

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

H/Inf (2008) 7

# Слобода на изразување во време на криза

**Насоки на Комитетот на Министри  
на Советот на Европа  
(неофицијален превод)**

Генерален директорат  
за човекови права и правни работи  
Совет на Европа

Translation co-funded  
by the European Union



Directorate General of Human Rights and Legal Affairs  
Council of Europe  
F-67075 Strasbourg  
France

<http://www.coe.int/justice/>

Cover photo: © wojt – Fotolia.com

1во издание, јули 2008 год.  
Печатено во Совет на Европа

© 2020 Совет на Европа. Сите права се задржани. Правата на користење ги има Европската Унија под одредени услови. Ниту еден дел од публикацијата не смее да се преведува, репродуцира или пренесува, во кој било облик или со кое било средство, електронско (ЦД-ром, Интернет, итн.) или механичко, вклучително и фотокопирање, снимање или каков било систем за складирање или повлекување на податоци, без претходно писмено одобрение од Директоратот за комуникации (F-67075 Стразбург Цедекс или [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int)).

*Овој превод е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината е исклучиво одговорност на Советот на Европа и не значи дека е приказ на гледишта на Европската Унија.*

## **Содржина**

<b>Предговор.....</b>	<b>5</b>
<b>Насоки на Комитетот на министри на Советот на Европа за заштита на слободата на изразување и информирање во време на криза.....</b>	<b>7</b>
Прембула .....	7
Дефиниции .....	8
Работни услови за медиумските работници во услови на криза – лична безбедност .....	9
Заштита на изворите на информации и на новинарскиот материјал на новинарите.....	10
Гаранции против злоупотреба на законската регулатива за клевета .....	11
Гаранции против непотребно ограничување на слободата на изразување и информирање и манипулација со јавното мислење....	11
Одговорности на медиумските работници.....	12
Дијалог и соработка.....	13



## **Предговор**

**Од Тери Дејвис (Rt Hon Terry Davis)**  
**Генерален секретар на Советот на Европа**

Не постои демократија без слобода на изразување и верувам дека правото на слободен говор е основно човеково право. Сепак, на одреден начин, е и повеќе од тоа. Под сенката што неизбежно се појавува секој пат кога има недостаток на слобода на изразување, остануваат скриени повредите и на други човекови права.

„Во војна, вистината е првата жртва.“ Овој познат цитат му се припишува на Ахил, големиот писател на претстави од античка Грција. Ова кажува дека манипулирањето со информации во време на криза и потрагата по дознителни цели не е нешто неодамна измислено. Во денешно време, кога зборовите, звуците и сликите може веднаш да допрат до публиката на глобално ниво, изкушението да се ограничи слободата на изразување и информации е поголемо од било кога. Од друга страна пак, посебно со оглед на неодамнешните терористички напади, грижата за безбедност која природно се јавува кај повеќето луѓе уште повеќе ги прави луѓето подложни на прифаќање ограничување на слободниот говор.

Наметнувањето несоодветно ограничување на слободата на изразување и информации е сепак несоодветна реакција која води во еден магичен круг. Правото да се прима и споделува информации е суштинско во едно демократско општество и е уште поважно во време на кризи, како што се војни, терористички напади и природни катастрофи.

Член 10 од Европската конвенција за човекови права и соодветните предмети во Европскиот суд за човекови права и понатаму се фундаментални стандарди кога станува збор за правото на слобода на изразување и информации во сите ситуации, вклучително и во време на криза.

Нема потреба да се изменуваат и дополнуваат овие стандарди или да се изготват нови. Наместо тоа, треба да се фокусираме на проблемите во пракса кои се јавуваат при нивна имплементација.

Најмалку што можат да направат владите и собранијата е да ги инкорпорираат овие стандарди во нивните национални регулаторни рамки и сериозно да ги имплементираат.

Насоките од Комитетот на Министри презентирани подолу претставуваат

конкретни совети во тој поглед. Исто така, се надевам, дека ќе послужат како важна референца за медиумките работници, граѓанското општество и за секој што е загрижен за своето слободно изразување.

