

ARTICLE 19

Рэагаванне на “мову варожасці”
праз самарэгуляванне СМІ:
беларуская практыка ў
еўрапейскім кантэксце

Сакавік 2019 г.

Рэзюмэ

Праз падрыхтоўку гэтай справаздачы АРТЫКУЛ 19 імкнецца паспрыяць развіццю і ўзмацненню самарэгулявання СМІ як сродку рэагавання на “мову варожасці” ў Беларусі.

“Мова варожасці” з’яўляецца шырока распаўсюджанай праблемай у Беларусі, якая закранае прадстаўнікоў разнастайных сегментаў грамадства, у прыватнасці, ЛГБТ-людзей, прадстаўнікоў этнічных і расавых меншасцяў, а таксама жанчын. Пры гэтым медыі рэгулярна выкарыстоўваюцца ў якасці платформы для выказвання “мовы варожасці”. Наогул, у краіне існуе атмасфера як мінімум памяркоўнага стаўлення да варожых выказванняў, а часам і іх наўпростага прымання. Дадзеная праблема пагаршаецца праз адсутнасць усеабдымнай прававой абароны ад дыскрымінацыі.

Беларускі ўрад шчыльна кантралюе грамадскую прастору, абмяжоўваючы права на свабоду слова. Незалежныя журналісты і рэдакцыі працуюць у вельмі складаных умовах, зазнаючы цкаванне з боку дзяржаўных і недзяржаўных актараў, а таксама строгі кантроль, які з’яўляецца раўназначным цензуры.

У той самы час дзяржаўныя медыі выкарыстоўваюцца ўладамі ў якасці прылады для правядзення кампаніяў супраць праваабаронцаў і апазіцыйных палітыкаў і інш.

Дадзеныя абмежаванні правоў чалавека памяншаюць магчымасці па прасоўванні роўнасці і барацьбе з “мовай варожасці” ў Беларусі. Часцяком адбываецца злоўжыванне заканадаўствам для накладання незаконных абмежаванняў права на свабоду выказвання меркаванняў, з аднаго боку, і права на абарону супольнасцяў, якія зазнаюць рызыку дыскрымінацыі і маргіналізацыі, з другога боку.

Нягледзячы на гэтыя выклікі, АРТЫКУЛ 19 мяркуе, што для грамадзянскай супольнасці ў Беларусі існуюць некалькі абмежаваных магчымасцяў вырашэння праблемы “мовы варожасці” без выкарыстання рэпрэсіўнай дзяржаўнай машыны, у тым ліку праз незалежнае самарэгуляванне СМІ.

Самарэгуляванне з’яўляецца найбольш прымальнай мадэллю для прэсы. Яно ўважаецца за найбольш эфектыўную сістэму прасоўвання этычных і дэанталагічных нормаў. На практыцы становішча аказваецца больш складаным. У Еўропе не існуе паслядоўнасці ў застасаванні самарэгулявання прэсы, і механізмы самарэгулявання адрозніваюцца ў розных краінах. У дадатак да гэтага падобныя механізмы сутыкаюцца з пэўнымі выклікамі і часцяком аказваюцца неэфектыўнымі.

У краінах з большымі абмежаваннямі свабоды слова самарэгуляванне медыяў або не існуе, або з’яўляецца значна ўскладненым. Разумеючы гэта, АРТЫКУЛ 19 вітае намаганні Камісіі па этыцы Беларускай асацыяцыі журналістаў, адзінай незалежнай журналісцкай арганізацыі ў краіне, якая працуе ва ўмовах, неспрыяльных для свабоды слова, на карысць больш этычнай журналістыкі праз самарэгуляванне ў межах прафесіі.

У пачатку гэтай справаздачы разглядаюцца адпаведнае міжнароднае заканадаўства і стандарты ў дадзенай сферы, пасля чаго вывучаюцца існуючыя мадэлі самарэгулявання медыяў у шэрагу еўрапейскіх дзяржаў, а таксама іх роля ў рэагаванні на “мову варожасці”. Наступным крокам практыка беларускага органа самарэгулявання СМІ разглядаецца на фоне практычных прыкладаў з мноства еўрапейскіх краінаў, у прыватнасці, што тычыцца этычных стандартаў і функцыяў, а

таксама сродкаў іх узмацнення і прасоўвання. Напрыканцы гэтага сціслага даследавання падаюцца прапановы па далейшым развіцці і ўмацаванні сістэмы самарэгулявання прэсы ў Беларусі з мэтай яе эфектыўнага застасавання ў барацьбе з “мовай варожасці”.

АРТЫКУЛ 19 прызнае, што ўзмацненне існуючай мадэлі самарэгулявання СМІ ў Беларусі можа спарадзіць практычныя выклікі і праблемы. Аднак мы спадзяемся, што гэтыя праблемы, якімі б складанымі яны ні былі, павінны абмяркоўвацца і вывучацца надалей як частка дыялогу паміж незалежнымі беларускімі медыямі і грамадзянскай супольнасцю. На наш погляд, важна падключыць як мага больш шырокае кола зацікаўленых бакоў да гэтай справы, якая з’яўляецца надзвычай важнай для абароны права на свабоду слова і права на роўнасць.

Змест

Рэзюмэ	2
Змест.....	4
Уступ	5
Міжнароднае права і стандарты ў галіне правоў чалавека.....	7
Самарэгуляванне прэсы як сродак барацьбы з “мовай варожасці”	11
Самарэгуляванне прэсы: беларуская практыка ў еўрапейскім кантэксце ..	13
Высновы і рэкамендацыі	23
Пра АРТЫКУЛ 19	25
Зноскі.....	26

Уступ

У міжнародным праваабарончым заканадаўстве не існуе ўніверсальнага вызначэння тэрміну “мова варожасці”¹. Аднак ён часта выкарыстоўваецца ў прававых і неправавых адносінах. Гэта вядзе да прыняцця расплывістых і празмерна жорсткіх законаў, якімі часта злоўжываюць для барацьбы з іншадумствам, у тым ліку з выказваннямі з боку супольнасцяў, што знаходзяцца ў зоне рызыкі або з’яўляюцца маргіналізаванымі, якіх, на добры лад, падобныя законы меліся б абараняць. Беларусь з’яўляецца адной з такіх краінаў, дзе дамінуе падобнае злоўжыванне наяўным заканадаўствам.

“Мова варожасці” з’яўляецца шырока распаўсюджанай праблемай у Беларусі, якая закранае прадстаўнікоў разнастайных сегментаў грамадства, у прыватнасці, ЛГБТ-людзей, прадстаўнікоў этнічных і расавых меншасцяў, а таксама жанчын. У прыватнасці,

- вынікі маніторынгу СМІ, які ладзіў АРТЫКУЛ 19 у супрацы з партнёрскімі арганізацыямі у перыяд паміж снежнем 2016 года і сакавіком 2017 года, паказалі, што тэматыка ЛГБТ адносна слаба асвятляецца медыямі. Таксама былі зафіксаваны распаўсюджаныя выпадкі побытавай гамафобіі ды трансфобіі з боку ўплывова асобаў, якія ствараюць грамадскую думку, асабліва ў СМІ, якія належаць або кантралююцца дзяржавай, што паказвае дапушчальнасць “мовы варожасці” ў дачыненні да ЛГБТ-людзей у гэтай краіне. Дадзеная праблема пагаршаецца праз адсутнасць адмысловай юрыдычнай абароны супраць дыскрымінацыі на глебе сэксуальнай арыентацыі або гандарнай ідэнтычнасці²;
- АРТЫКУЛ 19 у сваім маніторынгу “мовы варожасці” ў СМІ ў дачыненні да ЛГБТ прышоў да высновы, што гамафобныя і трансфобныя выказванні з боку публічных асобаў, якія ствараюць грамадскую думку, часта перасякаліся з мізагініяй³. Больш за тое, Камітэт ААН па ліквідацыі дыскрымінацыі ў дачыненні да жанчынаў выказаў заклапочанасць з прычыны дамінавання дыскрымінацыйных стэрэатыпаў і патрыярхальных поглядаў на ролю і сферы адказнасці жанчын і мужчын у грамадстве і ў сям’і, што таксама было заўважана ў медыях⁴;
- у 2017 годзе Камітэт ААН па ліквідацыі расавай дыскрымінацыі выказаў заклапочанасць з прычыны скаргаў на “мову варожасці” ў медыях і адсутнасці яснасці што да ступені застасавання на практыцы крымінальнага заканадаўства, скіраванага на праявы расавай дыскрымінацыі. Таксама Камітэт ААН выказаў шкадаванне з прычыны адсутнасці прагрэсу ў справе прыняцця ўсеабдымнага заканадаўства, датычнага “мовы варожасці”, што выказвалася ў адпаведных рэкамендацыях Камітэта па гэтай тэме⁵.

Акрамя гэтага, беларускі ўрад шчыльна кантралюе грамадскую прастору, абмяжоўваючы свабоду слова, асацыяцыі і сходаў і адпаведных правоў, якія дазваляюць людзям выступаць публічна ў абарону роўнасці. Медыйнае і інфармацыйнае асяроддзе ў Беларусі застаецца адным з найбольш абмежаваных у Еўропе.

Меды шчыльна кантралююцца ўрадам праз заканадаўства, якое не адпавядае нормам міжнароднага права ў галіне правоў чалавека. Тым не менш, шэраг незалежных інтэрнэт-выданняў працягвае рыхтаваць крытычныя матэрыялы. Паводле беларускага заканадаўства патрабуецца афіцыйная рэгістрацыя СМІ. Таксама, згодна з законам, улады могуць зачыніць СМІ на аснове нават нязначных правапарушэнняў.

Журналісты робяцца ахвярамі адвольных затрыманняў, запалохванняў і абмежаванняў у працэдуры акрэдытацыі. Больш за тое, урадавая сістэма грунтуецца на паняцці ўсемагутнай дзяржавы, якая кіруецца пры дапамозе прэзідэнцкіх дэкрэтаў і выканаўчай улады пры кантролі судовай улады і СМІ.

Беларусь не з'яўляецца сябрам Рады Еўропы і рэгулярна ігнаруе рэкамендацыі міжнародных праваабарончых структураў па прасоўванні правоў чалавека. Зважаючы на значныя абмежаванні правоў чалавека ў Беларусі, магчымасці па прасоўванні роўнасці і змаганні з “мовай варожасці” ў гэтай краіне абмежаваныя. Нягледзячы на варожае асяроддзе для журналістаў і іншых супрацоўнікаў медыяў у Беларусі, у краіне існуе незалежная журналісцкая асацыяцыя - Беларуская асацыяцыя журналістаў (БАЖ). Яе сябры працуюць пераважна на незалежныя рэдакцыі, якія ўсё яшчэ існуюць у Беларусі. У БАЖ існуе Камісія па этыцы, якая прымае рашэнні ў выпадках парушэнняў журналісцкай этыкі. Нягледзячы на тое што дадзеныя рашэнні не з'яўляюцца абавязковымі да выканання, яны павышаюць грамадскую абазнанасць, у тым ліку ў дачыненні да групаў у зоне рызыкі дыскрымінацыі.

Намаганні арганізацыяў грамадзянскай супольнасці мелі станоўчы ўплыў на медыйны дыскурс дзякуючы выказаным меркаванням у некаторых СМІ і падыходам Камісіі па этыцы БАЖ, якія паказваюць на існаванне магчымасцяў працы па прасоўванні больш карэктнага і этычнага асвятлення супольнасцяў у зоне рызыкі і маргіналізаваных групаў у Беларусі. У гэтай справядачы надаецца шэраг прапановаў па эфектыўным выкарыстанні і ўзмацненні механізмаў самарэгулявання СМІ ў Беларусі ў параўнанні з існуючымі механізмамі з шэрагу еўрапейскіх краінаў, а таксама на фоне стратэгічнай дзейнасці АРТЫКУЛА 19, датычнай “мовы варожасці”⁶. АРТЫКУЛ 19 адзначае важнасць праяўлення калектыўных намаганняў па больш шырокім рэагаванні на “мову варожасці”. Пры гэтым мае абараняцца права на свабоду выказвання меркаванняў, у тым ліку ў краінах з больш неспрыяльным асяроддзем для свабоды слова.

