

---

## **Препоръка CM/Rec(2016)4 [1] на Комитета на министрите до държавите-членки относно защита на журналистиката и безопасността на журналистите и другите работещи в медиите**

---



*(приета от Комитета на министрите на 13 април, 2016 г. на 1 253-то заседание на заместник-министрите)*

» Тревожно и неприемливо е, че журналисти и работещи в медиите в Европа все повече са подложени на заплахи, тормоз, наблюдение, сплашване, произволно лишаване от свобода, изтезавани, физически атакувани и дори убивани поради тяхната работа по разследвания, становища или доклади, особено когато са насочени към злоупотреба с власт, корупция, нарушаване на правата на човека, престъпни дейности, тероризъм и фундаментализъм. Тези нарушения и престъпления са подробно документирани в авторитетни доклади, публикувани от медиите, неправителствените организации и защитниците на правата на човека.

» Журналисти и работещи в медиите, са често пъти на прицел, поради техния пол, полова идентичност, сексуална ориентация, етническа идентичност, принадлежност към малцинствена група, религия или други специфични характеристики, които може да ги изложат на дискриминация и опасности в хода на работата им. Жените- журналисти и работещи в медиите са изправени пред специфични рискове, свързани с пола, включително и унижително сексистки злоупотреби; заплахи; сплашване; тормоз, сексуална агресия и насилие. Тези нарушения все повече се осъществяват онлайн. Необходими са спешни, решителни и цялостни отговори.

» Нарушенията и престъпленията, описани по-горе, които в действителност са извършени както от държавни, така и от недържавни участници, имат сериозно възпиращо въздействие /ефект върху свободата на изразяване на мнение, гарантирана от член 10 на Европейската конвенция за правата на човека (ETS № 5, „Конвенцията“), включително относно способността за достъп до информация, ролята на журналистите и работещите в медиите на обществен страж и за открит и енергичен обществен дебат, които са от съществено значение в едно демократично общество. Те често се сблъскват с недостатъчните усилия от съответните държавни органи да изправят извършителите пред правосъдието, което води до култура на безнаказаност и може да стимулира допълнително заплахи и насилие, и подкопаване на общественото доверие в принципите на правовата държава.

» Тази тревожна ситуация не се ограничава само до професионалните журналисти и другите традиционни медийни участници. Както Европейският съд за правата на човека и редица междуправителствени органи са приели, включително Организацията на обединените нации в своя план за действие относно безопасността на журналистите и въпроса за безнаказаността и Комитета по правата на човека в своя Общ коментар № 34,

определението за представители на медиите се разшири, като резултат от новите медийни форми в ерата на цифровите технологии. Следователно то включва и други, които допринасят за обществения дебат, и които упражняват журналистическа дейност, или изпълняват публична надзорна функция.

» Предвид мащаба и сериозността на заплахите и нападенията срещу журналисти и работещи в медиите в Европа и техните вредни последици за функционирането на демократичното общество, са необходими широкообхватни мерки на международно и национално равнище, за да се засили защитата и безопасността на журналистите и работещите в медиите, и да се премахне безнаказаността. Международната общност многократно заяви необходимостта от по-ефективно прилагане на съществуващите международни и регионални стандарти и подобряване на съответствието със съществуващите механизми и инициативи за наблюдение. Защитата на журналистите и работещите в медиите и борбата срещу безнаказаността за извършителите на престъпления срещу тях са неотложните политически приоритети сред държавите-членки на Съвета на Европа, както се посочва в декларацията на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно защитата и безопасността на журналистите и работещите в медиите.

» С цел да се създаде и осигури благоприятна среда за свободата на изразяване на мнение, гарантирана от член 10 от Конвенцията, държавите трябва да отговарят на редица позитивни задължения, както е посочено в съответните решения на Европейския съд по правата на човека и в принципите, приложени към настоящата препоръка. Тези задължения трябва да бъдат изпълнени от изпълнителната, законодателната и съдебната власт на правителствата, както и от всички други държавни органи, включително агенции за опазване на обществения ред и националната сигурност, и на всички равнища - федерално, национално, регионално и местно.

» 7. При условията на член 15.b от статута на Съвета на Европа (ETS № 1), Комитетът на министрите препоръчва на правителствата на държавите-членки:

I. Да изпълняват, като въпрос с неотложен характер, и чрез всички звена на държавните органи, насоките, определени в приложението към настоящата препоръка, като се отчитат изцяло принципите, включени в него;

II. Да преразгледат съответното национално законодателство и практика и, когато е необходимо, да се гарантира съответствието им със задълженията на държавите съгласно Европейската конвенция за правата на човека;

III. Насърчаване на целите на настоящата препоръка на национално равнище, ангажиране и сътрудничество с всички заинтересовани страни за постигането на тези цели.

#### [Приложение към Препоръка CM/Rec\(2016\)4](#)

### **I. Насоки**

Тези насоки са предназначени да отговорят на различните измерения на предизвикателството за осигуряване на ефективна защита на журналистиката и безопасността на журналистите и работещите в медиите, което изисква последователни, взаимно допълващи се стратегии на държавите-членки. Те се основават на принципите, които се съдържат в настоящото допълнение и които представляват неразделна част от препоръката. Насоките са организирани в четири направления: предотвратяване, защита, съдебно преследване (вкл. се отделя специално внимание на безнаказаността) и насърчаването на информацията, образованието и повишаването на осведомеността. В рамките на всяко направление се предлагат подробни насоки на държавите членки за това как да изпълняват своите съответни задължения, които съчетават с правни,

административни и практически мерки.

### **Превенция**

» Държавите-членки, в съответствие с техните конституционни и законодателни традиции, осигуряват независимостта на медиите и гарантиране на медийния плурализъм, включително независимостта и устойчивостта на обществените медии и на медиите на различните общности, които са изключително важни /критично важни елементи на една благоприятна среда за свободата на изразяване.

