

УДК 343.727:070.16:32.019.5
DOI: 10.31733/2078-3566-2024-1-110-121



Андрій САМОТУГА[©]
кандидат юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

СВОБОДА І ПЛЮРАЛІЗМ МЕДІА У МЕХАНІЗМІ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА ЄС ТА ВИМОГИ ДО УКРАЇНИ

У статті йдеться про значення свободи та плюралізму медіа в механізмі верховенства права Європейського Союзу. Висвітлено діяльність інституцій ЄС у взаємодії з неофіційними суб'єктами щодо моніторингу засобами правотворчості та правозастосування стану свободи й плюралізму медіа в цьому механізмі. Окрім моніторингу, Європейською комісією вжито законодавчих заходів щодо захисту медійних організацій та журналістів від необгрунтованих втручань та обмежень діяльності з боку владних суб'єктів. Натомість організаційні заходи та санкційний механізм щодо порушень свободи медіа потребують активізації. Наголошено на вимогах ЄС до України як держави-кандидата в частині гарантій свободи медіа за результатами моніторингу і звітів 2022 та 2023 р.

Ключові слова: медіа, свобода, плюралізм, Європейський Союз, звіт, вимоги, журналіст, інформаційна безпека, соціальні питання.

Постановка проблеми. Провідною метою і засобом політичного та економічного становлення й подальшого існування будь-якого етносу, тобто перетворення його на повноправну націю, є свобода. Водночас свобода може повноцінно реалізовуватися лише в безпековому середовищі, тобто за відсутності й мінімізації відповідних загроз і викликів. Однією з важливих сфер свободи індивіда, суспільства і держави є інформаційна сфера, що передбачає насамперед свободу інформаційної діяльності – вільно шукати, отримувати, накопичувати, розпоряджатися, поширювати, спростовувати й захищати інформацію як особисту та суспільну цінність. Ба більше, інформація з розвитком людства й технічним прогресом усе менше стає особистим надбанням, навпаки – вона все більше набуває масового характеру, а отже, центральним і головним суб'єктом інформаційних відносин вважаються засоби масової інформації, або як прийнято їх зараз називати – «медіа».

Втім, як випливає із доктринальних та нормативних правових джерел, свобода, а тим більше медійна, не є абсолютною, адже передбачає наявність певних обов'язків та обмежень, націлених на непорушення прав інших осіб та інтересів передовсім держави, що становить собою концепт національної безпеки, особливо в умовах нинішньої війни, розв'язаної росією проти України. Звідси, держава уповноважує себе на підставі закону та дотримання принципу верховенства права на застосування відповідних обмежень, але при цьому не зловживаючи наданими повноваженнями або не вдаючись до надмірної дискреції в цій сфері.

У зв'язку з цим вартими нашої уваги в цій статті буде досвід Європейського Союзу на рівні законодавчої та правозастосовної практики щодо гарантій свободи та плюралізму медіа як складової механізму верховенства права у контексті виконання Україною вимог і зобов'язань для набуття нею членства в цій демократичній спільноті.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Виходячи із комплексності окресленої проблеми, питання верховенства права, складовою якого є, зокрема, свобода слова, висвітлено, але переважно фрагментарно, у працях з теорії права С. Головатого та Ю. Євтушок. Конституційно-правові дослідження проблем реалізації права на інформацію в контексті свободи слова, правового статусу медіа та інформаційної безпеки здійснили свого часу О. Каплій, Н. Кушаківа, О. Нестеренко, В. Середюк, І. Чиж, Т. Чубарук; порівняльно-правовий аналіз

© А. Самотуга, 2024
ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-9802-0226>
samotuga@ua.fm

закріплення конституційного права на інформацію в країнах ЄС викладено в роботі Ю. Богдан. У сфері інформаційного права та суміжних галузей кілька праць (І. Доронін, Ю. Лісовська, Ю. Максименко та ін.) стосуються проблем свободи інформаційної діяльності як складової гарантій інформаційної безпеки. Дещо дотичною до нашої тематики, з огляду на євроінтеграційні перспективи України як однієї з гарантій інформаційної безпеки держави, є праця Т. Ткачука.

Однак, наведені та інші автори праць недостатньо відповідають поставленій проблемі, зважаючи на новочасні тенденції розвитку інформаційного суспільства, взагалі, та стан медійної сфери, зокрема, особливо в умовах загострення інформаційної війни як складової гібридної (фактично, державно організованого тероризму), а також враховуючи вимоги до України як кандидата на членство в ЄС у частині розбудови та зміцнення механізму верховенства права у демократичному суспільстві.