Міжнароднае права і стандарты ў галіне правоў чалавека

Міжнароднае і рэгіянальнае права і стандарты ў галіне правоў чалавека забяспечваюць абарону права на свабоду выказвання меркаванняў⁷ і права на роўнасць⁸. Дзяржавы маюць пазітыўныя абавязальніцтвы па забеспячэнні плённай абароны правоў чалавека, у тым ліку ў сферы ўзаемаадносін паміж прыватнымі актарамі, чые паводзіны могуць рэгулявацца, у выпадку неабходнасці, дзеля гарантавання эфектыўнай рэалізацыі правоў паасобных людзей на свабоднае атрыманне і распаўсюд інфармацыі ды ідэяў⁹.

Гэтыя механізмы абароны маюць быць стрыжнем любога рэагавання з боку дзяржавы на праявы “мовы варожасці”, неталерантнасці і дыскрымінацыі.

У выключных выпадках дзяржавы могуць абмяжоўваць права на свабоду выказвання меркавання, калі такое абмежаванне адпавядае наступным тром патрабаванням:

- абмежаванне прапісана ў законе. Любое абмежаванне свабоды слова мусіць мець прававое абгрунтаванне¹⁰, якое мае быць публічным, даступным, прадказальным і прагназаваным¹¹, такім чынам даючы паасобным людзям магчымасць рэгуляваць свае паводзіны;
- абмежаванне накладаецца дзеля дасягнення пэўнай законнай мэты, вычарпальны пералік якіх знаходзіцца ў дамовах у галіне правоў чалавека, уключаючы павагу да правоў ці рэпутацыі іншых асобаў, абарону нацыянальнай бяспекі і грамадскага парадку або ахову здароўя і маральнасці;
- абмежаванне з’яўляецца неабходным у дэмакратычным грамадстве. Мэта абмежавання мусіць быць прапарцыйнай сродкам, якія выкарыстоўваюцца для яе дасягнення. Дзяржавы маюць дэманстраваць адмысловым ды індывідуалізаваным чынам дакладную прыроду пагрозы законнай мэце і неабходнасць¹² ды прапарцыйнасць сваіх дзеянняў, у прыватнасці, праз усталяванне наўпростай і непасрэднай сувязі паміж выказваннем, якое выклікае заклапочанасць, і вызначанай пагрозай¹³. Неабходна ўжываць найменшыя абмежавальныя захавы¹⁴, дастатковыя для выканання пастаўленай правамоцнай задачы.

У дадатак да гэтага, паводле артыкула 20 (2) Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах, ад дзяржаваў-падпісантаў патрабуецца забараніць “які-колечы выступ на карысць нацыянальнай, расавай або рэлігійнай нянавісці, што ўяўляе сабой падбухторванне да дыскрымінацыі, варожасці або гвалту”¹⁵.

Свабода выказвання меркаванняў і “мова варожасці”

Як пазначалася вышэй, “мова варожасці” - гэта эматыўнае паняцце, для якога не існуе агульнапрынятага вызначэння ў рамках міжнароднага права ў галіне правоў чалавека¹⁶. Грунтуючыся на міжнародных стандартах у сферы свабоды выказвання меркаванняў (гл. вышэй), АРТЫКУЛ 19 адстойвае падыход, паводле якога “мова варожасці” мае падзяляцца згодна з месцам у шкале жорсткасці. Як след, дзеля належнага і эфектыўнага рэагавання на праявы “мовы варожасці” прапануецца падзяляць яе на наступныя катэгорыі:

- “мова варожасці”, якая мае быць забароненай: паводле нормаў міжнароднага крымінальнага права і артыкула 20 (2) Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах ад дзяржаў патрабуецца забараняць пэўныя жорсткія формы “мовы варожасці”, у тым ліку праз пераслед у рамках крымінальнага, цывільнага і адміністрацыйнага права¹⁷;
- “мова варожасці”, якая можа быць забароненай: у выпадку адпаведнасці патрабаванням артыкула 19 (3) Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах (і, згодна з абставінамі, адпаведных рэгіянальных дамоваў у галіне правоў чалавека);
- *правамоцная “мова варожасці”*, якая падлягае абароне ад абмежаванняў паводле артыкула 19 (3) Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах, але якая, тым не менш, выклікае заклапочанасць з-за пашырэння неталерантнасці і дыскрымінацыі і, адпаведна, патрабуе крытычнай рэакцыі з боку дзяржавы¹⁸.

Разам з гэтым АРТЫКУЛ 19 таксама адстойвае пункт гледжання, паводле якога рэагаванне з боку дзяржаваў на праявы “мовы варожасці” мае грунтавацца на трох узаемадапаўняльных кірунках дзеянняў, у прыватнасці:

- стварэнне спрыяльных умоў для рэалізацыі права на свабоду выказвання меркаванняў і абароны права на роўнасць і недыскрымінацыю;
- прыняцце шэрагу захадаў пазітыўнае палітыкі дзеля прасоўвання свабоды выказвання меркаванняў і роўнасці, у тым ліку ў сферы рэгулявання медыяў, з мэтай змагання з забаронамі і дыскрымінацыяй без абмежаванняў свабоды слова;
- абмежаванні выказвання павінны разглядацца толькі ў дачыненні да найбольш жорсткіх формаў “мовы варожасці”, такіх як падбухторванне да варажнечы, дыскрымінацыя або гвалт, у выключных абставінах, якія адпавядаюць патрабаванням міжнароднага права ў галіне правоў чалавека.

Свабода медыяў

Еўрапейская канвенцыя па правах чалавека (далей - Еўрапейская канвенцыя) не мае прамой ўзгадкі пра свабоду прэсы, але Еўрапейскі суд па правах чалавека (далей - Еўрапейскі суд) распрацаваў праз механізм прэцэдэнтнага права шэраг прынцыпаў і правілаў, якія надаюць прэсе адмысловы статус з моцнай абаронай. У сваёй практыцы Еўрапейскі суд прызнаў за прэсай ролю “грамадскага назіральніка”¹⁹. У прыватнасці, ім падкрэсліваецца асаблівая функцыя прэсы ў палітычных дэбатах:

Не варта забывацца на першарадную ролю прэсы ў дзяржаве, заснаванай на вяршэнстве права... Свабода прэсы... надае магчымасць кожнаму ўзяць удзел у свабодных палітычных дэбатах, якія знаходзяцца ў самым ядры канцэпцыі дэмакратычнага грамадства²⁰.

У дадатак да гэтага Еўрапейскі суд таксама надае высокую ступень абароны свабоды прэсы ў выпадках публічных дэбатаў не толькі на палітычныя тэмы, але і на тэмы, да якіх праяўляецца высокая грамадская ўвага²¹.

Зважаючы на падставовы абавязак прэсы “пашыраць інфармацыю і ідэі на тэмы, якія маюць грамадскую ўвагу”²², а таксама на права грамадства атрымоўваць такую інфармацыю, дзяржавы маюць менш магчымасцяў умяшальніцтва ў гэтай сферы. Аднак гэтая дадатковая абарона працуе пры ўмове, што журналісты “дзеінічаюць

добрасумленна... і надаюць «надзейную і дакладную» інфармацыю, у адпаведнасці з нормамі журналісцкай этыкі»²³.

Ключавая роля незалежных і плюралістычных медыяў у дэмакратычным грамадстве таксама заўважна вызначаецца сярод прынцыпаў, якіх прытрымліваюцца краіны-ўдзельніцы Арганізацыі па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе (АБСЕ). Падыходзячы да гэтай тэмы ў кантэксце міжнароднай супрацы, неабходна адзначыць, што ў Заключным акце Нарады па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе 1975 года ў сувязі з гэтым ўжо падкрэслівалася «істотная і ўплывовая роля прэсы, радыё, тэлебачання, кінематографа і інфармацыйных агенцыяў, а таксама журналістаў» у развіцці ўзаемнага разумення паміж краінамі-ўдзельніцамі і адзначалася імкненне палепшыць распаўсюд, доступ і абмен інфармацыяй²⁴. Гэтае абавязальніцтва да развіцця свабодных, незалежных і плюралістычных медыяў з таго часу засталася апірышчам дэкларацыяў і прынцыпаў АБСЕ.

У 1997 годзе яно спрычыніла заснаванне офісу Прадстаўніка АБСЕ па свабодзе СМІ, у мандат якога, у прыватнасці, уваходзіць маніторынг развіцця медыйнай сферы ў краінах-удзельніцах і адвакатаванне ды прасоўванне неабходнасці яе поўнай адпаведнасці прынцыпам і абавязальніцтвам АБСЕ, датычным свабоды выказвання меркаванняў і свабоды медыяў²⁵. Прадстаўнікі АБСЕ па свабодзе СМІ, якія змянялі на гэтай пасадзе адно аднога, часта выказвалі сур'ёзную заклапочанасць з прычыны абмежавання дзейнасці СМІ і нападак на журналістаў у Беларусі²⁶.

Меды і «мова варожасці»

СМІ адыгрываюць крытычна важную ролю ў інфармаванні пра існаванне і аспрэчванні «мовы варожасці». Аднак любыя дырэктыўныя захады, скіраваныя на СМІ, павінны зыходзіць з падставовага прынцыпу, паводле якога рэгуляванне медыяў мае ажыццяўляцца структурамі, якія з'яўляюцца незалежнымі ад палітычнага ўплыву, падсправаздачнымі грамадству і празрыстымі ў сваёй дзейнасці. На жаль, шмат у якіх краінах праз канцэнтрацыю валодання СМІ ў адных руках, умяшальніцтва ў дзейнасць медыяў з боку дзяржавы і, больш шырока, праз адсутнасць незалежнасці ў сістэме рэгулявання дзейнасці медыяў робіцца складана змагацца з недахопамі ў этычным асвятленні падзеяў.

Таму АРТЫКУЛ 19 адстойвае пункт гледжання, паводле якога сацыяльна і маральна адказныя СМІ павінны зрабіць наступныя крокі:

- забяспечыць разнастайнасць і прадстаўніцтва розных слаёў грамадства сярод сваіх супрацоўнікаў. Таксама важна, каб маргіналізаваныя групы мелі вольны доступ да выкарыстання СМІ для вытворчасці і пашырэння іх арыгінальнага кантэнту;
- асвятляць, па меры магчымасці, надзённыя тэмы, якія турбуюць усе слаі грамадства;
- імкнуцца да забеспячэння разнастайнасці крыніцаў і галасоў у розных супольнасцях замест дэманстравання супольнасцяў у выглядзе маналітных блокаў;
- прытрымлівацца высокіх стандартаў інфармавання, якія адпавядаюць агульнапрызнаным прафесійным і этычным нормам²⁷.

Акрамя гэтага, павінны быць забяспечаны права на выпраўленне інфармацыі і права на адказ дзеля абароны права на роўнасць і недыскрымінацыю, а таксама дзеля

забезпечэння вольнай плыні інфармацыі. Гэтыя правы абараняюцца найлепшым чынам праз сістэмы самарэгулявання СМІ²⁸.

Усе медыі павінны таксама рабіць свой унёсак у змаганне з дыскрымінацыяй і прасоўванне міжкультурнага ўзаемаразумення, зважаючы, сярод іншага, на наступнае²⁹:

- неабходна падаваць інфармацыю ў кантэксце, узважана і грунтоуючыся на фактах, пры гэтым усе выпадкі дыскрымінацыі павінны быць прадстаўленыя да ўвагі грамадскасці;
- неабходна памятаць пра небяспеку пашырэння медыямі дыскрымінацыі або негатыўных стэрэатыпаў у дачыненні да асобаў або супольнасцяў;
- неабходна пазбягаць, у выпадку адсутнасці патрэбы, узгадкі пра расавую прыналежнасць, вераспавяданне, гендарную і іншыя групавыя характарыстыкі, якія могуць прасоўваць неталерантнае стаўленне да іх прадстаўнікоў;
- неабходна павышаць грамадскую абазнанасць пра шкоду дыскрымінацыі і пашырэння негатыўных стэрэатыпаў;
- неабходна асвятляць дзейнасць разнастайных групаў і супольнасцяў і даваць іх прадстаўнікам магчымасць выказацца і быць пачутымі, спрыяць праз асвятленне лепшаму разуменню гэтых групаў, а таксама адлюстроўваць перспектывы іх існавання.