**Насоки на Комитетот на министри  
на Советот на Европа за заштита на  
слободата  
на изразување и информирање во време на  
криза**

*Усвоени од Комитетот на министрина 26 септември  
2007 година на 1005-та сесија на заменици министри*

**Преамбула**

Комитетот на министри,

1. Нагласувајќи дека слободата на изразување и информирање и слободата на медиумите се од клучна важност за функционирањето на едно навистина демократско општество;
2. Потврдувајќи дека членот 10 од Европската конвенција за човекови права (ЕТС бр. 5) и релевантната судска пракса на Европскиот суд за човекови права и понатаму се основните стандарди во однос на остварувањето на правото на слободата на изразување и информирање;
3. Длабоко загрижени од фактот дека кризните состојби, како што се војни и терористички напади, сè уште се широко распространети и претставуваат сериозна опасност по животот и слободата на луѓето, и фактот дека владите, загрижени за опстанокот на општеството може да паднат во искушение да наметнат неоправдани ограничувања во однос на остварувањето на ова право;
4. Осудувајќи ги убиствата и другите напади врз медиумските работници и потсетувајќи на својата Препорака бр. Р (96) 4 за заштита на новинарите во услови на конфликт и тензии;
5. Потсетувајќи на Резолуцијата бр. 1 за слободата на изразување и информирање во време на криза усвоена од министрите на државите учеснички на VII Европска министерска конференција за политики за масовните медиуми (Киев, 10-11 март 2005);
6. Имајќи ја предвид Резолуцијата 1535 (2007) и Препораката 1783 (2007)

на Парламентарното собрание на Советот на Европа за заканите по животот и слободата на изразување на новинарите;

7. Поздравувајќи ја Резолуцијата 1738 (2006) на Советот за безбедност на Обединетите нации во која се осудуваат нападите на медиумските работници во услови на конфликт и препознавајќи ја итноста и потребата да се преземат дејствија за заштита на овие професионалци;

8. Нагласувајќи дека дијалогот и соработката меѓу владите, медиумските работници и граѓанското општество можат да придонесат во напорите за гарантирање на слободата на изразување и информирање во време на криза;

9. Убедени дека не само што медиумското известување може да биде од клучна важност во време на криза преку обезбедување на точни, навремени и сеопфатни информации, туку исто така дека медиумските работници можат да дадат позитивен придонес во спречувањето или решавањето на одредени кризни ситуации преку придржување на највисоките професионални стандарди и преку негување на култура на толеранција и разбирање меѓу различните групи во општеството.

10. Ги усвојува, како продолжение и надополнување на „Насоките за човековите права и борбата против тероризмот“ усвоени на 11 јули 2002 година, следниве насоки и апелира до земјите-членки да обезбедат истите да бидат широко пренесени и почитувани од страна на сите релевантни органи.

## **I. Дефиниции**

1. Како што се користат во овие насоки,

- терминот „криза“ опфаќа, но не е ограничен на, војни, терористички напади, природни и од човек предизвикани непогоди односно ситуации во кои слободата на изразување и информирање се во опасност (на пример преку нивно ограничување заради безбедносни причини);
- терминот „медиумски работници“ ги опфаќа сите оние што работат на собирање, обработка и дистрибуција на информации наменети за медиумите. Терминот исто така ги вклучува и камерманите и фоторепортерите, како и персоналот за поддршка како што се возачи и преведувачи.



## **II. Работни услови за медиумските работници во услови на криза – лична безбедност**

2. Земјите-членки максимално треба да се потрудат во обезбедувањето на безбедност за медиумските работници – како за домашните така и за странските. Меѓутоа потребата да се гарантира безбедноста не треба да се искористи од земјите-членки како изговор за непотребно ограничување на правата на медиумските работници, како што се нивната слобода за движење и пристап до информации.
3. Надлежните органи треба брзо и темелно да ги истражат убиствата и други напади на медиумските работници. Онаму каде што е применливо, сторителите на делата треба да се изнесат пред лицето на правдата во транспарентна и брза постапка.
4. Земјите-членки треба да бараат од воените и цивилните институции што се задолжени за управување со кризни состојби да преземат практични чекори за унапредување на разбирањето и комуникацијата со медиумските работници коишто известуваат за кризата.
5. Новинарските школи, професионалните здруженија и медиумите се поттикнуваат да обезбедат општа и специјализирана обука за безбедност за медиумските работници.
6. Работодавците треба да се потрудат да ја обезбедат најдобрата можна заштита за нивниот персонал кој известува од опасни места, вклучително и преку обезбедување обука, безбедносна опрема и практични совети. Тие исто така треба да им обезбедат и соодветно осигурување за ризиците по нивниот физички интегритет. Меѓународните организации на новинари може да размислат да помогнат во воспоставувањето на систем за осигурување на слободните медиумските работници коишто известуваат за кризни состојби.
7. Медиумските работници коишто се протерани од зоните со ограничен пристап заради непочитување на домашните и меѓународните закони, заради поттикнување насилство или омраза во содржината на нивните вести или заради ширење пропаганда на завојуваните страни, треба да бидат испратени во придружба на воените сили до неутрален безбеден регион или земја или амбасада.