Мета: висвітлити діяльність інституцій ЄС у взаємодії з неофіційними суб'єктами щодо моніторингу засобами правотворчості та правозастосування стану свободи й плюралізму медіа як складової механізму верховенства права у держав-членах та державах-кандидатах, звернувши увагу на ефективність подібних заходів, зокрема санкційних (за наявності таких).

Виклад основного матеріалу. Роль медіа у сучасному демократичному й вільному світі важко недооцінити. Вони позиціонуються як своєрідний комунікатор, посередник між владою та громадянським суспільством, а часто як засіб контролю народу над державою. Зважаючи на свою виняткову значущість, самі медіа та їхні творчі працівники – журналісти – потребують державного та суспільного захисту, так само як життєво важливі національні інтереси й цінності.

На думку деяких дослідників, до національних цінностей в інформаційній сфері віднесено, зокрема, свободу інформації, захищеність інформаційних прав людини, доступ до інформації, нейтралізацію негативних інформаційних впливів та ін. Первинним у структурі національних цінностей в інформаційній сфері, на їхнє переконання, має стати соціально-економічний компонент інформаційної безпеки [8, с. 10]. Зрештою, за визначенням провідних інституцій ЄС, складовою механізму верховенства права поряд із ефективністю системи правосуддя, антикорупційної політики, що має сприяти здоровому соціальному клімату в державі, та інституційної дієвості системи стримувань і противаг, є саме свобода та плюралізм медіа, що покликані забезпечувати відповідальність влади [19].

Як випливає зі ст. 2. Договору про Європейський Союз, Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини. Зазначені цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків [4].

Необхідно зазначити, що забезпечення діяльності й захист вільних та незалежних національних медіа є не лише внутрішньою справою окремої держави. Зважаючи на недостатність в Україні та інших транзитивних державах внутрішніх організаційних, людських та матеріальних ресурсів, до цієї справи активно залучаються міжнародні актори в особі наднаціональних інституцій та неурядових медійних і правозахисних структур. А сама держава, заявивши про себе на конституційному рівні як про демократичну, правову та соціальну, зі свого боку, має прагнути долучитися до цього процесу. Обравши євроінтеграційний курс та визначивши вступ до НАТО своїм стратегічним пріоритетом (знову ж таки в конституційний спосіб), Україна має орієнтуватися передусім на стратегію розвитку країн-учасниць ЄС та НАТО в інформаційній сфері. Для нашої держави імплементація європейських стандартів правового забезпечення інформаційної безпеки держави є пріоритетним засобом інтеграції в європейський правовий простір [8, с. 1].

На думку деяких авторів та відповідно до положень програмних актів держави в інформаційній сфері, однією із загроз інформаційній безпеці, поряд із кібератаками на інформаційні ресурси, є, зокрема, порушення права на свободу інформаційної діяльності через обмеження свободи слова та доступу громадян до інформації, в результаті чого правдива й неупереджена інформація часто або замовчується, або підмінюється пропагандою та дезінформацією, а також створення монополій на формування, одержання і поширення інформації в Україні, у тому числі з використанням телекомунікаційних систем [5, с. 9; 7, с. 497]. У зв'язку з цим варто згадати, як

зароджувалися тоталітарні режими, а саме із суцільного одержавлення медіа галузі зв'язку: у ХХ ст. – засоби зв'язку (пошта, телефон телеграф), преса, книговидання, телебачення та кіноіндустрія при більшовиках і нацистах; на початку ХХІ ст. – здебільшого аудіовізуальні медіа в «постдемократичній» рф, коли для незалежних медійників було уготовлено три шляхи: або жертвувати собою заради професійної честі, або політична еміграція, або перелицьовування на провладних антиукраїнських та антизахідних пропагандистів.

Мають місце непоодинокі випадки втручання в професійну організаційно-творчу діяльність медіа та в індивідуальну професійну творчу діяльність журналістів, інші посягання на свободу інформаційної діяльності, зокрема перешкоджання їх професійній діяльності, погрози, насильство щодо них, посягання на їхні життя та власність. Зазначене позбавляє журналістів можливості належним чином інформувати суспільство про суспільно важливі події та явища [6].

Подолання цих та інших негативних явищ в інформаційній сфері зайвий раз доводить необхідність повноцінної інтеграції України у європейський правовий та безпековий простір, кінцевою метою чого є набуття Україною членства в ЄС. Перші важливі кроки на цьому шляху вже зроблено, поштовхом для яких стала Революція Гідності 2013-2014 рр., підписання у 2014 р. Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, підписання у 2017 р. угоди про безвізовий режим України з ЄС і, нарешті, але, на жаль, вже в умовах збройної відсічі повномасштабному російському вторгненню, отримання Україною у червні 2022 р. статусу кандидата на членство в ЄС.