» Държавите-членки следва да въведат цялостна законодателна рамка, която да даде възможност на журналисти и работещи в медиите да допринесат към обществения дебат ефективно и без страх. Такава рамка следва да отразява принципите, установени в настоящото допълнение, и по този начин да гарантира публичен достъп до информация, неприкосновеност на личния живот и защита на личните данни, поверителност и сигурност на комуникациите и защита на журналистическите източници и лицата, подаващи сигнали за нередности. Законодателната рамка, в т.ч. наказателно-правни разпоредби за закрила на физическата и морална неприкосновеност на личността, следва да се прилагат по ефективен начин, включително посредством административни механизми и признавайки особената роля на журналистите и работещите в медиите в демократичното общество. Законодателната рамка и нейното прилагане следва да гарантира ефективна защита на жените журналисти и работещи в медиите от опасностите, свързани с пола в хода на своята работа. Следва да се обърне дължимото внимание на значението на подходящите трудови закони за защита на журналистите и работещите в медиите, срещу произволно уволнение или репресии и от несигурните условия на труд, които могат да ги изложат на прекомерен натиск и да се отклонят от приетите журналистическа етика и стандарти.

» Тази законодателна рамка следва да бъде предмет на независим преглед по същество, за да се гарантира, че предпазните мерки за упражняване на правото на свобода на изразяване на мнение са стабилни и ефективни на практика и че законодателството е подкрепено от ефективни прилагащи механизми. След първоначалния бърз преглед, допълнителни прегледи следва да се извършват през редовни периодични интервали. Прегледите на закони и практики следва да оценяват съответствието на законодателната рамка и на нейното прилагане с авторитетни европейски и международни стандарти за правата на човека, включително всички съответни положителни задължения на държавите, и да съдържат препоръки въз основа на ключови констатации. Прегледите следва да обхващат съществуващото и проектите на законодателство, включително това, което се отнася до тероризма, екстремизма и националната сигурност, и други законодателни актове, които засягат правата на свободата на изразяване на журналисти и други работещи в медиите, както и всички други права, които са от основно значение за гарантиране на правото на свобода на изразяване и то да може да бъде упражнено по ефективен начин.

» Прегледите могат да се извършват от един или повече подходящи нови или съществуващи независими органи, които са с официален мандат и са подкрепени с достатъчно ресурси. Националните органи се приканват да създадат благоприятни условия, при които такива прегледи могат да се провеждат внимателно, което дава възможност за публичен контрол и изготвянето на препоръки от организации и експерти, действащи независимо от правителството, от политически, религиозни, търговски и други въздействия. Преразглеждащият орган или органи могат да бъдат национална комисия по правата на човека, омбудсман и/или друг независим орган, създаден специално за целите, описани по-горе. Препоръчва се преразглеждащият орган или органи да имат ясен мандат за събиране, получаване и използване на информация от всякакви източници и да се предоставя оптимален достъп до документи и длъжностните лица във всички звена на държавните органи. Процесът на преразглеждане следва да бъде прозрачен и да включва

публични изслушвания, улесняване на пълното и активно участие на гражданското общество, включително представители на организации на журналисти, медии и други заинтересовани страни.

» Следва да се предвиди предоставянето на доклади за преглед да бъде официално представено на съответните държавни органи, по-конкретно министерствата, което изисква навременен отговор от тези органи, включително, по целесъобразност, колективни или други последващи действия по отношение на резултатите и препоръките от оценките. Констатациите и препоръките на тези прегледи следва да бъдат систематично насочвани към текущото докладване, мониторинг или обмен в рамките на Съвета на Европа, като например Комитета на министрите, Парламентарната асамблея и комисаря по правата на човека. Те могат също така да се предоставят за подобни действия на други междуправителствени организации, като Комитета на ООН по правата на човека, Съвета по правата на човека на ООН, ЮНЕСКО, върховния комисар на ООН по правата на човека и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), представителя на ОССЕ по въпросите на свободата на медиите.

» Като част от преразглеждането на закони и практики, държавите-членки, които имат закони, уреждащи клеветата, следва да гарантират, че тези закони включват гаранции за свободата на изразяване, които отговарят на европейските и международните стандарти за правата на човека, включително истина/обществен интерес/справедлив коментар на защитите и гаранциите срещу неправилна употреба и злоупотреба, в съответствие с Европейската конвенция за правата на човека, както и на принципа на пропорционалност, развити в съответните решения на Европейския съд по правата на човека. Освен това, с оглед на възпиращ ефект на законодателство, което криминализира определени начини на изразяване върху свободата на изразяване и обществения дебат, държавите следва да проявяват сдържаност при прилагането на това законодателство, когато то съществува. Държавите следва да се ръководят в това отношение от Европейския съд по правата на човека който е приел, че налагането на присъда затвор за нарушение на законодателството за печата е допустимо само в изключителни случаи, по-специално когато други основни права са били сериозно нарушени, например в случай на слово на омразата или подбуждането към насилие. Такова законодателство следва да бъдат обект на задълбочен контрол в контекста на прегледа на закони и практики.

» Държавите-членки следва да изяснят правната база на наблюдението и прихващането на съобщения, данни и процесуалните гаранции срещу злоупотреба и насилие, като например възможността за преразглеждане от компетентен съдебен орган, надлежна процедура, уведомяване на потребителите. Държавите-членки следва да гарантират ефективното функциониране на механизмите за държавния надзор върху комуникациите, да се гарантира прозрачност и отчетност за обхвата и естеството на такива практики. Редица заинтересовани страни следва да са представени в съответните надзорни органи, включително журналисти и техните организации, правни и технически експерти.

## **Защита**

» Законодателството криминализиращо насилието срещу журналисти следва да бъде подкрепено от механизмите на правоприлагането и механизмите за правна защита за жертвите (и техните семейства), които са ефективни на практика. Ясна и подходяща разпоредба следва да се предвиди за ефективни предпазни мерки за временни форми на закрила за тези, които са изправени пред заплахи от насилие.

» Държавните органи имат задължение да предотвратяват или ограничават престъпленията против лица, когато те знаят или би трябвало да знаят за съществуването

на реален и непосредствен риск за живота или физическата неприкосновеност на тези лица от престъпните действия на трета страна и да предприемат мерки в рамките на своите правомощия, което ако е основателно може да се очаква че ще избегне този риск. За тази цел държавите-членки следва да вземат подходящи превантивни оперативни мерки, като например предоставяне на полицейска защита, особено когато това се изисква от журналисти и други работещи в медиите, или доброволна евакуация до безопасно място. Тези мерки следва да бъдат ефективни и навременни и да бъдат определени при отчитане на специфичните опасности, пред които са изправени жените-журналисти и други работещи в медиите .