Прафесійныя кодэксы паводзінаў для СМІ павінны адлюстроўваць прынцып роўнасці. Таксама павінны прадпрымацца крокі для прасоўвання і застасавання такіх кодэксаў. У прыватнасці, праграмы прафесійнай падрыхтоўкі адмыслоўцаў у галіне СМІ павінны павышаць іх абазнанасць пра ролю, якую адыгрываюць СМІ.

Самарэгуляванне прэсы як сродак барацьбы з “мовай варожасці”

Мадэль самарэгулявання СМІ з’яўляецца парадыгмай, якая цалкам разлічана на дабраахвотнае падпарадкаванне з боку прадстаўнікоў медыяіндустрыі. (Пры гэтым заканадаўства не адыгрывае ніякай ролі ў забеспячэнні выканання адпаведных стандартаў.) Яна адрозніваецца ад мадэлі сумеснага рэгулявання, якую часам называюць “рэгуляваным самарэгуляваннем”. У ёй утрымліваюцца элементы мадэлі самарэгулявання, але яна падмацоўваецца нормамі заканадаўства. Сэнс існавання мадэлі самарэгулявання палягае ў прыцягненні прадстаўнікоў медыяіндустрыі да адказнасці перад грамадствам, у прасоўванні ведаў у медыясупольнасці, у развіцці і павазе да міжнародных стандартаў. Галоўным чынам гэтая мадэль грунтуецца на аднолькавым разуменні прадстаўнікамі медыяіндустрыі каштоўнасцяў і этыкі, якія з’яўляюцца падвалінамі прафесійных паводзінаў.

Самарэгуляванне лічыцца найменш абмежавальным існуючым сродкам, пры дапамозе якога магчыма эфектыўна рэгуляваць дзейнасць прэсы, а таксама найлепшай сістэмай, праз якую магчыма прасоўваць высокія стандарты ў СМІ³⁰. У той жа час АРТЫКУЛ 19 прызнае, што самарэгуляванне СМІ мае быць асэнсаваным і эфектыўным. Адпаведна, АРТЫКУЛ 19 вызначыў некалькі патрабаванняў³¹ для структураў самарэгулявання СМІ, якія павінны:

- забяспечыць сваю незалежнасць ад урадавых, камерцыйных і асаблівых інтарэсаў;
- быць заснаванымі шляхам выключна кансультацыйнага і інклюзіўнага працэсу. Асноўныя складнікі працы гэтых структураў маюць быць распрацаваныя адкрытым і празрыстым чынам, пры ўдзеле ўсіх зацікаўленых бакоў, у фармаце шырокай публічнай кансультацыі;
- быць дэмакратычнымі і транспарэнтнымі падчас адбору чальцоў і прыняцця рашэнняў;
- забяспечыць шырокае прадстаўніцтва ў сваіх шэрагах, улічыць уключэнне ў свой склад прадстаўнікоў грамадзянскай супольнасці;
- прыняць этычны кодэкс для сектара, які яны імкнуцца рэгуляваць;
- мець дзейсны механізм разгляду скаргаў і зразумелыя працэдурныя нормы дзеля вызначэння парушэнняў этычных стандартаў у паасобных выпадках, а таксама мець паўнамоцтвы па накладанні выключна маральных санкцыяў;
- працаваць у грамадскіх інтарэсах і быць празрыстымі і падсправаздачнымі грамадскасці.

Акрамя гэтага, варта зазначыць, што органы самарэгулявання могуць адыгрываць важную ролю ў прасоўванні ведаў і разумення этычных правілаў, якія існуюць у медыясектары, напрыклад шляхам прыняцця і распаўсюду рэкамендацыяў і інструкцыяў, правядзення трэнінгаў для сваіх сябраў. АБСЕ ў сваім парадніку па самарэгуляванні СМІ асобна падкрэслівае важнасць прытрымлівання абавязальніцтваў згодна з кодэксам этыкі. Так, напрыклад, у дачыненні да журналістаў таблоідаў АБСЕ выказалася наступным чынам:

Што датычыць удзелу прадстаўнікоў так званай “жоўтай прэсы”, якая імкнецца ігнараваць этычныя кодэксы, АБСЕ вызначае два шляхі дзеянняў: калі яны падпісалі кодэкс этыкі, то павінны быць задзейнічаныя ў роўнай ступені з іншымі ў выкананні адпаведных абавязкаў і нясенні адпаведнай адказнасці; калі ж яны не падпісалі кодэкс, то не павінны складаць пагрозу для адпаведнага органа па справах прэсы³².

АРТЫКУЛ 19 лічыць, што, аналізуючы падыходы да рэагавання на “мову варожасці” праз самарэгуляванне СМІ, зацікаўленыя бакі ў Беларусі могуць разгледзець практыку з іншых краінаў. Аднак з досведу АРТЫКУЛА 19 вынікае³³, што, зважаючы на існаванне механізмаў самарэгулявання ў спецыфічным мясцовым рэгуляцыйным, эканамічным і палітычным кантэксце, немагчыма і немэтазгодна распрацоўваць універсальны пералік рэкамендацыяў у дадзенай сферы. АРТЫКУЛ 19 зважае, што дзеля эфектыўнага рэагавання на “мову варожасці” з выкарыстаннем механізмаў самарэгулявання прэсы неабходна выканаць наступныя ўмовы:

- павінны існаваць ясныя і эфектыўныя санкцыі за парушэнне кодэкса этыкі, і мае быць распрацаваны эфектыўны механізм па іх накладанні;
- працэдуры маюць быць належным чынам распрацаваныя і аптымізаваныя, каб зрабіць працэс падачы скаргі менш складаным. Працэдурныя правілы павінны быць зразумелымі. Яны маюць гарантаваць правядзенне адпаведных належных працэсаў на кожным этапе разгляду парушэнняў кодэкса этыкі;
- органы самарэгулявання адыгрываюць значную ролю ў развіцці патэнцыялу журналісцкай прафесіі, бо спрыяюць засваенню этыкі і дэанталогіі журналістамі. Гэтая праца па ўмацаванні патэнцыялу можа адбывацца ў форме мэтаскіраваных навучальных дзеянняў, а таксама праз распрацоўку параднікаў па асвятленні супольнасцяў, якія знаходзяцца ў зоне рызыкі, а таксама праз уключэнне матывацыйнай часткі ў рашэнні, датычныя парушэнняў дэанталогіі, якая паказвае, якім чынам выкананне кодэкса этыкі ацэньваецца на практыцы;
- органы самарэгулявання адыгрываюць важную ролю ў інфармаванні грамадства, у тым ліку ў інфармаванні пра сваё існаванне і адмысловую ролю ў змаганні з “мовай варожасці”;
- запрашэнне чальцоў разнастайных супольнасцяў у органы самарэгулявання СМІ з’яўляецца важным чыннікам і зарукай таго, што заклапочанасць з боку асобных грамадзянаў і групаў, якіх закранула “мова варожасці”, будзе пачутая.

Самарэгуляванне прэсы: беларуская практыка ў еўрапейскім кантэксце

Як пазначана вышэй, існуе шэраг практычных падыходаў у сферы самарэгулявання прэсы, і нейкі адзін з іх не абавязкова будзе лепшы за іншыя. Самае галоўнае - каб вынікі яго выкарыстання задавальнялі патрабаванні, апісаныя ў папярэднім раздзеле.

У гэтым раздзеле АРТЫКУЛ 19 спачатку прадстаўляе наяўнае становішча з органамі самарэгулявання ў Беларусі, а пасля надае шэраг прыкладаў для параўнання з еўрапейскіх краінаў, якія можа разгледзець БАЖ у працэсе развіцця сваіх практычных падыходаў па рэагаванні на “мову варожасці”.

Журналісцкія асацыяцыі ў Беларусі

У Беларусі існуюць дзве прафесійныя асацыяцыі журналістаў: Беларускі саюз журналістаў (БСЖ), які аб'ядноўвае журналістаў, што працуюць на дзяржаўныя медыі, і Беларуская асацыяцыя журналістаў (БАЖ), якая пераважна складаецца з журналістаў, што працуюць на нешматлікія незалежныя медыі. БСЖ не лічыцца незалежнай арганізацыяй і робіць вельмі мала ў сферы журналісцкай этыкі.

У БАЖ уваходзяць больш за 1000 сябраў, якія працуюць на разнастайныя перыядычныя выданні, на радыё і на тэлебачанні, а таксама ў выдавецкіх кампаніях. Некаторыя сябры арганізацыі ўваходзяць у штат дзяржаўных СМІ. Акрамя цэнтральнага офіса ў Мінску, асацыяцыя мае пяць рэгіянальных філіяў.

АРТЫКУЛ 19 падкрэслівае, што ў стасунку развіцця самарэгуляцыйнага механізму БАЖ і яго патэнцыялу па рэагаванні на “мову варожасці”, незалежна ад статусу працадаўцы, найбольш важным з'яўляецца тое, што сябры БАЖ бяруць на сябе абавязак прытрымлівацца этычных і дэанталагічных прынцыпаў Асацыяцыі і пагаджаюцца браць удзел у распрацоўцы механізмаў па іх развіцці і практычным прымяненні. Вітаецца забавязальніцтва кожнага канкрэтнага журналіста. Пры гэтым не мае значэння, ці ён працуе на незалежныя ці дзяржаўныя СМІ або з'яўляецца журналістам-фрылансерам.

Кодэкс журналісцкай этыкі БАЖ і “мова варожасці”

У Дэкларацыі прынцыпаў прафесійнай этыкі беларускіх журналістаў і сродкаў масавай інфармацыі (далей - Дэкларацыя БАЖ) выказваецца абавязальніцтва не дапускаць дыскрымінацыю па разнастайных прыкметах. Даецца пералік абароненых характарыстык, уключаючы расавую прыналежнасць, нацыянальнасць, вераспаўданне, пол, сэксуальную арыентацыю, палітычныя і іншыя погляды. Дзеючая дэкларацыя была прынятая ў 2006 годзе. У дадатак да яе БАЖ таксама прыняў Кодэкс журналісцкай этыкі, у якім не пазначаецца паняцце недыскрымінацыі ні па адной прыкмеце.

АРТЫКУЛ 19 вітае ўключэнне абавязальніцтва па прадухіленні дыскрымінацыі ў Дэкларацыі БАЖ. Таксама рэкамендуецца яўна забараніць дыскрымінацыю ў Кодэксе журналісцкай этыкі. АРТЫКУЛ 19 раіць БАЖ пераняць практычны досвед з шматлікіх іншых еўрапейскіх этычных кодэксаў прэсы, каб падаць дадзенае палажэнне ў выглядзе адкрытага пераліку абароненых характарыстык. Напрыклад,

- у Аўстрыі, паводле Кодэкса Рады па справах прэсы, “не дапускаецца любая дыскрымінацыя па прыкмеце ўзросту, інваліднасці, полу ці на этнічнай, нацыянальнай, рэлігійнай, сэксуальнай, ідэалагічнай і іншай глебе”³⁴;
- у Вялікабрытаніі, паводле Кодэкса нормаў IMPRESS, ад выдаўцоў патрабуецца пазбягаць прадуманых або прыніжальных узгадак пра асобу са спасылкай на ўзрост, інваліднасць, ментальнае здароўе, карэкцыю полу або гандарную ідэнтычнасць, сямейны стан, статус грамадзянскага партнёра, цяжарнасць, расу, вераспавяданне, пол, сэксуальную арыентацыю або любую іншую характарыстыку, якая робіць асобу ўразлівай да дыскрымінацыі. Гэтыя характарыстыкі забараняецца ўзгадваць, акрамя выпадкаў, калі гэта істотна для наратыву³⁵.