Подібні досягнення та подальші дії висувають до України вимоги щодо створення й дотримання європейських стандартів верховенства права, складовою чого, як було вже зазначено, є свобода і плюралізм медіа.

У гл. 14 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС зазначено на необхідності для Сторін зміцнювати співробітництво щодо розвитку інформаційного суспільства, зокрема через посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у галузі зв'язку з метою забезпечення його здатності вживати відповідних регуляторних заходів та впроваджувати свої рішення і всі відповідні норми, а також гарантування добросовісної конкуренції на ринках. Згідно з гл. 15 Угоди, Сторони здійснюють співробітництво з метою просування аудіовізуальної галузі в Європі та заохочення спільного виробництва у галузі кінематографії та телебачення. Співробітництво може включати, *inter alia*, питання підготовки журналістів та інших працівників медіа-сфери, як друкованих, так і електронних видань, а також питання підтримки медіа (громадських і приватних), з метою посилення їхньої незалежності, професіоналізму та зв'язків з іншими європейськими медіа відповідно до європейських стандартів, зокрема стандартів Ради Європи [9].

Статтею 11 Хартії основних прав Європейського Союзу визначено, що кожен має право на вираження своїх поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, отримувати та розповсюджувати інформацію та ідеї без будь-якого втручання державних органів та незалежно від державних кордонів; свобода та медіа мають поважатися [11]. Зазначене положення цілком кореспондується зі ст. 10 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, якою, зі свого боку, передбачено право держав вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств, а також запроваджувати обмеження на здійснення цього права в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду [3].

Зважаючи на відповідні вимоги до України щодо свободи інформаційної діяльності, необхідно, як вважаємо, приділити увагу передовсім стану справ у цій сфері в самому ЄС на рівні його вищих інституцій та в його окремих державах-членах.

Головним актором серед вищих інституцій ЄС, що моніторить стан свободи та плюралізму ЗМІ й приймає відповідні рішення у вигляді рекомендації для країн-членів та країн-кандидатів на членство, є виконавчий орган – Європейська комісія. Безпосередньо здійснення інформаційної політики Єврокомісії покладено на одного із її віце-президентів. На сьогодні серед 27-и єврокомісарів від кожної країни-члена це Вера Йоурова, колишня Єврокомісарка з питань юстиції, прав споживачів і гендерної рівності, до цього – Міністерка регіонального розвитку Чехії. До її повноважень

Питання філософії, теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права

віднесено, зокрема: протидію дезінформації (переважно російській) зі збереженням свободи вираження поглядів, свободу преси та плюралізму медіа; моніторинг виконання Кодексу правил щодо втручання регуляторних органів; виявлення ризиків для плюралізму в медіа-секторі та розробка транскордонних проектів для підтримки незалежної та різноманітної журналістської діяльності; ведення переговорів щодо Реєстру прозорості та незалежного органу з питань етики для інституцій ЄС; координація Європейської громадянської ініціативи*; керівництво роботою щодо приєднання ЄС до Європейської конвенції з прав людини; моніторинг застосування Хартії основних прав; захист права на мирні зібрання та свободу асоціацій [16]. Роль саме цього віце-президента ЄК зводиться до ширшого кола питань – вона є фактично єврокомісаром, або уповноваженим ЄС з громадянських прав людини, тоді як соціальними правами опікується інший віце-президент Єврокомісії – наразі представниця Хорватії.

Задля ефективності та неупередженості моніторингу Єврокомісія активно співпрацює з такими міжнародними неурядовими правозахисними та медійними організаціями, як «Freedom House», «Репортери без кордонів» (RSF – фр. «Reporteurs sans frontières»), «Європейська асоціація журналістів» (EJA) та «Швидке реагування на свободу медіа» (MFRR – Media Freedom Rapid Response), Центр плюралізму та свободи медіа (CMPF) спільно з Центром Роберта Шумана.