10. Държавите-членки следва да насърчават създаването и функционирането на механизмите за ранно предупреждение и реакция, като горещи линии, онлайн платформи или 24-часови спешни звена за контакт от страна на медийните организации и гражданското общество, за да гарантират, че журналистите и останалите работещи в медиите имат незабавен достъп до защитни мерки, когато са застрашени. Ако бъдат създадени и управлявани от държавата, тези механизми следва да са предмет на надзор на гражданското общество и гарантиране на защита за лицата, подаващи сигнали за нередности, и източниците, които желаят да останат анонимни. Държавите-членки се приканват изцяло да подкрепят и да си сътрудничат със платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистите и безопасността на журналистите, като по този начин се помогне за укрепване на капацитета на органите на Съвета на Европа, които да предупреждават и да се реагира ефективно на заплахите и насилието срещу журналисти и други работещи в медиите.

11. При всички случаи на лишаване от свобода на журналисти и други работещи в медиите от полицията или други правоприлагащи служители, трябва да се спазват достатъчни процесуални гаранции, с цел да се предотврати незаконното задържане и малтретиране. Тези процедурни гаранции трябва да включват: правото да информират или да е информирана, трета страна по техен избор за задържането им, тяхното местоположение, както и всички трансфери; правото на достъп до адвокат; правото на достъп до лекар; както и правото да оспорват законността на задържането пред съд. Лицата арестувани или задържани във връзка с извършването на престъпление трябва да бъдат своевременно изправени пред съдия, и те имат право на съдебен процес в разумен срок или на освобождаване преди гледането на тяхното дело в съда, в съответствие с член 5 от Конвенцията (право на свобода и сигурност).

12. Държавите-членки се приканват да разработят протоколи и програми за обучение на всички държавни органи, които са отговорни за изпълнението на задълженията на държавата по отношение на защитата на журналистите и останалите работещи в медиите. Тези протоколи следва да бъдат адаптирани към естеството и мандата на персонала на съответната държавна агенция , например, съдии, прокурори, полицейски служители, военни служители, охрана на затворите, имиграционните служители и други държавни органи, по целесъобразност. Протоколите и програмите за обучение следва да бъдат използвани, за да се гарантира, че служителите на всички държавни агенции са напълно наясно със съответните задължения на държавите съгласно международното право в областта на правата на човека и хуманитарното право, както и за действителните последици на тези задължения за всяка агенция. Протоколите и програмите за обучение, следва да се основават на оценка на важната роля на журналистите и останалите работещи в медиите в демократичното общество и на свързаните с половете въпроси.

13. Държавите-членки трябва да проявяват бдителност, за да се гарантира, че законодателството и санкциите не се прилагат по дискриминационен начин срещу журналисти и други работещи в медиите. Те следва също така да предприемат необходимите законодателни и други мерки за предотвратяване на необосновано, злонамерено или недобросъвестно използване на законодателството и правните



процедури, за да бъдат сплашени и принудени да замълчат журналистите и други работещи в медиите. Държавите-членки следва да упражняват подобна бдителност, за да се гарантира, че административните мерки като регистрацията, акредитацията и схеми за данъчно облагане не се използват за упражняване на тормоз над журналисти и други работещи в медиите, или да възпрепятства способността им да участват ефективно в публичния дебат.

14. Държавите-членки следва да вземат предвид специфичното естество и демократична стойност на ролята на журналистите и останалите работещи в медиите в определен контекст, като по време на криза, по време на периодите на избори, по време на обществени демонстрации и в зоните на конфликт. По-специално, в този контекст е важно правоприлагащите органи да зачитат ролята на журналистите и останалите работещи в медиите да отразяват демонстрации и други събития. Карти, на Съюза или на съответния орган по акредитация и журналистически емблеми следва да бъдат приети от държавните органи като журналистически акредитиви, и когато не е възможно за журналистите или работещите в медиите, да се изготви професионална документация, следва да се положат всички възможни усилия на държавните органи да се провери състоянието/статуса им. Диалогът между държавните органи и журналистическите организации се насърчава, с цел да се избегнат търкания или сблъсъци между полицията и представителите на медиите.

15. Държавните служители и публичните фигури не следва да подценяват или атакуват интегритета на журналистите и другите работещи в медиите, например въз основа на техния пол или етническа идентичност, или чрез обвинения за разпространяване на пропаганда, и по този начин да застрашават безопасността им. Не следва да изискват, принуждават или поставяне под натиск, чрез насилие, заплахи, финансови санкции или стимули, или други мерки, журналисти и други работещи в медиите, за да се отклоняват от приетите журналистически стандарти и професионална етика, като се ангажират с разпространяване на пропаганда, или дезинформация. Държавните служители и публични фигури следва публично и недвусмислено да осъждат всички случаи на заплахи и насилие срещу журналисти и други работещи в медиите, независимо от източника на тези заплахи и актове на насилие.

16. Държавите-членки следва да насърчават медийните организации, без да засягат тяхната издателска или оперативна самостоятелност, да изпълняват своите институционални отговорности за всички журналисти и други работещи в медиите, работещи за тях по трудов договор и на свободна практика или под друга форма. Това може да включва приемането на вътрешни насоки и процедури за изпълнението от журналистите и други работещи в медиите на трудни или опасни задачи, например в зони на конфликти. Това изпълнение следва да е доброволно и информирано. Институционалните отговорности включват също предоставянето на журналистите и другите работещи в медиите на подходяща информация, включително за рисковете и необходимото обучение по всички въпроси на безопасността, сигурността и неприкосновеността на личния живот, както и осигуряването на живото-застраховане, здравни застраховки и застраховки за пътуване, като част от пакета с условията на труд. Тези институционални отговорности включват също, когато е приложимо, предоставянето на правна помощ, представителство и съвети при травми на връщане от работа.

### **Преследване**

17. Наложително е всички участници в убийства, нападения и малтретиране на журналисти и други работещи в медиите да бъдат изправени пред съда. Разследването на подобни престъпления и наказателното преследване на лицата, отговорни за тях, трябва да отговарят на редица общи изисквания. Когато отговорните за тези престъпления не са подведени под съдебна отговорност, може да възникне култура на безнаказаност, което води до специфични действия.

Общи изисквания

18. Разследванията на убийства, нападения и малтретиране трябва да бъдат ефективни и следователно да спазват съществените изисквания на адекватност, изчерпателност, безпристрастност и независимост, бързина и обществен контрол.