## **Слобода на движење и пристап до информации**

8. Земјите-членки треба да ја гарантираат слободата на движење и пристапот до информации за медиумските работници во време на криза. За да ја остварат оваа задача, властите што одговорни за управување со кризата треба да им дозволат на медиумските работници акредитирани од нивните медиумски организации пристап до областите погодени од кризата.

9. Кога е соодветно, системите за акредитација за медиумските работници кои известуваат за кризата треба да се користат во согласност со Начелото 11 од Додатокот на Препораката Р (96) 4 на Комитетот на министри до земјите-членки за заштита на новинарите во состојба на конфликт и тензии.

10. Доколку домашните закони го бараат тоа, акредитација треба да им се даде на сите медиумските работници без дискриминација, согласно јасни и брзи процедури без бирократски пречки.

11. Воените и цивилните власти коишто се одговорни за управување со кризните состојби треба да обезбедуваат редовни информации до сите медиумските работници коишто известуваат за настани преку соопштенија, конференции за печатот, прес тури или други соодветни средства. Ако е можно, властите треба да формираат безбеден информативен центар со соодветна опрема за медиумските работници.

12. Надлежните органи во земјите-членки треба да им обезбедат информации на сите медиумските работници, на еднаков основ и без дискриминација. Новинарите што се распоредени во единиците не треба да имаат попривилегирани пристап до информации од останатите со исклучок на природната предност којашто ја имаат заради тоа што се дел од воените единици.

## **III. Заштита на изворите на информации и на новинарскиот материјал на новинарите**

13. Земјите-членки треба да го заштитат правото на новинарите да не ги обелоденуваат своите извори на информации согласно Препораката бр. Р (2000) 7 на Комитетот на министри на таа тема. Земјите-членки треба да ги вклопат во своето домашно право и пракса, како минимум, начелата што се во прилог на оваа препорака.

14. Со цел, меѓу другото, да се обезбеди нивната безбедност, органите на

прогонот не треба да бараат од медиумските работници да ги предадат своите информации или материјали (на пример белешки, фотографии, аудио и видео снимки) собрани во контекст на нивното известувањето за кризните состојби, ниту таквиот материјал да може да се заплени со цел да се користи во правни постапки. Секој исклучок од ова начело треба да е стриктно во согласност со членот 10 од Европската конвенција за човекови права и релевантната судска пракса на Европскиот суд за човекови права.

#### **IV. Гаранции против злоупотреба на законската регулатива за клевета**

15. Земјите-членки не треба да ја злоупотребуваат во кризна состојба законската регулатива за навреда и клевета и на тој начин да ја ограничат слободата на изразување. Особено земјите-членки не треба да ги заплашуваат медиумските работници со тужби или несразмерни казни во постапки за навреда и клевета.

16. Релевантните власти не треба да користат цели кои инаку се легитимни како изговор за поднесување тужби за навреда и клевета против медиумски работници и на тој начин да ја попречуваат слободата на изразување.

#### **V. Гаранции против непотребно ограничување на слободата на изразување и информирање и манипулација со јавното мислење**

17. Земјите-членки не треба да го ограничат пристапот на јавноста до информации во време на криза повеќе од ограничувањата што се дозволени во членот 10 од Европската конвенција за човекови права и толкувањата во прецедентното право на Европскиот суд за човекови права.

18. Земјите-членки треба секогаш да имаат на ум дека слободниот пристап до информации може да помогне во ефективното решавање на кризата и да ги обелодени злоупотребите што можат да се случат. Како одговор на легитимната потреба од информации во состојба за којашто широката јавност е загрижена, властите треба да ѝ гарантираат на јавноста слободен пристап до информации, вклучително и преку медиумите.

19. Земјите-членки не треба да користат нејасни термини кога наметнуваат ограничувања на слободата на изразување и информирање во време на криза. Поттикнувањето на насилство и јавни нереди треба соодветно и јасно да биде дефинирано.

20. Меѓународните и домашните судови секогаш треба да ја измерат легитимната потреба на јавноста за суштински информации наспроти потребата да се заштити интегритетот на судските постапки.