Серед наведених особливо слід відзначити останню. MFRR – це загальноєвропейський механізм, що відстежує, контролює та реагує на порушення свободи медіа в країнах-членах ЄС та країнах-кандидатах. Проект MFRR, який співфінансує Єврокомісія, надає юридичний супровід та практичну підтримку й громадську адвокацію журналістів і просування свободи медіа. Партнерами проекту є такі спільноти, як ARTICLE 19 Europe (ст. 19 Загальної декларації прав людини, що проголошує право на свободу переконань і на їх вираження, та свободу шукати, отримувати й поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами [2]) Європейська федерація журналістів (EFJ), Free Press Unlimited (FPU), Європейський центр свободи преси та медіа (ЕСРМФ), Міжнародний інститут преси (ІПІ) та Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa. (ОВСТ). У матеріалах MFRR відображуються всі сповіщення з початку запуску проекту в березні 2020 р. До квітня 2022 р. проект MFRR також охоплював Сполучене Королівство, що був припинений у зв'язку з Brexit. У березні 2022 р. повноваження MFRR було продовжено, щоб включити Україну до цього проекту, починаючи з 24 лютого 2022 р. Моніторинг Молдови здійснюється з 23 червня 2022 р. (коли вона разом з Україною отримала статус кандидата на членство в ЄС), а за Боснією та Герцеговиною – з 15 грудня 2022 р.

Одними із джерел формування звітів та іншої документації MFRR є повідомлення про інциденти, пов'язані з порушенням прав журналістів та свободи медіа. Повідомлення може надіслати кожен, зокрема анонімно, за допомогою розробленої MFRR онлайн-форми [21]. До повідомлення бажано додавати якомога більше задокументованої інформації: новинні статті, інтернет-джерела, фото- й відеоматеріали тощо для прискорення процесу перевірки. Після надсилання сповіщення публікується не одразу, а пересилається нашим експертам із моніторингу для перевірки. Онлайн-форма містить такі обов'язкові для заповнення поля: тема; опис; дата інциденту; місце інциденту за онлайн-мапою, тоді як контактні дані особи, яка повідомляє про інцидент, є вже опцією [23].

За даними MFRR, в Україні зафіксовано випадки, не пов'язані з війною, зокрема сутички правоохоронців із журналістами під час ведення ними репортажів про акції протесту. Незважаючи на те що переважну більшість порушень свободи медіа, зафіксованих у 2022 р., приписували російським окупантам, за деякі випадки, за твердженням MFRR, відповідальна українська влада. Йдеться про обмеження медіа-діяльності під час війни, а також об'єднання більшості загальнонаціональних та приватних телеканалів в єдину державну інформаційну службу. Групи, що займаються свободою медіа, також висловлювали занепокоєння щодо тодішнього законопроекту про медіа, зокрема в частині надання національному регулятору надто широких повноважень щодо анулювання ліцензій на мовлення онлайн-медіа, зокрема без

* European Citizens' Initiative – спосіб участі громадян країн ЄС у виробленні політики ЄС, зокрема через законодавчу ініціативу [14].

звернення до суду, без достатніх на те підстав. Хоча, загалом, 2022 р. був критичним для свободи медіа в Україні, цей публічний сектор залишається все-таки стійким. Та й журналістське співтовариство України також здобуло визнання в усьому світі за мужність, виявлену під час висвітлення війни у своїй країні [17].

Тоді як ризики для фізичної безпеки журналістів та інші виклики, пов'язані із російським вторгненням, залишалися головним занепокоєнням в Україні, паралельно медіа зіткнулися з проблемами, створеними внутрішніми акторами. У деяких випадках вони також були опосередковано спричинені війною та правовим режимом воєнного стану. Не менш тривожною тенденцією стало використання словесних нападів на журналістів: у 2023 р. в Україні було зареєстровано 41 випадок серйозних вербальних атак, що переважно полягали у залякуванні, погрозах та дискредитації. Посягання, пов'язані з медіа-власністю, також завдали шкоди: це включало 23 великі хакерські або DDoS-атаки. Нарешті, партнери MFRR зафіксували 11 судових інцидентів, що становить 7,4% усіх медіа-конфліктів в Україні за другу половину 2023 р. Загалом, в Україні у 2023 р. тривали серйозні виклики свободі медіа, які спостерігалися у 2022 р. Хоча за 2023 р. сталося порівняно менше фізичних нападів на журналістів у контексті війни, небезпека їх почастищення не зменшилася [18].