19. Разследванията трябва да бъдат ефективни, в смисъл те да доведат до установяване на фактите, както и идентифициране и в крайна сметка, ако е подходящо, наказване на нарушителите. Властите трябва да предприемат всички разумни стъпки, за да съберат всички доказателства във връзка с инцидента. Заключениета на разследването трябва да се основават на задълбочен, обективен и безпристрастен анализ на всички релевантни /съответни елементи, включително установяването на това, дали е налице връзка между заплахите и насилието срещу журналисти и други работещи в медиите при упражняването на журналистическа дейност или участвайки в подобни начини за обществен дебат. Държавните органи са задължени също така да проучат наличието на евентуална връзка между расистките нагласи и акта на насилие. Значението на въпросите, свързани с равенството между половете, следва също да бъде изследвано.

20. За да бъде дадено разследване ефективно, лицата, които са отговорни и които извършват разследването трябва да бъдат независими и безпристрастни, в законодателството и в практиката. Всяко лице или институция, замесени по какъвто и да е начин с даден случай, трябва да бъдат изключени от каквото и да е участие в разследването му. Освен това проверките следва да се извършват от специализирани, определени звена на съответните държавни органи, чиито служители са получили адекватно обучение в областта на международните норми, в областта на правата на човека и защитата им. Разследванията трябва да бъдат ефективни с цел да се поддържа общественото доверие в органите за поддържане на принципите на правовата държава, за да се избегне каквото и да било впечатление за тайно споразумение или отклонение от законни действия и, в такива случаи, включващи държавни служители или органи, да се гарантира тяхната отговорност при настъпили смъртни случаи. Разследванията също така следва да подлежат на публичен надзор и във всички случаи близките на жертвата трябва да участват в процедурата, до степента, необходима за защита на законните й интереси.

21. Държавите-членки са длъжни да предприемат всички необходими мерки, за да изправят пред съда извършителите на престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите, независимо дали са държавни участници или не. Разследванията и наказателните производства следва да вземат предвид всички различни — действителни и потенциални - роли в тези престъпления, като автори, подбудители, извършителите и съучастниците, и наказателната отговорност, която възниква от всяка от тези функции.

22. Държавите-членки са длъжни да гарантират неприкосновеността на съдебните производства; те трябва да гарантират независимостта и безпристрастността на съдебната система. Също така те трябва да гарантират безопасността на съдии, прокурори, адвокати и свидетели по наказателни преследвания за престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите.

23. Държавите-членки следва да осигурят извършването на ефективни и подходящи средства за правна защита на жертвите и, когато е приложимо, на техните семейства, включително средства за правна защита и финансово обезщетение, медицинско и психологическо лечение, преместване и подслон. Средства за правна защита следва да се вземат предвид културните, етническите, религиозните и други аспекти, свързани с пола. Текущо или предстоящо наказателно преследване не следва да бъде пречка за пострадалите лица да потърсят гражданскоправни средства за защита.

#### Безнаказаност

24. Когато наказателните преследвания за престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите не са започнати или са възпрепятствани по различни начини, в правораздаването се създават неприемливи закъснения и те водят до безнаказаност за

извършителите на престъпления. Следователно, когато един държавен служител е обвинен в престъпления, включващи малтретиране, изключително важно е наказателните процедури и присъди да не са погасени по давност. С цел да се запази доверието на обществеността в съдебната система, мерки като например предоставяне на амнистия или помилване не следва да бъдат предвидени или приети без убедителни причини. Законът следва да предвижда допълнителни или утежнени санкции да бъдат приложими към държавните служители, които поради недоглеждане, съучастие или умишлено, действат по начин, който предотвратява или възпрепятства разследването, наказателното преследване или наказването на виновните за престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите поради своята работа или принос към публичния дебат.

25. Когато разследванията и наказателните преследвания не водят до подвеждане под отговорност на извършителите на убийствата на журналисти и други работещи в медиите, срещу тях или други тежки престъпления, държавите-членки могат да разгледат възможността за създаване на специални съдебни или несъдебни разследвания на конкретни случаи или независими специализирани органи, които да извършват такива проверки по всяко време. Последните могат да имат специален орган и участие или водеща роля на медиите и/или гражданското общество, с цел ускоряване на процеса на разследване, без да се засяга отговорността на държавата и разследващите органи, за да изправят извършителите пред съда.

26. Държавите-членки следва да засилят сътрудничеството и обмена на информация, опит и най-добри практики с други държави при престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите, които включват трансгранични или онлайн измерения, които подлежат на предпазните мерки за правото на неприкосновеност на личния живот, защитата на данните и презумпцията за невиност.

27. Държавите-членки следва проактивно и неотлъчно да следват приоритетите за защита на журналисти и други работещи в медиите и да се борят срещу безнаказаността във всички съответни регионални и международни междуправителствени организации, както и във външната си политика и отношения. Това би могло да включва сътрудничество за събиране на информация, повишаване на осведомеността и други инициативи, координирани от международни и регионални междуправителствени организации по отношение на безопасността на журналистите и останалите работещи в медиите, по-специално периодични процеси на докладване, например на Комитета на ООН по правата на човека, в рамките на Съвета по правата на човека на ООН и до генералния директор на ЮНЕСКО относно действията, предприети за предотвратяване на безнаказаността на извършителите и за статута на съдебните разследвания на всички убийства на журналисти, осъдени от ЮНЕСКО. Това ще включва също така ролята и отговорностите на държавите-членки при контрола на изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека, чрез Комитета на министрите на Съвета на Европа и осигуряване на бърз и пълен отговор на ad hoc искания от комисаря на Съвета на Европа по правата на човека и на представителя на ОССЕ по въпросите на свободата на медиите.

### **Разпространение на информация, насърчаване на образованието и повишаване на осведомеността**

28. Държавите-членки следва да насърчават превода (на националните и малцинствените езици на държавата) и възможно най-широкото разпространение на настоящата препоръка, както и за повишаване на осведомеността относно съдържанието ѝ в различни рекламни материали. Стратегиите за разпространение на информация и повишаване на осведомеността, следва да включват специални кампании за публичност, за да се възползват от възможностите, предоставени от международно определените дни, като Световния ден на свободата на пресата (3 май), Международния ден за прекратяване на безнаказаността на престъпленията срещу журналисти (2 ноември) и Международния ден на правото да знам (28 септември). Държавите-членки следва да сътрудничат изцяло за



събиране на информация, повишаване на осведомеността и други инициативи, координирани от международни и регионални междуправителствени организации по отношение на безопасността на журналистите и останалите работещи в медиите. В хода на този процес те трябва активно да акцентират, в зависимост от случая, на свързаните с пола въпроси и тези, свързани с недопустими основания за дискриминация.