21. Земјите-членки треба постојано да се стремат кон одржување на погодна средина, во согласност со стандардите на Советот на Европа, за работата на независните и професионалните медиуми, особено во услови на криза. Во оваа смисла треба да се вложат посебни напори за поддршка на улогата на јавниот сервис како веродостоен извор на информации и фактор за општествена интеграција и разбирање меѓу различните групи во општеството.

22. Земјите-членки треба да размислат за кривична или управна одговорност на јавните функционери коишто се обидуваат да манипулираат, вклучително и преку медиумите, со мислењето на јавноста искористувајќи ја нејзината специфична ранливост за време на криза.

## **VI. Одговорности на медиумските работници**

23. Медиумските работници треба да се придржуваат, особено во кризни времиња на највисоките професионални и етички стандарди, имајќи ја предвид нивната посебна одговорност во кризни состојби на јавноста да ѝ обезбедат навремени, фактички, прецизни и сеопфатни информации и при тоа да внимаваат на правата на други луѓе, нивната специфична чувствителност кон одредени прашања и нивното можно чувство на несигурност и страв.

24. Доколку треба да постои систем на новинари што се распоредени во воените единиците и новинарите одберат да го искористат истиот, им се советува ова јасно да го наведат во извештајот и да го посочат изворот на нивните информации.

25. Саморегулирањето, како најсоодветниот механизам за да се обезбеди медиумските работници да работат на одговорен и професионален начин, треба да биде поефективно во време на криза. Во однос на ова, се поттикнува соработката меѓу саморегулаторните тела, како на регионално така и на европско ниво. Земјите-членки, професионалните организации на новинари, други релевантни невладините организации и медиумите се повикуваат да ја поддржат таквата соработка и да обезбедат дополнителна помош каде што тоа ќе биде соодветно.

26. Се повикуваат медиумските работници во рамките на својата работа да ја земат предвид Препораката бр. Р (97) 21 на Комитетот на министри до земјите-членки за медиумите и промовирањето на култура на толеранција

и да ги применат како минимум професионалните практики што се наведени во додатокот на оваа препорака.

## **VII. Дијалог и соработка**

27. Националните влади, медиумските организации, националните или меѓународните владини и невладините организации треба да се стремат кон обезбедување заштита на слободата на изразување и информирање во кризни времиња преку дијалог и соработка.

28. На национално ниво, релевантните засегнати страни, како што се владините тела, регулаторните органи, невладините организации и медиумите, вклучително и сопствениците, издавачите и уредниците, можат да размислат за креирање доброволни форуми за да помогнат преку дијалог да се оствари правото на слободата на изразување и информирање во време на криза.

29. Самите медиумски работници се охрабруваат, директно или преку нивните претставнички организации да се вклучат во конструктивен дијалог со властите во ситуации на криза.

30. Невладините организации и особено специјализираните организационичувари се повикуваат да придонесат на различни начини за заштитата на слободата на изразување и информирање во време на криза, како на пример:

- преку отворање на телефонски линии за помош за давање совети и пријавување на вознемирување на новинари и други наводни повреди на правото на слободата на изразување и информирање;
- преку нудење на поддршка, вклучително и во соодветни случаи, на бесплатна правна помош за медиумските работници коишто се соочени, како резултат на својата работа, со тужби или проблеми со јавните власти;
- преку соработката со Советот на Европа и други релевантни организации за да се олесни размената на информации и ефективно да се набљудуваат можните повреди.

31. Владините и невладините донаторски институции силно се охрабруваат да го вклучат развојот и помошта на медиумите во своите стратегии за спречување конфликти, решавање конфликти и постконфликтна обнова.

Советот на Европа е водечка организација за човекови права на континентот. Се состои од 47 земји-членки, вклучително сите членки на Европската Унија. Сите земји-членки на Советот на Европа ја потпишаа Европската Конвенција за човекови права, договор за заштита на човековите права, демократијата и владеење на правото. Европскиот суд за човекови права ја надгледува имплементацијата на Конвенцијата кај земјите-членки.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Земјите-членки на Европската Унија одлучија да ги спојат своите знаења, ресурси и судбини. Заедно, изградија зона на стабилност, демократија и одржлив развој, притоа зачувувајќи ја културолошката разлличност, толеранцијата и индивидуалните слободи. Европската Унија е посветена на споделување на своите достигнувања и вредности со земји и луѓе надвор од нејзините граници.

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

*Овој превод е изработен со финансиска поддршка од Европската Унија. Содржината е исклучиво одговорност на Советот на Европа и не значи дека е приказ на гледишта на Европската Унија.*

Translation co-funded  
by the European Union