Суб'єкти владних повноважень, обмежуючи свободу та плюралізм медіа, часом безпідставно посилаються на інтереси «національної безпеки» та вимоги надзвичайного чи воєнного стану, навіть зловживаючи та маніпулюючи ними в силу дискреційності своїх повноважень. З цього приводу деякі українські дослідники зауважують, що особливість законодавства у сфері національної безпеки полягає у наявності надзвичайності, як притаманної йому риси. Основною відмінністю законодавства, що регламентує надзвичайний стан та подібні адміністративно-правові режими, є його ухвалення в ситуації постійної надзвичайності. Ця надзвичайність, будучи управлінською парадигмою, означає, що ухвалені у надзвичайному стані з певних причин у межах відповіді на загрози у сфері національної безпеки законодавчі акти діють не тимчасово, а стають частиною системи законодавства, претендуючи на універсальність. Особливістю такого законодавства є тенденція до екстраординарності юридичного процесу, процедури, компетенції державних органів при вирішенні судових спорів. Окрім цього, надзвичайність створює передумови до порушення та невідповідного обмеження прав і свобод людини та ускладнює пошук балансу між такими правами та інтересами суспільства [1, с. 25].

Як приклад юридичної екстраординарності можна навести розробку і прийняття вже згаданого Закону України «Про медіа», до речі, на вимогу саме ЄС та з урахуванням його рекомендацій і зауважень до законопроекту. Після численних суспільних обговорень та доопрацювань закон схвально оцінила Єврокомісія у звіті своєї робочої групи «Україна 2023», зазначивши, що це є помітним досягненням в складному контексті російського повномасштабного вторгнення, зокрема через його активний публічний громадянський простір і різноманітність медіа, особливо на регіональному рівні. Згідно з глобальним рейтингом свободи медіа «Репортерів без кордонів», Україна піднялася на 27 позицій – зі 106-о на 79-е місце. До 24 лютого 2022 р. загальний контекст був сприятливим для медіа свободи, що дозволяв критичне висвітлення подій. У нинішньому складному контексті воєнного стану Україна прийняла деякі рішення щодо обмеження доступу для медіа та журналістів у певних галузях і сферах, але застосовувала їх, загалом, стримано. Значне скорочення прибутків від реклами також вплинуло на медіа-ринок у країні та призвело до концентрації, зокрема, телевізійних програм та звуження доступу до плюралістичних ЗМІ [12].

Враховуючи повідомлення зазначених на інших неурядових правозахисних інституцій та з метою впорядкування й уніфікації відповідних документів, Єврокомісія за ініціативи її нинішньої Голови У. фон дер Ляєн у 2022 р. розробила методологію підготовки щорічного звіту щодо верховенства права. Він забезпечить узагальнення значних подій у державах-членах та на рівні ЄС, як позитивних, так і негативних. Підхід до моніторингу буде однаковим у всіх державах-членах і ґрунтуватиметься на порівнянній інформації та всіх відповідних джерел на основі відкритого діалогу з державами-членами. Моніторинг охоплює чотири опори: 1) систему правосуддя, 2) систему боротьби з корупцією, 3) плюралізм та свободу медіа, а також 4) інші інституційні питання, пов'язані зі стримуваннями та протипагами. У розділі медіа свободи та плюралізму методологію розроблено за такими показниками (табл. 1):

**Методологія підготовки щорічного звіту щодо верховенства права
(витяг) [15]**

СВОБОДА І ПЛЮРАЛІЗМ МЕДІА	
Тематика	Головні джерела
(i) регуляторні органи у сфері медіа; (ii) прозорість медіа власності та втручання уряду: - прозоре розміщення державної реклами, - публічні інформаційні кампанії, - правила, що регулюють прозорість медіа власності; (iii) Законодавчий захист журналістів: - правила та практики захисту журналістської та іншої діяльності медіа від державного втручання, можливість розслідування посягань на журналістів, доступ до інформації/публічних документів	<ul style="list-style-type: none"> • Інформації держав-членів та інших заінтересованих сторін (стейкхолдерів) у контексті європейського механізму верховенства права. • Відвідування країни. • Прецедентне право Суду Європейського Союзу. • Практика Європейського суду з прав людини. • Звіти про виконання. • Звіти MFRR. • Відповідні аспекти впровадження Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги (AVMSD) • Європейська група регуляторів аудіовізуальних медіа-послуг (ERGA) • Звіти міжнародних організацій та асоціацій, таких як «Репортери без кордонів». • Прямі контакти з національними органами влади, системою правосуддя, стейкхолдерами та міжнародними організаціями. • Відповідні матеріали Агентства з фундаментальних прав ЄС (FRA) • Звіти Ради Європи, Платформа Ради Європи для сприяння захисту журналістики та безпеки журналістів, Європейська аудіовізуальна обсерваторія, Управління ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини та звіти ООН

Дотримуючись цієї методології, Єврокомісія 5 липня 2023 р. у вигляді Повідомлення до Європейського Парламенту, Ради, Європейського Економічного та Соціального Комітету та Комітету Регіонів оприлюднила Звіт про верховенство права за 2023 р. У вступі до цього документа, зокрема, стверджується, що останніми роками такі основоположні цінності ЄС, як верховенство права, демократія та основні права зазнали посягань у всьому світі, випробовуючи стійкість ЄС та його держав-членів. Агресивна війна росії проти України є трагічним нагадуванням про те, що такі цінності ніколи не можна сприймати як даність, а потрібні постійні проактивні дії, щоб захистити ці цінності та європейську спільноту перед лицем нових викликів.

