо зазначити, що частина відповідальності щодо забезпечення безпеки покладається на самих журналістів. Про це йдеться, зокрема, у Принципах безпеки в роботі журналістів-фрилансерів³⁰ (документ, створений у 2015 році коаліцією великих інформаційних компаній і журналістських організацій, як от CNN, CBS News, Frontline Club, Frontline Freelance Register тощо). Згідно з

³⁰ <https://dartcenter.org/resources/%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B8-%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D0%B8-%D0%B2-%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BE%D1%82%D1%96-%D0%B6%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%96%D1%81%D1%82%D1%96%D0%B2-%D1%84%D1%80%D0%B8%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B2>

документом, журналіст зобов'язується отримати базові домедичної допомоги собі та своїми пораненими колегами; розуміти необхідність та важливість захисного балістичного одягу; зробити оцінку ризиків відносно цінності журналістської роботи, перш ніж відправлятися в небезпечний регіон; попередити своє медіа про контакти осіб, з якими медіа може зв'язатися у випадку поранення чи смерті журналіста.

Власне, така тривимірна співпраця (дотримання норм МГП та міжнародного права прав людини зі сторони держави; забезпечення ЗМІ журналістів доступом до засобів персонального захисту; дотримання правил безпеки журналістами) – обов'язковий критерій підвищення рівня безпеки

Іншим викликом є **створення прозорих правил надання чи відмови у наданні акредитації** журналістам. Для цього необхідно розробити чіткі критерії щодо мінімального допустимого рівня досвіду журналіста, який звертається з заявою про акредитацію, вимоги щодо медіа, в якому працює журналіст та форми його співпраці з цим медіа.

Не менш важливим завданням, яке стоїть перед державами, які надають акредитацію на доступ до лінії зіткнення, є **забезпечення балансу між доступом до інформації та безпекою держави**, про що детальніше згадувалося в інформаційній довідці «Журналістські стандарти та професійна етика в умовах війни».