29. Държавите-членки следва да насърчават компетентните органи да дават приоритет на тази препоръка и образователни материали, които се занимават с всички въпроси, които се разглеждат, включително програми за обучение, въпросите, свързани с пола, в учебните заведения по журналистика, както и като част от продължаващото обучение за журналисти по медийни и информационни инициативи.

30. Държавите-членки следва да развиват партньорство с гражданското общество и медиите за насърчаване на най-добрите практики за защита на журналисти и други работещи в медиите и за борба с безнаказаността. Това следва да включва прилагането на практика на принципите на откритото управление и открито правосъдие и за приемане на конструктивно и отговорно поведение на гражданското общество и медиите относно заплахите и насилието срещу журналисти и други работещи в медиите, като подчертава свързаните с пола и други въпроси, когато е целесъобразно. Освен това следва да включи активно сътрудничество в популяризирането и повишаването на осведомеността и образованието относно съответната проблематика и стандарти.

## **II. Принципи**

Препоръката, включително насоките ѝ, се основават на обширен набор от принципи, залегнали в Европейската конвенция за човешките права и съответните присъди и решения на Европейския съд по правата на човека. Подбор от тези принципи са определени и конкретизирани в следващите параграфи. Принципите са групирани в следните категории: свободата на изразяване; благоприятна среда; безопасност, сигурност, защита; принос към обществения дебат и възпиращ ефект.

### ***Свобода на изразяване***

» Правото на свобода на изразяване, закрепено в член 10 от Европейската конвенция за правата на човека, член 19 от Всеобщата декларация за правата на човека, член 19 от Международния пакт за граждански и политически права и други международни и регионални инструменти, е основно човешко право на всички, както офлайн, така и онлайн, без дискриминация. То е съставно право, включващо правото на мнение, както и правото да търси, да получава и да разпространява информация и идеи от всякакъв вид независимо от границите и безпрепятствено.

» Правото на свобода на изразяване на мнения и на информация, както е гарантирано от член 10 от Конвенцията, представлява един от основните стълбове на демократичното общество и едно от основните условия за напредъка на това общество и за развитието на всеки човек. Свободата на изразяване на мнение се прилага не само към „информация „или „идеи“, които са благосклонни или се разглеждат като вредни или безразлични, но също и за тези, които засягат, шокират или смущават държавата или която и да е част от населението. По този начин свободата на изразяване улеснява енергични публични дебати, което е една от предпоставките за демократично общество, характеризиращо се с плурализъм, толерантността и широтата на възгледите. Всяко посегателство над свободата на изразяване на журналисти и други работещи в медиите трябва да има социални последици, тъй като представлява намеса в правото на други лица да получават информация и идеи и намеса в обществения дебат.

» Упражняването на правото на свобода на изразяване е съпроводено и със задължения и отговорности, както е посочено в член 10, точка 2. В контекста на журналистиката, съответните задължения и отговорности се разбират като включващо добросъвестност действие за да се предоставя точна и надеждна информация, в

съответствие с етичните принципи на журналистиката.

» Доколкото правото на свобода на изразяване не е абсолютно, намеса в това право се допуска само ако е предвидено в закона, ако преследва една от законните цели, посочени в член 10, параграф 2 от Конвенцията, и е необходимо в едно демократично общество, което предполага, че то съответства на императивна социална необходимост и е пропорционално на преследваните законни цели. Тези цели са: националната сигурност, териториалната цялост или обществената сигурност, предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, опазването на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена конфиденциално и в подкрепа на държавността и безпристрастността на съдебната система.

» Нещо повече, изказвания, внушаващи омраза, които подбуждат към насилие или омраза, попадат в обхвата на член 17 от Конвенцията (забрана на злоупотребата с право) и поради това не са защитени, тъй като тяхната цел е да разрушат някои от правата и свободите, предвидени в тази конвенция.

» Всички права на човека са универсални, неделими, взаимозависими и взаимосвързани и е важно взаимодействието между правото на свобода на изразяване и други човешки права, като правото на свобода на мисълта, съвестта и религията, правото на свобода на събранията и сдруженията и правото да се гласува на свободни и честни избори.

» Други човешки права, свързани с въпросите на безопасността на журналистите и останалите работещи в медиите и борбата срещу безнаказаността, включват: правото на живот (член 2), забраната на изтезанията (член 3), правото на свобода и сигурност (член 5), правото на справедлив съдебен процес (член 6), да не се налага наказание без закон (член 7), правото на зачитане на личния и семейния живот (член 8) и правото на ефективни правни средства за защита (член 13).

» Конвенцията е "жив" инструмент, който следва да се тълкува с оглед на съвременните условия и по начин, който гарантира, че всички права, които са гарантирани не са теоретични или илюзорни, а практически и ефективни, както по отношение на същността на тези права така и относно наличните средства за правна защита в случай на тяхното нарушаване.

» Текущите технологични промени трансформираха традиционната медийна среда, както е описано, наред с другото, в CM/Rec(2011)7 за ново понятие за медии, което води до нови концепции за медии и нови договорености на развиващата се медийна екосистема. [Напредъкът в информационните и комуникационните технологии улесни за по-широк и разнообразен кръг от участници да участват в обществения дебат. Затова Европейският съд по правата на човека многократно е признал, че лицата, подаващи сигнали за нередности, и организациите на гражданското общество, на академичните среди, в допълнение към професионалните журналисти и медии могат да оказват ценен принос към обществените дебати, като по този начин играят роля, сходна или еквивалентна на традиционната журналистика на институционализираните медии и професионалните журналисти.](#)

10. Комитетът по правата на човека на ООН също споделя че „журналистиката е функция от широк кръг заинтересовани лица, включително репортери и анализатори на пълно работно време, както и автори на интернет блогове и други, които осъществяват форми на собствени публикации в печата, в интернет или другаде. Общото събрание на ООН също така признава, че „журналистиката се развива непрекъснато, като включва информация

от медийни институции, частни лица и различни организации, които търсят, получават и предават информация и идеи от всякакъв вид, както онлайн, така и офлайн, като по този начин допринасят за оформянето на публичния дебат". В съответствие с плана за действие на ООН за безопасността на журналистите и въпроса за безнаказаността, „защитата на журналистите не следва да се ограничава до тези, които формално са признати за журналисти, а следва да обхваща и други, включително общностни медийни работници и граждани-журналисти, както и други лица, които може да използват новите медии като средство за достигане до своята публика".