У дадатак да ўключэння параграфу пра недыскрымінацыю ў Кодэкс журналісцкай этыкі, АРТЫКУЛ 19 надалей запрашае БАЖ разгледзець магчымасць распрацоўкі дадатковых параднікаў для разгляду іншых пытанняў, звязаных з меншасцямі³⁶, а таксама з “мовай варожасці”. Напрыклад, у Вялікабрытаніі IMPRESS уключыў у свой Кодэкс нормаў палажэнне, якое датычыць непасрэдна “мовы варожасці”. (Аднак “мова варожасці” разглядаецца толькі ў тых выпадках, калі ўяўляе сабой падбухторванне да нянавісці)³⁷.

Камісія па этыцы БАЖ

Камісія па этыцы БАЖ абіраецца з’ездам БАЖ раз на тры гады з ліку сябраў Асацыяцыі і з’яўляецца структурай БАЖ, якая заслухоўвае скаргі, датычныя парушэнняў Кодэкса журналісцкай этыкі. Камісія складаецца з 7 асобаў.

АРТЫКУЛ 19 падкрэслівае важнасць дасягнення разнастайнасці ў складзе камісіі дзеля паляпшэння эфектыўнасці гэтага органа ў барацьбе з “мовай варожасці”. Рэкамендуецца арганізаваць склад Камісіі па этыцы такім чынам, каб у яго ўваходзілі прадстаўнікі грамадскасці, чый удзел мог бы забяспечыць значныя перавагі, што тычыцца даверу, празрыстасці і падсправаздачнасці. Зважаючы на працяглае парушэнне права на свабоду выказвання меркаванняў і ўмяшальніцтва ў свабоду прэсы з боку беларускіх уладаў, АРТЫКУЛ 19 рэкамендуе Камісіі па этыцы ніколі не ўключаць дзяржаўных службоўцаў у свой склад³⁸. Што датычыць удзелу грамадскасці, існуюць розныя практычныя падыходы з іншых еўрапейскіх краінаў, якія мог бы разгледзець БАЖ, напрыклад:

- Еўрапейская федэрацыя журналістаў (ЕФЖ) у сваім практычным дапаможніку па журналісцкай практыцы ды інклюзіўнасці і разнастайнасці ў СМІ³⁹, сярод іншага, падкрэсліла неабходнасць павышэння ролі радаў па справах прэсы і іх структураў у справе прасоўвання ідэяў разнастайнасці. У якасці прыкладу, ЕФЖ задаецца пытаннямі пра тое, як рады па справах прэсы выносяць рашэнні і хто знаходзіцца ў органе па прыняцці рашэнняў, калі разглядаюцца кейсы, датычныя гандару, правоў меншасцяў, бежанцаў ды імігрантаў;
- У Нідэрландах Рада па справах прэсы разглядае этычныя скаргі ў палаце, якая складаецца⁴⁰ з старшыні рады (заўсёды журналіст⁴¹) ці аднаго з трох намеснікаў старшыні, якія мусяць быць праўнікамі, паводле статуту⁴², а ў рэальнасці звычайна з’яўляюцца цяперашнімі або былымі прадстаўнікамі судовай улады⁴³; двух чальцоў рады з ліку журналістаў і двух чальцоў рады, якія не з’яўляюцца журналістамі (адзін з іх быў прызначаны паводле намінацыі выдаўцоў і прадстаўнікоў згуртаванняў журналістаў і супрацоўнікаў тэлерадыёвяшчання, якія ўдзельнічаюць

у фінансаванні працы рады⁴⁴, а другі з іх быў прызначаны па выніках адкрытага конкурсу);

- у Швецыі задачы па забеспячэнні выканання этычных нормаў падзеленыя паміж амбудсманам па справах прэсы і Радай па справах прэсы. Чальцы рады прызначаюцца спецыяльнай камісіяй, якая складаецца з ліку галоўнага парламенцкага амбудсмэна, старшыні Шведскай асацыяцыі адвакатаў і старшыні Нацыянальнага прэс-клубу. Рада па справах прэсы мае ў сваім складзе суддзю, які выконвае абавязкі старшыні, па адным прадстаўніку ад кожнай з чатырох арганізацыяў-заснавальніц (Шведская асацыяцыя выдаўцоў газэтаў, Асацыяцыя выдаўцоў часопісаў, Шведскі саюз журналістаў і Нацыянальны прэс-клуб) і трох прадстаўнікоў шырокай грамадскасці, якім не дазваляецца мець ніякіх повязяў з газетным бізнэсам і арганізацыямі прэсы⁴⁵.

Працэдура падачы скаргаў у Камісію па этыцы БАЖ

Паседжанні Камісіі па этыцы праводзяцца з мэтай:

- разгляду канкрэтных скаргаў на сябра БАЖ;
- разгляду па ўласнай ініцыятыве парушэнняў прафесійнай этыкі і сітуацыяў, якія выклікалі павышаны інтарэс з боку журналісцкай супольнасці з выказваннем меркавання большасці сябраў камісіі;
- абмеркавання і падрыхтоўкі дакументаў, якія маюць дачыненне да працы самой камісіі і праблемаў прафесійнай этыкі. Напрыклад, у 2018 годзе было склікана паседжанне дзеля абмеркавання зменаў у статут Камісіі па этыцы, новая версія якога пакуль не была прынята Радай БАЖ.

Галоўным чынам камісія разглядае скаргі, звязаныя з сябрамі БАЖ. Аднак у выключных абставінах камісія таксама можа разгледзець вонкавыя кейсы. У інтэрв’ю АРТЫКУЛУ 19 цяперашні старшыня камісіі Сяргей Ваганаў падкрэсліў важнасць выказвання думкі Камісіі па этыцы БАЖ па асабліва сур’ёзных справах, якія датычацца парушэнняў журналісцкай этыкі, у тым ліку па кейсах, якія не звязаныя з сябрамі БАЖ.

Напрыклад, камісія разглядала справу “Вячэрняга Магілёва”, мясцовай праўрадавай газеты, якая ў 2014 годзе надрукавала артыкул пад назвай “У Беларусі ўпершыню ў гісторыі затрымалі трансэксуала”. Публікацыя была прысвечаная затрыманню трансгендарнага мужчыны, які быў арыштаваны па падазрэнні ў крадзяжы. Ягонае імя ў арыгінальным артыкуле было зменена, але былі пазначаны месца і год, калі адбылася яго аперацыя па змене полу.

У публікацыі алкагольная залежнасць адказчыка і крадзеж звязваліся з яго трансгендарным статусам. Акрамя гэтага, аўтар артыкула выказваў глыбокае абурэнне тым, што гэты трансгендарны чалавек выходзіў траіх дзяцей, называў яго “яно” і “румзатай гермафрадытычнай істотай”. У артыкуле ўзгадвалася “блакітнае лобі” (“блакітны” з’яўляецца гутарковым прыніжальным сінонімам слова “гей”) і “уплыў з Захаду, наводненага педэрастычнымі элементамі”. ЛГБТ-актывісты папрасілі Камісію па этыцы прааналізаваць дадзеную публікацыю⁴⁶. Камісія прыйшла да высновы, што гэты артыкул знаходзіцца ў “сур’ёзным канфлікце” з журналісцкай этыкай⁴⁷. Гэты кейс прадэманстравваў, што, хаця камісія не магла паўплываць ні на журналіста, які напісаў артыкул, ні на рэдакцыйную палітыку “Вячэрняга Магілёва”, бо журналіст не з’яўляўся сябрам БАЖ, рашэнне камісіі з асуджэннем праявы “мовы варожасці” ў дачыненні да трансгендарнага чалавека ўзняло бачнасць і палепшыла

разуменне дадзенай праблематыкі, а таксама паспрыяла салідарызацыі іншых рэдакцыяў у рашуча адмоўным рэагаванні на неэтычнае асвятленне трансгендарнай тэматыкі. Больш за тое, у выніку гэтай гісторыі СМІ павялічылі асвятленне тэматыкі, датычнай трансгендарных людзей і іх штодзённых змаганняў у Беларусі.

На сённяшні момант Камісія па этыцы мае рэсурс для разгляду большай колькасці скаргаў у параўнанні з рэальна атрыманымі. Дакладнай статыстыкі па колькасці паседжанняў камісіі не вядзецца. Штогод на адрас камісіі паступае да 20 скаргаў. Аднак часам зварот утрымлівае толькі просьбу патлумачыць, як дзейнічаць у канкрэтнай сітуацыі. Камісія можа разглядаць больш за адну скаргу за адно паседжанне. Усё залежыць ад складанасці канфлікту.

АРТЫКУЛ 19 рэкамендуе БАЖ распрацаваць больш дакладную працэдуру з больш ясным вызначэннем функцыяў Камісіі па этыцы ды механізму разгляду скаргаў. Гэта забяспечыць адэкватны доступ да дадзенага механізму, што важна ў выпадку павелічэння кейсавай нагрукі на камісію, і дазволіць ёй далей забяспечваць свае часовае рэагаванне. Зразумелыя працэдурныя правілы таксама з'яўляюцца ключом да павелічэння эфектыўнасці дадзенага механізму, бо яны гарантавацьмуць выкананне належнага працэсу ад пачатку да канца. Адною з першых важных тэмаў да абмеркавання з'яўляецца выпрацоўка крытэрыяў прымальнасці разгляду кейсаў. Першае, што варта разгледзець у сувязі з гэтым: **ці могуць скаргі датычыцца толькі публікацыяў сябраў БАЖ? У Еўропе ёсць шэраг практычных падыходаў у гэтай сферы. Неабавязкова, што нейкі адзін з іх з'яўляецца прыярытэтным перад астатнімі. Важна, каб практычная рэалізацыя была зразумелай і спрыяла паляпшэнню эфектыўнасці механізму разгляду скаргаў дзеля развіцця і ўзмацнення журналісцкай этыкі ў Беларусі.**

Напрыклад, у Аўстрыі⁴⁸ прадугледжаны наступныя дзве працэдурны:

- незалежная працэдура, якую Аўстрыйская рада па справах прэсы можа распачаць па ўласнай ініцыятыве і якая можа датычыць патэнцыйнага парушэння медыйнай этыкі любой рэдакцыяй друкаванага СМІ або звязанага з ёй інтэрнэт-сайту, прытым нават тымі, хто не з'яўляецца сябрам Рады па справах прэсы. Рада можа выказаць сваё меркаванне наконт адпаведнасці матэрыялу прынцыпам кодэкса этыкі;
- працэдура паводле скаргі, ініцыяванай чытачом, якога асабіста закрануў спрэчны матэрыял. Скарга можа быць накіраваная на разгляд амбудсмэна дзеля пошуку ўзаемапрымальнага рашэння. У выпадку няўдачы сенат Рады па справах прэсы прымае рашэнне па справе. Для распачынення працэдурны разгляду скаргі абражаная асоба мусіць пацвердзіць намер не падаваць пазоў у суд і прыняць арбітраж. Са свайго боку, медыйная арганізацыя мусіць таксама прыняць Раду па справах прэсы ў якасці пляцоўкі для вырашэння спрэчкі.

Такім чынам, Рада па справах прэсы можа разглядаць усе рэлевантныя кейсы ў медыяландшафце і, надаючы парады па тэматыцы, звязанай з медыйнай этыкай, не абмяжоўваецца парушэннямі з боку яе сябраў. Гэтая функцыя выразна адрозніваецца ад ролі рады ў механізме па вырашэнні скаргаў, якія падаюцца прадстаўнікамі грамадскасці, абражанымі праз парушэнне кодэкса этыкі. Гэтая задача не можа быць вырашана эфектыўна, калі медыйная арганізацыя, на якую падаецца скарга, не прызнае паўнамоцтваў рады.

Другой тэмай да абмеркавання крытэрыяў прымальнасці разгляду кейсаў з'яўляюцца **характарыстыкі заяўніка**. У шматлікіх еўрапейскіх краінах прадстаўнікі грамадскасці мусяць паказаць зацікаўленасць у разгледанай справе. Напрыклад, у Нідэрландах паводле палажэнняў органу самарэгулявання прэсы вызначаюцца два тыпы справаў, а менавіта:

- справы, якія падаў заяўнік, што мецьме непасрэды інтарэс у атрыманні рашэння з боку рады⁴⁹;
- прынцыповыя меркаванні камісіі агульнага характару, датычныя паводзінаў журналістаў, якія публікуюцца па ўласнай ініцыятыве⁵⁰.