Далі у розд. 2.3 «Плюралізм та свобода медіа» Звіту зазначено, що загальний рейтинг 2023 р. класифікує плюралізм ЗМІ як «високий ризик» у п'яти державах-членах (у порядку зростання ризику – Хорватія, Кіпр, Греція, Словенія та Мальта) і як «дуже високий ризик» у чотирьох державах-членах (Болгарія, Польща, Румунія та Угорщина).

Усі держави-члени, як ідеться у Звіті, мають чинне законодавство, що визначає повноваження та незалежність медіа-регуляторів відповідно до вимог Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги (AVMSD), а саме: незалежність від уряду, неупередженість, прозорість, підзвітність, адекватні ресурси, процедури призначення та звільнення й ефективні механізми оскарження рішень. Прогрес у цьому напрямку значно помітний у Чехії, Литві, Ірландії, менше – в Естонії, Іспанії та Швеції. Не виконали рекомендації ЄС у цій сфері Угорщина, Словенія, Польща, Греція та Румунія. Нове законодавство, що підвищує прозорість медіа-власності або покращує публічну доступність інформації про неї, було прийнято в Греції, Люксембурзі, Швеції та посилено на Кіпрі, менш просунулася в цьому напрямі Болгарія, гірша ситуація в Чехії та Франції.

Стосовно захисту медіа від політичного тиску та впливу, а саме встановлення прозорих правил справедливого розподілу державної реклами та надійних гарантій запобігання політизації суспільних медіа, то, незважаючи на прийняття порівняно прогресивного законодавства відповідно до рекомендацій звіту 2022 р., певні проблеми все ще залишаються в Австрії, Болгарії та Литві, а в Угорщині та Хорватії не було вжито чи заплановано жодних законодавчих і практичних заходів.

Реформи, спрямовані на посилення незалежності національних суспільних мовників, проводяться в Люксембурзі, Словенії, Німеччині та Естонії; бажає бути кращою ситуація у Словаччині та Чехії, а практична реалізація реформ вимагається від Кіпру, Ірландії та Швеції. Проте не було вжито жодних заходів у цій сфері в Румунії, Мальті, Польщі та Угорщині.

Стосовно забезпечення права на доступ до публічної інформації, суттєві законодавчі та практичні заходи було вжито в Чехії, Литві та Словаччині; триває підготовча робота в цьому напрямі в Іспанії, Угорщині, Люксембурзі, Хорватії та

Німеччині. Невиконаними залишаються рекомендації, викладені у звіті 2022 р., на Мальті, в Австрії та Фінляндії.

Як вбачається зі звіту, не зрушується на краще ситуація за майже всіма показниками на Мальті, де ще 2017 р. було вбито через підлив авто журналістку Д. Каруану Галіцію, яка займалася розслідуванням фактів ТОП-корупції (так само у 2016 р. у центрі Києва у автомобілі підірвали білоруського опозиційного журналіста П. Шеремета). У 2018 р. у Словаччині було вбито разом із нареченою журналіста Я. Куцяка, який висвітлював факти корупції та олігархії в проросійському уряді Р. Фіцо, що призвело до його відставки, але повернення до влади знову таки на антиукраїнській риторичі після парламентських виборів 2023 р. Втім у Словаччині, на відміну від Мальти, ситуація зі свободою медіа суттєво покращується, чого не можна стверджувати про деякі інші країни ЄС та країни-кандидати. У 2018 р. у Стамбулі у приміщенні консульства Саудівської Аравії (до речі, найбільшого у світі експортера нафти) задушили та розчленували тіло саудівського журналіста Д. Хашоггі, який до цього емігрував до США і публікував у «Washington Post» критичні матеріали про саудівську владу. У 2021 р. в Афінах застрелили грецького журналіста Дж. Карайваза, а в Амстердамі вбили нідерландського журналіста-розслідувача П. Р. де Фріза.