11. Задължението на държавите-членки за гарантиране на ефективното упражняване на правата на човека включва не само негативни задължения за въздържане от действие, но също така и позитивни задължения за гарантиране на тези права на всяко лице под тяхна юрисдикция.

12. Действителното, ефективно упражняване на свободата на изразяване може да изисква различни положителни мерки за защита, дори в сферата на частноправните отношения. Тези положителни задължения включват, наред с другото: да се създаде благоприятна среда за участие в обществения дебат за всеки и да се даде възможност за изразяване на идеи и становища, без да се изпитва страх; да се въведе ефективна система за защита на авторите и на журналистите; да се осигурява защита срещу физическо насилие и сплашване; за опазване на околната среда; за разследване на смъртните случаи; и задължението за предотвратяване на изтезанията и малтретирането.

### **Създаване на благоприятна среда**

13. Благоприятната среда за свободата на изразяване има редица основни елементи, които колективно създават условия, при които свободата на словото и информация и енергичният обществен дебат може да процъфтяват. Правото на получаване на информация включва право на достъп до информация. Обществеността има право да получава информация и идеи от обществен интерес, които журналисти и други работещи в медиите имат за задача да дават. Събирането на информация е съществен подготвителен етап в журналистиката, защитена и неотменна част от свободата на печата. Участието на журналисти и други работещи в медиите в обществени дебати по въпроси от законен обществен интерес трябва да не бъдат обезкуражавани, например чрез мерки, които да направят достъпа до информация по-труден или чрез произволни ограничения, които може да бъде разглеждани като форма на непряка цензура.

14. Медийната екосистема се формира чрез взаимодействието на правни, политически, социокултурни, икономически, технологични и други влияния и нейната жизнеспособност е изключително важна за осигуряването на благоприятна среда за свободата на изразяване на мнение и на информация в демократичното общество. Една от характеристиките на медийната екосистема е, че физическите лица са оправомощени в резултат на новите технологии, които улесняват способността им да участват в обществения дебат. Друга особеност на медийна екосистема е, че онлайн посредниците могат да извършват влиятелен контрол по отношение на обществения дебат, който се осъществява чрез техните частни мрежи, като например социалните медии. Следва да се припомни, че онлайн посредниците са непряко задължени да зачитат правото на свобода на изразяване на потребителите си и останалите човешки права.

15. Медийният плурализъм и многообразието на медийното съдържание, са от основно значение за функционирането на едно демократично общество и са следствия от основното право на свобода на изразяване и информация, гарантирано в член 10 от Конвенцията. Държавите имат позитивно задължение да гарантират плурализма в медийния сектор, което води до гаранция, че могат да бъдат изслушани голямо разнообразие от гласове, включително критични. Независимите медийни регулаторни органи могат да играят важна роля за утвърждаване на свободата и плурализма на медиите и държавите следва да пазят тяхната независимост. Приемането и ефективното прилагане на регулирането на медийната собственост също играе важна роля в това

отношение. Това регулиране следва да гарантира прозрачност по отношение на собствеността на медиите и да се предотврати концентрацията им, когато те са в ущърб на плурализма. То следва да обръща внимание на въпроси като непреки ефекти върху собствеността и подходящи ограничения относно собствеността върху медиите от страна на лица, заемащи публична длъжност.

16. В хода на работата си, журналистите и другите работещи в медиите често са изправени пред специфични рискове, опасности и дискриминация, основана на техния пол, полава идентичност, сексуална ориентация, раса, цвят на кожата, език, религия, политически или други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг признак. Освен това преследването на конкретни примери и засягането на конкретни въпроси (като чувствителни политически, религиозни, икономически или социални въпроси, включително злоупотреба с власт, корупция и престъпни дейности) може също така да изложи журналистите и другите работещи в медиите на заплахи, нападения, грубо отношение и тормоз от страна на държавни и/или недържавни участници. Недържавните участници биха могли да бъдат, например, терористични или престъпни групи. Тези специфични ситуации, следва да бъдат взети под внимание при предоставяне на ефективни превантивни или защитни мерки.

17. Жените-журналисти и другите работещи в медиите жени са изправени пред специфични рискове, свързани с пола в процеса на работа (например заплахи, агресия и насилие, в контекста на сексуално насилие или сексуална злоупотреба по време на задържането. Тези опасности, често се утежняват от различни фактори, като например недостатъчно докладване, недостатъчно документиране, липсата на достъп до правосъдие, социални бариери и ограничения относно насилието, основано на пола, включително тенденциите към стигматизиране, липсата на признаване на сериозността на проблема и дискриминационните нагласи от екстремистки групи в обществото. Необходим е систематичен, съобразен с половете подход, за предотвратяване и борба с тези специфични опасности, както и да се противодейства на основните социални обичаи, практики, стереотипи, свързани с половата принадлежност, предразсъдъци и дискриминация. Основната отговорност за разработването на такива стратегии е на държавните органи, но медиите, гражданското общество и корпоративните организации също имат важна роля в тази връзка: зачитане на принципа на равенство между половете следва да бъде основна част от всички мерки и програми, свързани със защитата на журналистите и останалите работещи в медиите и борбата срещу безнаказаността.

18. Упражняването на правото на свободно изразяване на мнение без страх предполага, че като минимум, безопасността, сигурността и защитата, гарантирана ефективно на практика за всички, по-специално журналисти и други работещи в медиите, и се очаква, че те могат да допринесат за публичния дебат без страх и без да се променя поведението поради страх. Страхът може да произтича от онлайн тормоз, заплахи и атаки, и друго незаконно поведение, включително провокиране и следене в кибернетичното пространство, незаконно проникване в електронни и социални медии, електронно съхранение, уебсайтове, мобилни телефони или други устройства. Онлайн тормозът, заплахите, злоупотребите и нарушенията на цифровата сигурност обикновено са насочени към жените, журналисти и другите работещи в медиите жени, което изисква специфични мерки. Заплахите и насилието не са единствените източници на страх. Опасения могат да се генерират също така при (заплаха или основателно очакване) набор от правен, политически, социално-културен и икономически натиск, който може да се засили във времена на икономическа криза и бюджетни ограничения.