Падобная практыка існуе ў Фландрыі, дзе, паводле статуту, Рада па справах прэсы мае выключнае права вырашаць, ці заяўнік мае “дастатковы інтарэс”, які апраўдвае неабходнасць складання скаргі. Таксама рада можа вырашыць па ўласнай ініцыятыве разгледзець “пэўную практычную працу журналіста”⁵¹.

У Вялікабрытаніі⁵² прымяняецца іншы фільтр, датычны вызначэння інтарэсу заяўніка, паводле якога вывучаецца сутнасць скаргі.

- Арганізацыя па стандартах працы незалежнай прэсы заслухоўвае скаргі, пададзеныя любымі заяўнікамі, калі яны датычаць значнай недакладнасці, якая была апублікавана як агульнавядомы факт. Што тычыцца скаргаў паводле іншых параграфу Працэсуальнага кодэкса гэтай арганізацыі, заяўнік мусіць быць непасрэдна закрануты публікацыяй або мае быць прадстаўніком пэўнай супольнасці і мае прадэманстраваць: а) якім чынам публікацыя нанесла шкоду супольнасці, якую ён прадстаўляе; б) значнасць парушэння нормаў; в) служэнне грамадскім інтарэсам з боку Арганізацыі па стандартах працы незалежнай прэсы ў выпадку разгляду скаргі.
- IMPRESS прымае скаргі ад фізічных асобаў, якіх персанальна закранула парушэнне кодэкса, і ад прадстаўнікоў супольнасцяў, якім была нанесена шкода верагодным парушэннем. У складанні скаргі мае існаваць пэўны грамадскі інтарэс. Калі скарга датычыць пытання дакладнасці, яна можа быць таксама пададзеная любым трэцім бокам.

Трэцяй тэмай да абмеркавання з’яўляецца **недатыкальнасць прыватнага жыцця асобы, якой датычыцца спрэчны артыкул**. У сувязі з гэтым АБСЕ заўважыла, што “можа быць небяспечным распачынаць расследаванне, калі галоўныя героі артыкула або сюжэта на радыё ці тэлебачанні не склалі скаргу самастойна... Органы самарэгулявання могуць парушыць права гэтай асобы на прыватнае жыццё, што вызначаецца паводле заканадаўства аб правах чалавека, калі ініцыююць расследаванне без яе згоды. Больш за тое, часта ніхто, акрамя тых, каго датычыць відавочна абразлівая публікацыя або сюжэт, не можа ведаць, якім чынам яна з’явілася... Тыя, хто імкнецца атрымаць афіцыйны вердыкт па справе, могуць мець складанасці ў выбудуванні цэласнай карціны сітуацыі без выказвання думкі адным з цэнтральных актараў”⁵³. Дзеля вырашэння гэтай праблемы быў распрацаваны шэраг разнастайных рашэнняў. Напрыклад:

- у Швецыі любы зацікаўлены прадстаўнік грамадскасці можа скласці скаргу на імя амбудсмэна ў дачыненні да любой газетнай публікацыі, якую лічыць парушэннем належнай журналісцкай практыкі. Аднак, калі гэтая скарга мае прывесці да афіцыйнай крытыкі газеты, асоба, пра якую вялося ў артыкуле, мусіць даць на гэта згоду ў пісьмовай форме⁵⁴;
- у Нямеччыне існуе агульнае права на падачу скаргі любой асобай, а не толькі тым, хто мае “непасрэды інтарэс”⁵⁵. Рада па справах прэсы пацвердзіла гэтак шырокае права на падачу скаргаў, пакідаючы за сабою права не прымаць іх да разгляду ў выпадках пазнавальнага злоўжывання правіламі дзеяння рады, напрыклад, калі скаргі падаюцца ў кантэксце арганізаваных кампаніяў супраць паасобных СМІ⁵⁶. У

выпадку такіх злоўжыванняў справа таксама перадаецца на разгляд падчас пленарнага паседжання рады⁵⁷.

У дадатак да ўмоваў, якія датычаць статусу заяўніка і адносінаў апошняга да меркаванага дэанталагічнага парушэння, правілы і працэдуры органаў самарэгулявання прэсы ў шматлікіх еўрапейскіх краінах таксама прадбачаць і іншыя крытэрыі прымальнасці разгляду кейсаў.

АРТЫКУЛ 19 таксама рэкамендуе БАЗ дадаткова разгледзець магчымасць прыняцця правілаў **наконт часавых рамак, у якіх можа быць складзеная скарга.** Падобная практыка застасоўваецца, напрыклад:

- у Швецыі, дзе скаргі маюць быць пададзеныя на імя амбудсмена ў трохмесячны тэрмін з моманту з’яўлення арыгінальнай публікацыі⁵⁸;
- у Нідэрландах, дзе скарга мае быць накіраваная ў адпаведнае выданне ў трохмесячны тэрмін з моманту назірання аспрэчваемых паводзінаў і ў шасцімесячны тэрмін у Раду па справах прэсы, у выпадку калі зварот у рэдакцыю не дапамагае вырашыць пытанне, акрэсленае ў скарге⁵⁹;
- у Нямеччыне, дзе Рада па справах прэсы “звычайна не прымае да разгляду ніякія скаргі, якія датычаць працэсаў, што адбываліся або першая публікацыя пра якія з’явілася больш за год перад імі. У выпадку скаргаў, якія датычаць парушэнняў права на абарону дадзеных, тэрмін даўніны адлічваецца ад моманту, калі заяўнік даведаўся пра іх”⁶⁰.

Больш за тое, па меры развіцця практыкі, АРТЫКУЛ 19 раіць БАЗ выпрацаваць правілы, паводле якіх маюць быць **вычарпаныя іншыя шляхі медыяцыі** да моманту магчымай падачы хадайніцтваў, датычных слуханняў па скаргах у яе камісіі. Падобны прамежкавы крок, які ўключае ў сябе медыяцыю, прадугледжаны ў шматлікіх краінах. Ён мае быць пройдзены перад тым, як заяўнік можа звярнуцца ў Камісію па этыцы Рады па справах прэсы з просьбай вынесці рашэнне па меркаваным факце парушэння прафесійнай этыкі. Напрыклад:

- у Нідэрландах заяўнік мусіць спачатку перадаць сваю скаргу ў сродак масавай інфармацыі, да якога мае прэтэнзіі. Рэдакцыя мае адзін месяц на ўрэгуляванне скаргі. Толькі пасля гэтага, калі заяўнік не задаволены прапанаваным рашэннем ці ў выпадку адсутнасці адказу з боку СМІ, Рада па справах прэсы можа заслухаць скаргу⁶¹;
- у Нямеччыне, паводле палажэнняў кодэкса, Рада па справах прэсы можа выступаць медыятарам паміж бакамі канфлікту, што вядзе да адтэрміноўкі працэдурных дэдлайнаў. Акрамя гэтага, СМІ, на які была пададзена скарга, мае магчымасць выправіць меркаванае парушэнне самастойна на працягу трох тыдняў пасля атрымання адпаведнага хадайніцтва. Рада па справах прэсы вырашае, ці выпраўленне парушэння з’яўляецца адэкватным і “прымальным для падтрымання належнага ўзроўню прафесійнай этыкі і, як след, аднаўляючым аўтарытэт прэсы. Гэтае дзеянне мае быць публічным, за выключэннем выпадкаў, калі паўторная публікацыя пра падзею супярэчыць інтарэсам адпаведнага бока/бакоў”⁶²;
- у Фландрый (Бельгія) у статуце Рады па справах прэсы пазначаецца, што рада разглядае скаргі пасля медыяцыі⁶³. Генеральны сакратар, які не з’яўляецца чальцом Рады па справах прэсы⁶⁴, пасля атрымання скаргі аператыўна выступае ў ролі медыятара з мэтай дасягнення ўзгодненага ўрэгулявання канфлікту⁶⁵;

- у Швецыі прадугледжана пакрокавая працэдура: прадстаўнікі грамадскасці накіроўваюць скаргу амбудсману, які ініцыюе медыяцыю і запыт. У выпадку, калі амбудсман лічыць, што атрыманыя сведчанні з’яўляюцца дастаткова важкімі для прыняцця рашэння Радай па справах прэсы, ён або яна ініцыюе адпаведныя працэдуры з задзейнічаннем рады. (Заяўнік можа аспрэчыць рашэнне амбудсмэна спыніць разгляд справы непасрэдна праз Раду па справах прэсы⁶⁶.)

У дадатак да палажэнняў, якія датычаць **ўдзелу сведкаў і экспертаў**, у некаторых еўрапейскіх краінах правілы функцыянавання этычных камісіяў прадугледжваюць магчымасць надання дапамогі заяўніку або СМІ, дзеянні якіх аспрэчваюцца, падчас разбіральніцтва камісіі. Напрыклад:

- у Нідэрландах “дапамога” дазволена заўсёды і абумоўліваецца толькі ў выпадку папярэдняга інфармавання сакратара. У той самы час удзел сведкаў і экспертаў залежыць ад таго, ці палічыць старшыня іх удзел карысным падчас разбіральніцтва. Яны могуць быць запрошаныя па запыце любога з бакоў ці па ўласнай ініцыятыве старшыні⁶⁷;
- у Фландрый (Бельгія) заяўнік і СМІ, дзеянні якіх аспрэчваюцца, маюць права на атрыманне дапамогі з боку адной асобы на іх выбар⁶⁸; супольна вызначаныя “трэція бакі” могуць быць заслуханыя ці запрошаныя на дапамогу радзе паводле ініцыятывы і рашэння апошняй⁶⁹.

Усе паседжанні камісіі **з’яўляюцца публічнымі**. Сама камісія запрашае зацікаўленыя бакі і з’яўляецца адкрытай для сведкаў, якія могуць надаць дапамогу ў асабліва складаных кейсах. АРТЫКУЛ 19 вітае прыхільнае стаўленне камісіі да ўдзелу ў яе паседжаннях зацікаўленых бакоў і адкрытасці да выслухоўвання адпаведных вонкавых сведкаў і рэкамендуе замацаваць гэтую традыцыю ў працэдурных нормах камісіі не толькі дзеля захавання гэтай добрай практыкі, але і дзеля таго, каб гэты сігнал транспарэнтнасці паспрыяў павышэнню ступені даверу да дадзенага механізму разгляду скаргаў.

Існуюць разнастайныя мэдэлі забеспячэння ўдзелу зацікаўленых бакоў падчас слуханняў, якія БАЗ можа разгледзець дзеля іх уключэння ў свае працэдурныя нормы. Напрыклад:

- у Нідэрландах заяўнік і СМІ або журналіст, чые паводзіны або публікацыя разглядаюцца, атрымоўваюць запрашэнне з боку органа па прафесійнай этыцы выступіць падчас разгляду іх кейсу⁷⁰;
- у Фландрый (Бельгія) Рада па справах прэсы выслухоўвае бакі, якія жадаюць быць пачутымі, або запрашае іх прадстаўнікоў па ўласнай ініцыятыве⁷¹;
- у Нямеччыне не існуе абавязковага патрабавання запрашаць зацікаўленыя бакі на слуханні, але іх могуць папрасіць узяць удзел у разглядзе адпаведнага кейсу⁷².

Што тычыцца **вынікаў разгляду скаргаў**, Камісія па этыцы звычайна публікуе сваё рашэнне ў месячны тэрмін. Паседжанні камісіі звычайна склікаюцца пасля падрабязнага абмеркавання чальцамі камісіі зместу скаргі па электроннай пошце. Па выніках такой дыскусіі заяўніку можа быць адмоўлена ў разглядзе скаргі, калі яе разгляд не знаходзіцца ў кампетэнцыі камісіі. Падобныя кейсы вельмі рэдкія, але падавец заўсёды атрымоўвае тлумачэнне прычын адмовы ў разглядзе яго скаргі.