Загрози фізичній безпеці, кібератаки, наклепницькі кампанії, юридичні погрози та цензура ставлять під загрозу безпеку журналістів, хоча у 2022 р. Платформа Ради Європи зареєструвала зменшення (на 25 %) попереджень у державах-членах ЄС порівняно з 2021 р. Кілька держав-членів вжили заходів щодо поліпшення безпеки журналістів відповідно до рекомендацій звіту за 2022 р. У зв'язку з цим завершено реформи у Греції, Бельгії, Швеції, Фінляндії та Ірландії.

Особливою формою переслідування журналістів і правозахисників, які беруть участь у громадській діяльності з питань, що становлять суспільний інтерес, є так звані стратегічні судові позови проти участі громадськості (SLAPPs – Strategic lawsuits against public participation), щоб змусити журналістів замовкнути та створили негативний вплив на свободу медіа. Найпоширенішою підставою для подання SLAPP проти журналістів є звинувачення їх у наклепі. Щоб усунути загрозу SLAPPs і відповіді на рекомендації звіту за 2022 рік, кілька держав-членів планують запровадити спеціальні процесуальні гарантії та/або переглянути свої закони про наклеп. У Литві прийнято законодавство, спрямоване на дострокове закриття таких справ і перегляд кримінальної відповідальності за наклеп. В Італії розгорнуто реформування законодавчих положень щодо наклепу й захисту професійної таємниці та журналістських джерел. У парламенті Словаччини обговорюється законопроект, спрямований на посилення захисту журналістів, зокрема шляхом зміни положень кримінального законодавства про наклеп. Оголошені реформи очікують на Мальті та в Ірландії [13].

Окрім загального аналізу та рекомендації Єврокомісії кожній державі-члену, фундацією «Моніторинг плюралізму медіа» (MPM – Media Pluralism Monitor) складається узагальнений щорічний рейтинг країн ЄС за рівнем свобод медіа. MPM – незалежний проєкт, що співфінансується Єврокомісією на основі фінансових асигнувань Європарламенту та реалізується з 2013 р. Центром медіа-плюралізму та свободи медіа (CMPMF) спільно з Центром Роберта Шумана. Звіт за 2023 р. знаменує собою другий випадок, коли MPM представляє загальний рейтинг країн на основі їхніх середніх рівнів ризику в чотирьох основних медійних сферах (фундаментальний захист, ринкова множинність, політична незалежність і соціальна інклюзивність) за більш як 200 показниками за квінтільним (п'ятиступеневим) рейтингуванням (табл. 2).

Таблиця 2

Загальний рейтинг країн-членів ЄС та країн-кандидатів за ступенем ризику свободи медіа у 2023 р., (у 2022 р.), % [10; 22]

I – дуже низький	II – низький		III – середній		IV – високий		V – дуже високий		
Німеччина	24(20)	Португалія	40(40)	Люксембург	45(46)	Хорватія	57(58)	Болгарія	64(66)
Швеція	29(28)	Фінляндія	43(45)	Словаччина	47(52)	Кіпр	58(56)	Польща	65(67)
Нідерланди	32(33)	Ірландія	43(42)	Півн. Македонія*	50(50)	Греція	61(64)	Румунія	65(63)
Данія	34(32)	Австрія	44(47)	Італія	51(51)	Словенія	62(64)	Сербія*	67(64)
Бельгія	37(34)	Естонія	44(43)	Чехія	53(54)	Мальта	63(61)	Албанія*	70(70)
Франція	38(37)	Латвія	44(48)	Іспанія	54(55)	Черкгорія*	63(62)	Угорщина	74(66)
Литва	39(41)							Туреччина*	79(82)

* Країни-кандидати, з якими розпочато переговори про вступ до ЄС, але з Туреччиною у 2018 р. переговори призупинено через погіршення стану з верховенством права, демократією та основними правами.

Для підтвердження достовірності наведених даних варто звернутися до результатів моніторингу інших світових неурядових організації, зокрема вже згаданої RSF. Втім моніторинг охоплює вже не лише країни-члени ЄС, а й усі держави-члени Ради Європи (табл. 3).