19. Заплахите и сплашването на журналисти и други работещи в медиите често могат да се разглеждат като индикатори или предупредителни сигнали за по-широки или нарастващи заплахи за свободата на изразяване на мнение в обществото. Като такива, те посочват по-общо влошаващото се състояние на правата на човека, демокрацията и

принципите на правовата държава.

### **Безопасност, сигурност, защита**

20. Държавата трябва да гарантира безопасността и физическата неприкосновеност на всеки човек в рамките на своята юрисдикция, като това води не само до негативното задължение да се въздържат от преднамерено и незаконно отнемане на живот, а и до задължението да предприемат необходимите действия за защита на живота на тези, които са в нейната юрисдикция. Това положително задължение има по същество и процедурни аспекти.

21. Измерението по същество включва основното задължение на държавата да гарантира правото на живот чрез въвеждането на ефективни наказателно-правни разпоредби, за да се предотврати извършването на престъпления срещу лица, подкрепени от правоприлагащите органи за предотвратяване, ограничаване и наказване на нарушенията на тези разпоредби. Това се отнася и, при подходящи обстоятелства, до позитивното задължение на органите да предприемат превантивни оперативни мерки за защита на лица, чийто живот е изложен на риск от престъпни деяния на друг частноправен субект. Като се имат предвид затрудненията в контрола на съвременните общества, непредвидимостта на човешкото поведение и оперативните решения, които трябва да бъдат взети по отношение на приоритетите и ресурсите, обхвата на позитивното задължение трябва да се тълкува по начин, който не налага невъзможна или несъразмерна тежест за органите. Въпреки това органите следва да обръщат внимание на уязвимото положение на журналисти, които третират политически чувствителни теми по отношение на управляващите.

22. Нерегулираните и своеволни действия от страна на държавните служители са несъвместими с ефективното зачитане на човешките права. Това означава, че освен че са разрешени съгласно националното право, полицейските операции, включително за контрола на публичните демонстрации, трябва да се уредят в достатъчна степен, в рамките на система от подходящи и ефективни предпазни мерки срещу произволни действия и злоупотреба със сила, и дори срещу инциденти, които могат да бъдат избегнати. Следователно е необходимо да се вземат предвид не само действията на правоприлагащите органи на държавата, които действително използват сила, но и на всички обстоятелства, включително въпроси като планиране и контрол на дейностите по проверка. Правната и административна рамка следва да определи ограничените случаи, в които правоприлагащите органи могат да използват сила и огнестрелно оръжие, в светлината на международните стандарти, които са разработени на тази тема. В това отношение се изисква ясна рамка от правила, с ясни насоки и критерии; специфично обучение по въпросите на правата на човека може да допринесе за изготвянето на такива насоки и критерии. Във всеки случай безспорните трудности, свързани с борбата срещу престъпността не може да обосноват ограничаване на защитата, която се предоставя по отношение на физическата неприкосновеност на лицата и член 3 от Конвенцията не дава възможност на властите да оценят физическата неприкосновеност на дадено лице в противоречие с целта за поддържане на обществения ред.

23. Процедурното измерение включва положително задължение за държавата да извърши ефективно, независимо и бързо разследване на предполагаеми незаконни убийства или малтретиране, от държавни или недържавни участници, с цел преследване на извършителите на подобни престъпления и изправянето им пред съда. Член 13 от Конвенцията също така изисква от държавите да гарантират, че съществуват ефективни правни средства за защита, когато което и да е от съществените права в тази конвенция, са нарушени.

24. Отсъствието на такива ефективни мерки води до наличието на култура на безнаказаност, която води до толериране на нарушения и престъпления срещу журналисти и други работещи в медиите. Когато има малък или никакъв изглед за наказателно преследване на извършителите на подобни нарушения и престъпления те не



се страхуват от наказание. Това причинява допълнително страдание на жертвите и може да доведе до повторение на нарушения и престъпления.

25. Държавата има задължението да осигури свобода на всеки по същество в рамките на юрисдикцията си и за тази цел трябва да се гарантира, че журналисти и други работещи в медиите не са подложени на произволни арести, незаконни задържания и насилствено изчезване.

26. Държавата не следва неправомерно да ограничава свободното движение на журналисти и други работещи в медиите, включително трансграничното движение и достъпа до определени зони, зони на конфликт, сайтове и форуми, когато е целесъобразно, тъй като са важни мобилността и достъпа за целите на събиране на информация и новини.

27. Ефективността на системата за защита може да бъде повлияна от контекстуални фактори, като например в ситуации на криза или конфликт, където има повишени рискове за безопасността и независимостта на журналисти и други работещи в медиите, и когато държавните органи могат да срещнат трудности при фактическо упражняване на контрол над територията. Въпреки това съответните държавни задължения се прилагат *mutatis mutandis* (с необходимите промени) в специфичен контекст, който винаги е предмет на спазване на международните закони за правата на човека и международното хуманитарно право.

28. Гарантирането на безопасността и сигурността на журналистите и останалите работещи в медиите е предпоставка за гарантиране на способността им да участват ефективно в публичния дебат. Устойчивостта на сплашване, заплахите и насилието срещу журналисти и други работещи в медиите, в съчетание с неспособността да се изправят пред съда извършителите на тези престъпления, предизвикват страх и имат възпиращо въздействие върху свободата на изразяване и на обществения дебат. Държавите имат положителното задължение за защита на журналисти и други работещи в медиите, срещу сплашвания, заплахи и насилие, независимо от техния източник- правителствен, съдебен, религиозен, икономически или наказателен.

### **Принос към обществения дебат**

29. Журналистите и другите работещи в медиите имат важен принос към процесите на обществения дебат и изграждане на обществено мнение в едно демократично общество, като действат като обществени и социални пазители и за създаване на споделено пространство за обмен на информация и идеи и за обсъждане. Контролиращата им роля включва, наред с другото, информиране на обществеността относно въпроси от обществен интерес, за да направи коментари по тях, което да държи публичните органи и други власти в обществото отговорни за разкриване на корупция и злоупотреба с власт.