Рашэнне камісіі мае дарадчы характар і не з'яўляецца абавязковым да выканання. Рашэнне ўтрымлівае высновы датычна выканання журналістам нормаў прафесійнай этыкі, а таксама рэкамендацыі. Рашэнні камісіі з іх абгрунтаваннем публікуюцца на інтэрнэт-сайце БАЖ. Сябра БАЖ можа выказаць нязгоду з рашэннем камісіі ў выглядзе публічнай заявы або звароту ў Раду БАЖ. Сяргей Ваганаў узгадвае толькі адзін падобны кейс, калі рэдактары адной газеты публічна адмовіліся супрацоўнічаць з Камісіяй па этыцы, выказваючы нязгоду з публікацыямі старшыні камісіі на тэму прафесійнай этыкі.

АРТЫКУЛ 19 заўважае вялікую разнастайнасць вынікаў дзейнасці механізмаў самарэгуляцыі, якую ажыццяўляюць рады па справах прэсы у Еўропе. Што датычыць санкцыяў, АБСЕ сцвярджае на гэты конт, што “орган самарэгулявання мецьме агромністую складанасць з увядзеннем штрафаў або кампенсацыяў, калі дадзеная магчымасць не прапісаная ў яго статуце, і, вядома, падобная практыка будзе супярэчыць паняццю сістэмы самарэгулявання”⁷³. Больш за тое, “ёсць сведчанні таго, што фінансавае пакаранне не з'яўляецца эфектыўным, бо павышаныя продажы абразлівай публікацыі могуць пераважыць штраф, накладзены па выніках яе з'яўлення ў прэсе”⁷⁴. Адпаведна, АБСЕ падкрэслівае, што галоўнай санкцыяй з'яўляецца “крытычны вердыкт”, які рэдакцыя, на якую паступіла скарга, мае апублікаваць, калі яна далучаная да сістэмы самарэгулявання на добраахвотнай аснове⁷⁵. У гэтым плане Данія складае заўважнае выключэнне з правілаў⁷⁶. У гэтай краіне Рада па справах прэсы можа загадаць рэдакцыі апублікаваць яе рашэнне ў тым выглядзе, у якім пажадае яго бачыць рада, калі справа датычыць журналісцкай этыкі і скарга з'яўляецца абгрунтаванай. Адмова ад выканання загаду аб публікацыі рашэння камісіі караецца тэрмінам турэмнага зняволення або штрафам. (Пры гэтым рэдактар не можа дадаваць ніякіх каментароў да тэксту рашэння.) Час ад часу здараецца, што ў такіх выпадках накладаецца штраф у памеры 670 еўра⁷⁷.

Аднак у большасці еўрапейскіх краінаў органы самарэгулявання СМІ распаўсюджваюць свае рашэнні, заснаваныя на меркаванні іх чальцоў, самастойна з рэкамендацыяй іх публікацыі ў медыях, на якія паступіла скарга. На практыцы ажыццяўленне дадзенай працэдуры мае адрозныя формы:

- у Нідэрландах, напрыклад, фундацыя Рады па справах прэсы заключыла добраахвотнае пагадненне з некалькімі галоўнымі рэдактарамі, паводле якіх СМІ бяруць на сябе абавязак супраць у межах працэдуры рады (па меры неабходнасці) і абавязваюцца публікаваць яе рашэнні⁷⁸;
- у Швецыі, паводле статуту Рады па справах прэсы, сродак масавай інфармацыі, на які паступіла скарга, мае абавязак публікацыі рашэнняў рады з крытыкай дадзенага выдання⁷⁹. Па просьбе заяўніка рашэнне Рады па справах прэсы таксама можа быць апублікаванае на сайце рады. Больш за тое, рада публікуе сціслыя справаздачы пра свае рашэнні ў галіновых выданнях⁸⁰;
- у Нямеччыне існуе адрозненне ў патрабаваннях да дзеянняў у залежнасці ад сур'ёзнасці парушэння. У выпадку калі орган самарэгулявання выносіць “публічную вымову”, сродак масавай інфармацыі, на які паступала скарга, абавязаны апублікаваць дадзенае рашэнне. У выпадку менш жорсткіх санкцыяў, а менавіта вынясення кансультацыйнага паведамлення (Hinweis) або паведамлення аб асуджэнні (Missbilligung), падобны абавязак адсутнічае⁸¹;
- у Фландрыі бакі інфармуюцца пра прынятыя рашэнні. Рада вызначае ў кожным канкрэтным выпадку, ці будзе яно апублікаванае ў СМІ, на якое паступіла скарга, і

якім чынам гэта будзе зроблена. Акрамя гэтага, орган самарэгулявання таксама публікуе свае рашэнні на ўласным інтэрнэт-сайце і ўключае іх у сваю штогадовую справаздачу⁸².

АРТЫКУЛ 19 рэкамендуе усталяваць зразумелыя правілы, датычныя адхілення скаргі. У шматлікіх еўрапейскіх краінах правілы функцыянавання камісіяў па этыцы ўключаюць у сябе ўмовы, якія маюць быць выкананымі для адхілення скаргі. Пры гэтым таксама часта прадугледжваецца магчымасць абскарджвання такога рашэння. Напрыклад:

- у Нідэрландах старшыня і сакратар Рады па справах прэсы спачатку вызначаюць, ці ўваходзіць скарга ў сферу кампетэнцыі рады, ці яна была пададзена ў межах тэрміну даўнасці, ці заяўнік мае непасрэдна інтарэс у яе разглядзе і ці скарга з'яўляецца добра абгрунтаванай. Яны могуць адхіліць скаргу, калі адпачатку ёсць дастатковыя сведчанні парушэння ўмоваў яе падачы. Заяўнік і СМІ, супраць якога пададзена скарга, інфармуюцца пра прынятае рашэнне, і заяўнік можа яго абскардзіць. Апеляцыя разглядаецца Камісіяй па этыцы ў поўным складзе. Апеляцыя можа быць адхілена або падтрыманая. У выпадку яе падтрымкі справа разглядаецца ў звычайным парадку⁸³;
- у Нямеччыне скаргі папярэдне вывучаюцца і заяўнік інфармуецца ў выпадку, калі рада відавочна не мае кампетэнцыі па яе разглядзе. У выпадку неналежнага абгрунтавання скаргі яна адхіляецца. Заяўнік мае магчымасць абскарджання дадзенага рашэння. Камітэт па скаргах прымае рашэнне па апеляцыі⁸⁴.

Дзеля павышэння эфектыўнасці механізму абскарджвання ў справе кампенсацыі шкоды суб'ектам, на якія скіравана “мова варожасці”, АРТЫКУЛ 19 рэкамендуе БАЗ выпрацаваць падобны абавязак для СМІ, на якія паступіла скарга, па публікацыі рашэнняў камісіі з указаннем адпаведных зацікаўленых бакоў. Падчас распрацоўкі публікацыяў неабходна браць да ўвагі наяўнае складанае становішча для дзейнасці прэсы, а таксама для асобаў, якія ўваходзяць у групы меншасцяў у зоне рызыкі, і праваабаронцаў у Беларусі.

Інфармаванне грамадскасці і ўмацаванне патэнцыялу журналістаў

Органы самарэгулявання СМІ адыгрываюць важную ролю ў інфармаванні грамадскасці і ўмацаванні патэнцыялу прадстаўнікоў журналісцкай прафесіі, што з'яўляецца складовай часткай іх задачы па барацьбе з “мовай варожасці”.

АБСЕ вызначыла “прасоўванне ўзаемапавагі і культурнага ўзаемаразумення” ў якасці адной з прадбачаных задачаў самарэгулявання ў галіне СМІ. Сярод іншага, таксама падкрэслівалася, што медыйнае самарэгуляванне “мае на мэце рабіць [узровень шуму дэмакратыі] прымальным для грамадства... СМІ маюць грунтоўны інтарэс у тым, каб гэтая свабода не толькі дапускалася, але і прыносіла задавальненне. Адказнае самарэгуляванне з'яўляецца шляхам дасягнення гэтай мэты”⁸⁵.

Акрамя гэтага, у парадніку АБСЕ таксама зазначаецца, што “прафесіяналы ў галіне СМІ нясуць сур'ёзную адказнасць за якасць дыскурсу ў грамадстве і свеце”⁸⁶. АБСЕ падкрэсліла “вырашальнае значэнне” інфармавання грамадскасці пра яе права падаваць скаргі для таго, каб любы механізм самарэгулявання быў эфектыўным⁸⁷.

Паводле АБСЕ, рабіць гэта найлепшым чынам было б праз “публікацыю інфармацыі самімі СМІ аб тым, як чытачы могуць падаць скаргі”. Іншыя магчымасці ўключаюць у сябе правядзенне рэкламных кампаніяў. Аднак, згодна з меркаваннем АБСЕ, “відаць,

найбольш простым метадам было б пашырэнне рэгулярных і, хочацца спадзявацца, вартых асвятлення зацемак пра дзейнасць органа самарэгулявання сярод як мага большага кола зацікаўленых бакоў”⁸⁸.

Былы старшыня (2010-2015) фінскай Рады па справах СМІ Рыста Уйманен апісаў свае пасадовыя абавязкі наступным чынам: “Нашай галоўнай задачай з’яўляецца разгляд скаргаў. Аднак, у дадатак да гэтага, мой асабісты абавязак старшыні - выказвацца больш шырока, публічна выступаць у падтрымку належнага стандарту дзейнасці прэсы”⁸⁹.

Напрыканцы неабходна заўважыць, што органы самарэгулявання СМІ таксама ўдзельнічаюць у развіцці патэнцыялу журналістаў, распрацоўваючы практычныя парады па належнай журналісцкай дзейнасці і надаючы каментары да кодэкса этыкі. У гэтай сферы, сярод іншага, яны могуць арганізоўваць трэнінгі і распрацоўваць параднікі па асвятленні ў СМІ супольнасцяў, якія знаходзяцца ў зоне рызыкі.

Высновы і рэкамендацыі

Самарэгуляванне з'яўляецца ўнікальным паводле сваёй сутнасці, але досвед з іншых прававых сістэмаў з прынятай практыкай у гэтай сферы можа паслужыць узорам для рэформаў у Беларусі, у тым ліку ў сферы “мовы варожасці”. Дзеля далейшага развіцця запачаткаванай практыкі Беларускай асацыяцыі журналістаў па самарэгуляванні СМІ з мэтай выпрацоўкі эфектыўнага механізму па рэагаванні на праявы “мовы варожасці” праз самарэгуляванне, АРТЫКУЛ 19 дае наступныя рэкамендацыі

ўладам Беларусі:

- прыняць прававую базу, якая належным чынам абараняе супраць дыскрымінацыі і гарантуе, што ўсе абмежаванні свабоды слова адпавядацьмуць міжнародным стандартам у галіне свабоды выказвання меркаванняў;
- прыняць эфектыўныя палітычныя захады дзеля ўзмацнення сацыяльнай згуртаванасці і змяншэння праяваў выключэння і нянавісці ў дачыненні да групаў, якія знаходзяцца ў зоне рызыкі;
- паважаць права на свабоду выказвання меркаванняў і права на свабоду інфармацыі, а таксама ствараць спрыяльныя ўмовы для забеспячэння свабоды прэсы, у тым ліку праз спыненне пераследу і запалохвання журналістаў і іншых супрацоўнікаў СМІ, а ў стасунку да разгляданай тэмы праз падтрымку самарэгулявання прэсы;
- паважаць, абараняць і выконваць усе праваабарончыя абавязальніцтвы ў межах міжнароднага права, у тым ліку належным чынам рэагуючы на падрабязныя рэкамендацыі дамоўных органаў і ўстановаў ААН, створаных паводле статута гэтай арганізацыі;

Беларускай асацыяцыі журналістаў:

- узмацніць стандарты прафесійнай этыкі, забяспечваючы дакладныя інструкцыі, якія дапамогуць эфектыўна змагацца з “мовай варожасці”:
 - праз уключэнне адкрытага пераліку падставаў для дыскрымінацыі ў Кодэкс этыкі;
 - уключэнне зразумелых інструкцыяў, якія датычацца асвятлення тэматыкі меншасцяў, у Кодэкс этыкі або ў асобна распрацаваны параднік;
 - уключэнне зразумелых інструкцыяў, якія датычацца “мовы варожасці”, у Кодэкс этыкі або ў асобна распрацаваны параднік;
- разгледзець магчымасць пашырэння складу сябраў Камісіі па этыцы дзеля забеспячэння яе інклюзіўнасці і прадстаўнічасці:
 - праз запрашэнне прадстаўнікоў грамадскасці на паседжанні камісіі ў дарэчных выпадках, дзякуючы актыўнаму ўзаемадзеянню з арганізацыямі грамадзянскай супольнасці;
 - забеспячэнне прадстаўніцтва і ўдзелу, у прыватнасці, прадстаўнікоў групаў меншасцяў і супольнасцяў, якія знаходзяцца ў зоне рызыкі, падчас распрацоўкі параднікаў па тэматыцы, якая іх стасуецца;
- распрацаваць больш эфектыўную працэдуру для падачы скаргаў з мэтай узмацнення практыкі застасоўвання прафесійных этычных нормаў:
 - праз вызначэнне зразумелых правілаў, датычных крытэрыяў прымальнасці скаргаў, уключаючы характарыстыкі заяўніка і часавыя рамкі, у якіх мае быць складзеная скарга. Па меры развіцця дадзенай практыкі магчыма таксама разгледзець правілы, датычныя вычарпання ўсіх магчымых шляхоў медыяцыі перад падачай скаргі ў камісію;

- вызначэнне зразумелых правілаў, датычных адхілення скаргі, уключаючы характар аргументацыі, якая мае суправаджаць падобныя рашэнні, і працэдуру абскарджвання такіх рашэнняў;
 - вызначэнне зразумелага і эфектыўнага рэжыму санкцыяў, які можа забяспечыць надзейную кампенсацыю ўрон ахвярам “мовы варожасці”;
 - вызначэнне зразумелых правілаў, якія датычаць удзелу зацікаўленых бакоў і прадстаўнікоў грамадскасці ў слуханнях Камісіі па этыцы, а таксама зразумелых правілаў, датычных іх адводу чальцамі Камісіі па этыцы, і працэдурных механізмаў, якія неабходныя для забеспячэння іх выканання;
- палепшыць веданне журналісцкіх этычных стандартаў як сярод прадстаўнікоў медыясупольнасці, гэтак і сярод прадстаўнікоў шырокай грамадскасці з мэтай захавання іх актуальнасці, у тым ліку праз прасоўванне механізму самарэгулявання ў якасці сродка забеспячэння выканання гэтых нормаў.

беларускім журналістам:

- актыўна прытрымлівацца найвышэйшых этычных і дэанталагічных нормаў у прафесійнай дзейнасці, уключаючы і тыя, што датычаць “мовы варожасці” і падрыхтоўкі матэрыялаў пра супольнасці ў зоне рызыкі і іншыя ўразлівыя групы;
- узаемадзейнічаць з Беларускай асацыяцыяй журналістаў і яе Камісіяй па этыцы дзеля ўзмацнення незалежнага самарэгулявання СМІ ў Беларусі.

беларускай грамадзянскай супольнасці:

- узаемадзейнічаць з Беларускай асацыяцыяй журналістаў і яе Камісіяй па этыцы дзеля забеспячэння яе прадстаўнічага ды інклюзіўнага характару, у тым ліку праз удзел, у дарэчных выпадках, у распрацоўцы, распаўсюдзе і прымяненні этычных стандартаў.

міжнароднай супольнасці:

- падтрымліваць намаганні прадстаўнікоў журналісцкай прафесіі ды грамадзянскай супольнасці Беларусі па барацьбе з “мовай варожасці” праз незалежнае самарэгуляванне СМІ.

Пра АРТЫКУЛ 19

АРТЫКУЛ 19 выступае за развіццё прагрэсіўных стандартаў у галіне свабоды выказвання меркаванняў і свабоды інфармацыі на міжнародным і рэгіянальным узроўні, а таксама за іх прымяненне ў нацыянальных прававых сістэмах. У рамках прававой праграмы быў створаны шэраг нарматворчых публікацыяў, у якіх разглядалася міжнароднае і кампаратыўнае права, а таксама дэманстраваліся найлепшыя практычныя прыклады ў сферы заканадаўства аб дыфамачыі, свабоды выказвання меркаванняў і роўнасці, доступу да інфармацыі і рэгулявання тэлерадыёвяшчання.

Грунтуючыся на гэтых публікацыях і агульным досведзе ў галіне права, АРТЫКУЛ 19 публікуе штогадовыя справаздачы, каментары да законапраектаў і існуючых законаў, якія ўплываюць на права на свабоду выказвання меркаванняў, а таксама іншыя матэрыялы. Гэтая праца, якая ажыццяўляецца з 1998 года як сродак падтрымкі намаганняў па правядзенні рэформы пазітыўнага права па ўсім свеце, часта прыводзіць да значных паляпшэнняў існуючага нацыянальнага заканадаўства або прапанаваных законапраектаў.

Калі вы жадаеце паглыбіцца ў абмеркаванне гэтай справаздачы ці хочаце прыцягнуць увагу каманды АРТЫКУЛА 19 у галіне права і палітыкі, а таксама каманды АРТЫКУЛА 19 па Еўропе і Цэнтральнай Азіі, вы можаце звязацца з намі па электроннай пошце: legal@article19.org або eca@article19.org.

Зноскі

¹ Напрыклад, Камітэт міністраў Рады Еўропы вызначае “мову варожасці” як “усе формы выказвання, якія распаўсюджаюць, распальваюць, прасоўваюць або апраўдваюць расавую нянавіць, ксенафобію, антысемітызм ці іншыя формы нянавісці, якія грунтуюцца на неталерантнасці, уключна з неталерантнасцю, якая выражаецца ў форме агрэсіўнага нацыяналізму і этнацэнтрызму, дыскрымінацыі і варожасці да меншасцяў, мігрантаў і людзей імігранцкага паходжання”, гл. рэкамендацыю № R(97)20 Камітэта міністраў Рады Еўропы па “мове варожасці”, 30 кастрычніка 1997 г. ці пастанову Еўрапейскага суда (ЕСПЧ) па справе Гюндуз (Gündüz) супраць Турцыі, паведамленне №35071/97, 14 чэрвеня 2004 г., пп. 22 і 43. Акрамя гэтага, гамафобная і трансфобная “мова варожасці” вызначаецца як “усе формы выказвання, уключна з размешчанымі ў СМІ ды інтэрнэце, якія могуць абгрунтавана разумецца як патэнцыйна спараджаючыя эффект распальвання, пашырэння або прасоўвання нянавісці ці іншых формаў дыскрымінацыі супраць лесбіянак, геяў, бісэксуалаў і трансгендарных людзей”, гл. Рэкамендацыю CM/Res (2010)5 “Аб мерах па барацьбе з дыскрымінацыяй на глебе сэксуальнай арыентацыі або гендарнай ідэнтычнасці”. Зважаючы на адсутнасць агульнапрынятага вызначэння “мовы варожасці”, дадзены тэрмін у гэтай справаздачы заўсёды змяшчаецца ў двукоссях, абазначаючы любое выказванне, якое з’яўляецца абразлівым, зневажальным, запалохвальным і/або падбухторвае да гвалту, нянавісці або дыскрымінацыі.

² АРТИКЛЬ 19. Противодействие ненависти: мониторинг «языка вражды» в отношении ЛГБТ и меры реагирования на его проявления в Беларуси, Кыргызстане, Молдове, России и Украине. Февраль 2018 г.

³ Тамсама, с. 16.

⁴ UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Concluding Observations on the eighth periodic report of Belarus, UN Doc CEDAW/C/BLR/CO/8, 25 November 2016, para. 20-21.

⁵ UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding Observations on the combined 20th and 23rd periodic reports of Belarus, UN Doc CERD/C/BLR/CO/20-23, 21 December 2017, para. 16-17.

⁶ АРТЫКУЛ 19 выдаў шэраг праграмных дакументаў, у якіх падрабязна распісваюцца складанасці барацьбы з “мовай варожасці” паводле міжнароднага права, і доўгі час адстойвае пункт погляду, паводле якога найбольш эфектыўным сродкам рэагавання на неталерантнасць і “мову варожасці” з’яўляецца прыняццё шэрагу “пазітыўных захадаў” дзяржавамі, СМІ і грамадзянскай супольнасцю замест ужывання крымінальных санкцыяў.

⁷ Сярод іншага, артыкул 19 Міжнароднага пакта аб грамадзянскіх і палітычных правах (далей - МПГПП); артыкул 10 Канвенцыі аб абароне правоў чалавека і асноўных свабод (далей - Еўрапейская канвенцыя).

⁸ Сярод іншага, артыкулы 2(1), 26 і 27 МПГПП; артыкул 14 і пратакол № 12 Еўрапейскай канвенцыі.

⁹ Human Rights Committee, General Comment No. 34 on Article 19: Freedoms of opinion and expression, CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, para 7.

¹⁰ У той час як Еўрапейскі суд па правах чалавека (далей - Еўрапейскі суд) у сваім прэцэдэнтным праве, у парадку выключэння, прызнаў, што палажэнні звычайнага права (гл. *The Sunday Times супраць Аб’яднанага Каралеўства*, паведамленне № 6538/74, 26 красавіка 1979 г.) ці прынцыпы міжнароднага права (гл. *Gorrega Radio AG супраць Швейцарыі*, паведамленне № 10890/84, 28 сакавіка 1990 г.; *Autronic AG супраць Швейцарыі*, паведамленне №12726/87, 22 мая 1990 г.) складаюць прававую базу, звычайна патрабуецца прававая аснова ў нацыянальным заканадаўстве. Свабода слова з’яўляецца такой важнай каштоўнасцю, што яе абмежаванне мусіць атрымаць дэмакратычную легітымнасць, якая паходзіць з парламенцкіх дэбатаў і выбараў.

¹¹ Еўрапейскі суд, *The Sunday Times супраць Аб’яднанага Каралеўства*, гл. *вышэй*, п. 49.

¹² Еўрапейскі суд, *Observer і Guardian супраць Аб’яднанага Каралеўства*, паведамленне № 13585/88, 26 лістапада 1991 г., пп. 71-72.

¹³ Таксама гл. General Comment No. 34, гл. *вышэй*, п. 22.

¹⁴ Еўрапейскі суд, *Бартхольд супраць Нямеччыны*, паведамленне № 8734/79, 25 сакавіка 1985 г., пп. 58-59. Таксама гл. Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-5/85 on Compulsory membership in an association prescribed by law for the practice of journalism, 13 November 1985, para 46.

¹⁵ Артыкул 20 (2) МПГПП; падрабязна апісаны ў Рабацкім плане дзеянняў па забароне адвакацыі нацыянальнай, расавай або рэлігійнай нянавісці, якая ўяўляе сабой падбухторванне да дыскрымінацыі, варажнечы або гвалту, A/HRC/22/17/Add.4, дадатак, 5 кастрычніка 2012 г. Хоць Еўрапейская канвенцыя і не ўтрымлівае такога абавязку, Еўрапейскі суд прызнаў, што некаторыя формы шкоднага выказвання мусяць абавязкова быць абмежаваныя дзеля адстойвання мэтай Канвенцыі як такой (гл., напрыклад *Эрбакан супраць Турцыі*, паведамленне № 59405/00, 6 ліпеня 2006 г., п. 56; *Гюндюз (Gündüz) супраць Турцыі*, паведамленне № 35071/97, 14 чэрвеня 2004 г., п. 22).

¹⁶ Напрыклад, Камітэт міністраў Рады Еўропы вызначае “мову варожасці” як “усе формы выказвання, якія распаўсюджваюць, распальваюць, прасоўваюць або апраўдваюць расавую нянавісць, ксенафобію, антысемітызм ці іншыя формы нянавісці, якія грунтуюцца на неталерантнасці, уключна з неталерантнасцю, якая выражаецца ў форме агрэсіўнага нацыяналізму і этнацэнтрызму, дыскрымінацыі і варожасці да меншасцяў, мігрантаў і людзей імігранцкага паходжання”, гл. рэкамендацыю № R(97)20 Камітэта міністраў Рады Еўропы па “мове варожасці”, 30 кастрычніка 1997 г. ці пастанову Еўрапейскага суда (ЕСПЧ) па справе *Гюндюз (Gündüz) супраць Турцыі*, паведамленне №35071/97, 14 чэрвеня 2004 г., пп. 22 і 43. Акрамя гэтага, гамафобная і трансфобная “мова варожасці” вызначаецца як “усе формы выказвання, уключна з размешчанымі ў СМІ ды інтэрнэце, якія могуць абгрунтавана разумецца як патэнцыйна спараджаючыя эффект распальвання, пашырэння або прасоўвання нянавісці ці іншых формаў дыскрымінацыі супраць лесбіянак, геяў, бісэксуалаў і трансгендарных людзей”, гл. Рэкамендацыю CM/Res (2010)5 “Аб мерах па барацьбе з дыскрымінацыяй на глебе сэксуальнай арыентацыі або гендарнай ідэнтычнасці”.

¹⁷ Важна заўважыць, што АРТЫКУЛ 19 таксама сцвярджае, што асновы для дыскрымінацыйнай нянавісці павінны ўключачь у сябе ўсе тыя прыкметы, якія з’яўляюцца пад больш шырокімі палажэннямі аб недыскрымінацыі міжнароднага права аб правах чалавека. Гэты падыход адпавядае інтэрпрэтацыі міжнародных праваабарончых інструментаў як інструментаў ад жыцця, якія выкарыстоўваюцца дзеля падтрымкі прынцыпу роўнасці ў больш шырокім разуменні гэтага паняцця. Параўн. Еўрапейскі суд, Тайрэр (Tyger) супраць Аб’яднанага Каралеўства, паведамленне № 5856/72, 15 сакавіка 1978 г. ці Nowak, CCPR Commentary: 2nd revised edition, p. 628.

¹⁸ ARTICLE 19, ‘Hate Speech’ Explained: A Toolkit, 2015, p. 18.

¹⁹ Еўрапейскі суд па правах чалавека, *Лінгенс супраць Аўстрыі*, паведамленне № 9815/82, 8 ліпеня 1986 г.

²⁰ Еўрапейскі суд па правах чалавека, *Кастэлс (Castells) супраць Іспаніі*, паведамленне № 11798/85, 23 красавіка 1992 г., п. 43.

²¹ Гл., напрыклад, Еўрапейскі суд па правах чалавека, *Курловіч супраць Польшчы*, паведамленне № 41029/06, 22 чэрвеня 2010 г. (датычна праблемаў у мясцовых супольнасцях); *Галус супраць Польшчы*, паведамленне № 61673/10, 15 лістапада 2011 г. (рашэнне, датычнае функцыянавання пачатковай школы); *Дубоўска і Скуп супраць Польшчы*, паведамленні № 33490/96 і 34055/96, 18 красавіка 1997 г. (рашэнне, датычнае забруджвання навакольнага асяроддзя).

²² Еўрапейскі суд, *Observer і Guardian супраць Аб’яднанага Каралеўства*, гл.вышэй, п. 59(b).

²³ Еўрапейскі суд, *Фрэсоз (Fressoz) і Руар (Roire) супраць Францыі*, паведамленне № 29183/95, 21 студзеня 1999 г., п. 54.

²⁴ Арганізацыя па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе. Канферэнцыя па бяспецы і супрацоўніцтве ў Еўропе: Хельсінкскі заключны акт, 1 жніўня 1975 г.

²⁵ Пленарнае паседжанне АБСЕ, рашэнне № 193: Мандат прадстаўніка АБСЕ па свабодзе СМІ, PC.DEC/193, 5 лістапада 1997 г.

²⁶ Заявы для прэсы прадстаўніка АБСЕ па свабодзе СМІ па Беларусі, пачынаючы з ліпеня 1999 года да бягучага моманта, даступныя па спасылцы: <https://bit.ly/2Hds4xO>.

²⁷ АРТЫКУЛ 19. Кемдэнскія прынцыпы свабоды выказвання меркаванняў і роўнасці, красавік 2009 г., прынцып 6.

²⁸ Тамсама, прынцып 7.

²⁹ Тамсама, прынцып 9.

³⁰ Звярніце ўвагу на розніцу з тэлерадыёвяшчальнымі СМІ, дзе мадэлі рэгулявання паводле закона і сумеснага рэгулявання лічацца традыцыйна неабходнымі, бо размеркаванне частотаў вяшчання, якія з'яўляюцца абмежаваным натуральным рэсурсам, патрабуе ўмяшальніцтва з боку дзяржаўных уладаў дзеля стварэння разнастайнага і плюралістычнага тэлерадыёвяшчальнага ландшафту.

³¹ ARTICLE 19, Freedom and Accountability: Safeguarding Free Expression Through Media Self-Regulation, 2005.

³² OSCE Representative on Freedom of the Media, The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers, 2008, p. 57.

³³ Гл., у прыватнасці, серыю краінавых даследаванняў АРТЫКУЛА 19 на тэму рэагавання на “мову варожасці” па Аўстрыі, Нямеччыне, Вугоршчыне, Італіі, Польшчы і Аб'яднаным Каралеўстве; даступна па спасылцы: www.article19.org.

³⁴ ARTICLE 19, Austria: Responding to ‘hate speech’ (Austria Hate Speech), 2018, p. 39.

³⁵ ARTICLE 19, United Kingdom (England and Wales): Responding to ‘hate speech’ (UK Hate Speech), 2018, p. 39. Для параўнання, пералік падставаў для дыскрымінацыі ў Кодэксе па рэдактарскай практыцы Арганізацыі па стандартах незалежнай прэсы з'яўляецца закрытым. У прыватнасці, у гэтым дакуменце сцвярджаецца, што “прэса мусіць пазбягаць прадуманых ці прыніжальных спасылак на расу, колер, вераспаўданне, гэндар, сэксуальную арыентацыю або на любое фізічнае ці ментальнае захворванне ці абмежаванне магчымасцяў асобы” і што дэталі, датычныя гэтых характарыстыкаў, маюць пазбягацца, за выключэннем выпадкаў, калі яны маюць важнае дачыненне да наратыву.

³⁶ Гл. таксама OSCE, The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers, *op. cit.*, p. 26.

³⁷ ARTICLE 19, UK Hate Speech, *op. cit.*, p. 39.

³⁸ Параўн.: паводле парадніка АБСЕ, удзел дзяржаўных чыноўнікаў магчымы, але мае быць абмежаваны і ўзгоднены з усімі іншымі зацікаўленымі бакамі; гл. OSCE, The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers, *op. cit.*, pp. 57-58.

³⁹ Mediane: Media in Europe for Diversity Inclusiveness, Journalism practice & Media Diversity Inclusiveness: Guidelines for Action, September 2013, available at: <https://bit.ly/2XMUKmm>.

⁴⁰ Нідэрландская Рада па журналістыцы. Палажэнні. Артыкул 1(1), даступна (па-нідэрландску) па спасылцы: <https://bit.ly/2Hcpc4i>.

⁴¹ Тамсама.

⁴² Тамсама.

⁴³ Гл., напрыклад, раздзел Склад чальцоў, даступна (па-нідэрландску) па спасылцы: <https://bit.ly/2NRLX2I>.

⁴⁴ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Удзельнікі.

⁴⁵ Office of the Press Ombudsman, Swedish Press Council, How self-regulation works, даступна па спасылцы: <https://bit.ly/2J6FL3t>.

⁴⁶ Гэты артыкул быў заўважаны іншымі журналістамі. Анлайн-платформа Tut.by апублікавала водгук, крытыкуючы газету за прадуманае асвятленне і распаўсюд ілжывай інфармацыі; гл., напрыклад, Наша Ніва, “Яно”: як магілёўская газета зрабіла пачварай сціплага вясковага транссэксуала, 26 снежня 2015 г., даступна (па-беларуску) па спасылцы: <https://nn.by/?c=ar&i=142015>; або TUT.by, “Пусть оставят в покое. Мы не злодеи”. Как живет в обычной деревне семья, где “папа” - транссексуал”, 6 лютага 2016 г., даступна (па-руску) па спасылцы: <https://bit.ly/2EPsPcR>.

⁴⁷ Пастанова Камісіі па этыцы БАЖ: “Вечерний Могилёв” дапусціў грубыя парушэнні журналісцкай этыкі, 17 лютага 2015 г., даступна (па-беларуску) па спасылцы: <https://bit.ly/2H9gzrn>.

⁴⁸ ARTICLE 19, Austria Hate Speech, *op. cit.*, pp. 35 et seq.

⁴⁹ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Палажэнні, артыкул 2.

⁵⁰ Тамсама, артыкул 12.

⁵¹ Фламандская Рада па журналістыцы. Статут. Артыкул 22, даступна (па-фламандску) па спасылцы: <http://www.rvdj.be/node/67>.

- ⁵² ARTICLE 19, UK Hate Speech, *op. cit.*, pp. 38 et seq.
- ⁵³ OSCE, The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers, *op. cit.*, p. 44.
- ⁵⁴ Office of the Press Ombudsman, How self-regulation works, *op. cit.*
- ⁵⁵ Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, раздзел 1(1), даступна (па-нямецку) па спасылцы: <https://bit.ly/2DtDAEi>.
- ⁵⁶ Тамсама. Гл. таксама: Daphne Koene, Press councils in Western Europe, 2009, p. 92-93.
- ⁵⁷ Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзел 3(4).
- ⁵⁸ Office of the Press Ombudsman, How self-regulation works, *op. cit.*
- ⁵⁹ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Палажэнні, артыкул 2а.
- ⁶⁰ Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзел 2(1).
- ⁶¹ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Палажэнні, артыкул 2а(1).
- ⁶² Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзел 6(1)-(5).
- ⁶³ Фламандская Рада па журналістыцы. Статут, артыкул 22, даступна (па-нідэрландску) па спасылцы: <http://www.rvdj.be/node/75>.
- ⁶⁴ Фламандская Рада па журналістыцы. Палажэнні, *гл. вышэй*, артыкул 4.
- ⁶⁵ Тамсама, артыкул 19.
- ⁶⁶ Office of the Press Ombudsman, How self-regulation works, *op. cit.*
- ⁶⁷ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Палажэнні, артыкул 6(5)-(7).
- ⁶⁸ Фламандская Рада па журналістыцы. Палажэнні, *гл. вышэй*, артыкул 9.
- ⁶⁹ Тамсама, артыкул 25.
- ⁷⁰ Нідэрландская Рада па журналістыцы, *гл. вышэй*, Палажэнні, артыкул 6(3).
- ⁷¹ Фламандская Рада па журналістыцы. Палажэнні, *гл. вышэй*, артыкул 25.
- ⁷² Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзел 8(2).
- ⁷³ OSCE, The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers, *op. cit.*, p. 37.
- ⁷⁴ Тамсама, с. 36.
- ⁷⁵ Тамсама, с. 36.
- ⁷⁶ Дацкая мадэль адпавядае мадэлі “рэгуляванага самарэгулявання”.
- ⁷⁷ Daphne Koene, *op. cit.*, p. 64.
- ⁷⁸ Тамсама, с. 35.
- ⁷⁹ Шведская Рада па справах прэсы. Кодэкс этыкі прэсы, радыё і тэлебачання, *гл. вышэй*, правіла 6.
- ⁸⁰ Daphne Koene, *op. cit.*, p. 50.
- ⁸¹ Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзелы 12 і 15.
- ⁸² Фламандская Рада па журналістыцы. Палажэнні, *гл. вышэй*, артыкул 29.
- ⁸³ Нідэрландская Рада па журналістыцы. Палажэнні, *гл. вышэй*, артыкул 4.
- ⁸⁴ Нямецкая Рада па справах прэсы. Працэдура падачы скаргаў, *гл. вышэй*, раздзел 5.

⁸⁵ OSCE, *The Media Self-Regulation Guidebook: all questions and answers*, *op. cit.*, p. 20.

⁸⁶ *Тамсама*, p. 21.

⁸⁷ *Тамсама*, p. 45.

⁸⁸ *Тамсама*.

⁸⁹ Lara Fielden, *Regulating the Press: A comparative study of international Press Councils*, 2012, p. 62.