30. С цел да се даде възможност на журналистите и останалите работещи в медиите, да изпълнят задачите, възложени им в едно демократично общество, Европейският съд по правата на човека е признал, че правото им на свобода на изразяване на мнение следва да се ползва с широк обхват на защита. Тази защита включва набор от права, които са функционални критерии за извършването на техните дейности, като например: защитата на поверителните източници, защита срещу претърсване на професионални и частни работни места, на помещенията и изземването на материали, защита на събиране на информация и новини, и на редакционната и представителна автономност.

31. Оперативните или функционални свободи на журналисти и други работещи в медиите, които покриват събиране на новини и информация, дейности по обработка и разпространение, са необходими за упражняване на правото им на свобода на изразяване на мнение за да бъде практично и ефективно, както онлайн, така и офлайн.

32. Член 10 от Конвенцията защитава не само изразени идеи и информация, но и начинът, по който те се съобщават. Това предполага, че журналистите и други работещи в медиите имат свободата да избират своя собствен метод или начин за докладване по

въпроси от обществен интерес, който включва евентуалното прибегване до известна степен на преувеличение или дори провокация. В допълнение към докладването, различните жанрове допринасят към обществения дебат по различни начини и съответно следва да бъдат защитени, като сатирата, която представлява форма на художествен израз и социален коментар, а и от присъщите ? характеристики на преувеличаване и изкривяване на реалността, които естествено имат за цел да провокират и да се разискват.

### **Възпиращ ефект**

33. Възпиращо въздействие върху свободата на изразяване на мнение е налице, когато дадена намеса в това право поражда страх, което води до самоцензуриране и в крайна сметка до обедняването на обществения дебат, което е във вреда на обществото като цяло. Поради това, държавните органи следва да избягват предприемането на мерки или да налагат санкции, които имат за последица възпирането на участието в обществения дебат.

34. Законодателството и начинът, по който то се прилага на практика може да породи възпиращо въздействие върху свободата на изразяване и обществения дебат. Намесата под формата на наказателно-правни санкции има по-силен възпиращ ефект от този, на гражданските санкции. По този начин доминиращото положение на държавните институции изисква властите да проявяват сдържаност при прибегване до наказателното производство. Възпиращо въздействие върху свободата на изразяване на мнение могат да възникнат не само от санкция, непропорционална или не, но и от страх от санкция, дори в случай на евентуално освобождаване, като се има предвид вероятността от такъв страх, която обезкуражава подобни изявления в бъдеще.

35. Въпреки че постановяването на присъдата по принцип е от компетентността на националните съдилища, налагането на наказание лишаване от свобода за нарушение на законодателството за печата ще бъде съвместимо с журналистическата свободата на изразяване на мнение, гарантирана от член 10 на Конвенцията само при изключителни обстоятелства, а именно когато други основни права са сериозно нарушени, като, например, в случай на слово/реч на омразата или подбуждането към насилие.

36. Действителната неправилна употреба, злоупотреба или заплахата от използване на различни видове законодателство за предотвратяване на участие в обществения дебат, включително клеветата, анти-тероризма, националната сигурност, обществения ред, подбуждане към омраза, богохулството и memory laws (законите анализиращи казуси като колониализъм, геноцид, холокост и др.) могат да се окажат ефективни като средство за сплашване и заглушаване на журналисти и други работещи в медиите, докладващи по въпроси от обществен интерес. Необосновано, злонамерено или недобросъвестно използване на правото и правната процедура, с големи правни разходи, необходими за борба с такива съдебни дела, могат да станат средство за оказване на натиск и тормоз, особено в контекста на множество съдебни дела. Преследването може да се окаже особено опасно, когато става въпрос за журналисти и други работещи в медиите, които не се ползват от същата правна закрила или финансова и институционална подкрепа, както тези, предлагани от големите медийни организации. В това отношение следва да се напомни, че то е в основата на концепцията за справедлив процес в гражданското и в наказателното производство, че на страната по съдебен спор не се отказва възможността да представи ефективно делото си пред Съда, както и че страната по съдебен спор се ползва с равни процесуални възможности като насрещната страна. Държавите, следователно, са длъжни да предприемат подходящи мерки, които могат да включват създаването на схема за правна помощ, за да се гарантира, че на всяка страна е осигурена разумна възможност да представи своя случай.

37. Възпиращият ефект е резултат също така от произволното използване на административни мерки, като например схеми за регистрация и за акредитация на журналисти, автори на интернет блогове, интернет потребителите, чуждестранни

кореспонденти, неправителствените организации и др., и данъчни схеми, с цел упражняване на тормоз над журналисти и други работещи в медиите, или да възпрепятства способността им да участват ефективно в публичния дебат.

Дискриминацията при разпределянето на обществените медии или за субсидиране на печата или на държавните приходи от реклама може да доведе до възпиращ ефект върху критичната редакционна политика, следвана от медиите, по-специално за по-малки медийни организации в несигурния икономически климат.

38. Наблюдението на журналисти и други работещи в медиите, и проследяването на техните онлайн дейности, могат да застрашат законното упражняване на правото на свобода на изразяване, ако се извършва без необходимите предпазни мерки. То може също да застраши безопасността на засегнатите лица и да подкопае защитата на журналистическите източници. Наблюдението и проследяването е улеснено, когато целостта на съобщенията и системите са изложени на риск, например, когато доставчиците на услуги или производителите на хардуер, или софтуер изграждат скрити възможности за достъп (backdoors) в изграждането на капацитет за наблюдение на техните услуги или системи, или когато доставчиците на услуги са замесени в практики на наблюдение на държавата. За да са системите на тайно наблюдение съвместими с член 8 от Конвенцията, те трябва да съдържат адекватни и ефективни предпазни мерки срещу злоупотреби, включително за независимия надзор, тъй като тези системи, предназначени за защита на националната сигурност водят до риск от подкопаване или дори до унищожаване на демокрацията под предлог, че я защитават.

39. Атаките и сплашването на журналисти и други работещи в медиите, неизбежно имат сериозно възпиращо въздействие върху свободата на изразяване и това въздействие е още по-голямо при разпространението на нападения и сплашване и се допълва от културата на безнаказаност за виновниците. Такава култура на безнаказаност, е показател за ендемични злоупотреби с правата на човека.

[\[1\]](#) При приемането на тази препоръка, постоянен представител на Руската федерация посочи, че съгласно член 10.2в на процедурния правилник за заседанията на заместник-министрите, той запазва правото на неговото правителство да се съобрази или не с препоръката, в частта ѝ, която се отнася до „другите медийни дейци/участници“.