Таблиця 3

Індекс свободи медіа у світі у 2023 р. (витяг: держави-члени Ради Європи)

[URL : <https://rsf.org/en/index?year=2023>]

Країна (у порядку спадання)	Глобальна оцінка		Місце у світі	Індекс місяця відносно 2022 р.	Країна (у порядку спадання)	Глобальна оцінка		Місце у світі	Індекс місяця відносно 2022 р.
	2023	2022				2023	2022		
Норвегія	95,18	92,65	1	=	Андорра	75,05	68,79	37	+14
Ірландія	89,91	88,3	2	+4	Північна Македонія	74,35	68,44	38	+19
Данія	89,48	90,27	3	-1	Чорногорія	74,28	66,54	39	+14
Швеція	88,15	88,84	4	-1	Італія	72,05	68,16	41	+17
Фінляндія	87,94	88,42	5	=	Хорватія	71,95	70,42	42	+6
Нідерланди	87	77,93	6	+22	Вірменія	70,61	68,97	49	+2
Литва	86,79	84,14	7	+2	Словенія	70,59	68,54	50	+4
Естонія	85,31	88,93	8	-4	Румунія	69,04	68,46	53	+3
Португалія	84,6	87,07	9	-2	Кіпр	68,62	65,97	55	+5
Ліхтенштейн	84,47	84,03	11	-1	Косово	68,38	67	56	+5
Швейцарія	84,4	82,72	12	+2	Польща	67,66	65,64	57	+9
Чехія	83,58	80,54	14	+6	Боснія- Герцеговина	65,43	65,64	64	+3
Латвія	83,27	79,17	16	+6	Болгарія	62,98	59,12	71	+20
Словаччина	83,22	78,37	17	+10	Угорщина	62,96	59,8	72	+13
Ісландія	83,19	82,69	18	-3	Грузія	61,69	59,3	77	+12
Люксембург	81,98	79,81	20	+1	Україна	61,19	55,76	79	+27
Німеччина	81,91	82,04	21	-5	Мальта	59,76	61,55	84	-6
Франція	78,72	78,53	24	+2	Сербія	59,16	61,51	91	-12
Велика Британія	78,51	78,71	26	-2	Албанія	57,86	56,41	96	+17
Молдова	77,62	73,47	28	+12	Греція	55,2	55,52	107	+1
Австрія	77,3	76,74	29	+2	Азербайджан	39,93	39,4	151	+3
Бельгія	76,47	78,86	31	-8	Білорусь	37,17	39,62	157	-4
Іспанія	75,37	76,71	36	-4	Росія*	34,77	38,82	164	-9
					Туреччина	33,97	41,25	165	-16

* Членство припинено 16 березня 2022 р. на підставі ст. 8 Статуту Ради Європи через грубе порушення принципів верховенства права

Як вбачається із наведених даних, найсприятливіший клімат для свободи медіа саме в державах-членах ЄС, зокрема у його північній частині, що свідчить, з одного боку, про налагоджений механізм соціальної комунікації та постійне підтримання взаємної довіри й відповідальності між державою та громадянським суспільством без будь-яких проявів патерналізму та популізму, з іншого – про відсутність чи мінімізацію з боку влади приводів для її критики засобами медіа, оскільки оприлюднення фактів про будь-які зловживання політиків та посадовців матимуть наслідком кінець їхньої публічної кар’єри, незважаючи на попередні заслуги та репутацію.

Втім, простий моніторинг, як вважаємо, аж ніяк не впливає на покращення/погіршення відповідних показників. Адже державні чиновники, які вимагають цензури, партійні функціонери, які зловживають громадськими мовниками для своєї пропаганди, і мільярдери, які купують медіа для пропаганди власних політичних інтересів, – те, про що довго було відомо лише в Угорщині В. Орбана, шириться Європою, що називають деякі європейські журналісти «повзучим занепадом свободи та плюралізму медіа» [20]. У зв’язку з цим вже згадана віце-президентка Єврокомісії з цінностей та прозорості В. Йоурова у вересні 2022 р. запропонувала законопроект, який би встановив юридично обов’язкові стандарти для збереження свободи медіа в усіх країнах-членах ЄС. Після тривалих дебатів, 13 грудня 2023 р. досягнуто угоди між Європарламентом і Радою щодо Закону про свободу медіа в Європі (EMFA – European Media Freedom Act), який через три місяці має бути прийнято Європарламентом.

EMFA доповнює Закон про цифрові ринки (DMA – Digital Markets Act) від 14 вересня 2022 р. та Закон про цифрові послуги (DSA – Digital Services Act) від 19 жовтня

2022 р., які встановлюють гармонізовані правила для онлайн-послуг. EMFA має вирішувати галузеві проблеми, які DSA та DMA повністю не вирішують.

EMFA спрямований на запобігання та протидію: 1) національним обмеженням, пов'язаним із джерелами та комунікаціями журналістів як надавачів послуг, що впливають на виробництво та надання медіа-послуг; 2) втручанням у діяльність провайдерів медіа-послуг, включно в їхні редакційні рішення, та розбіжностям у підходах до захисту редакційної незалежності; 3) ризикам втручання держави у суспільні медіа на шкоду рівним умовам на єдиному ринку та якості суспільних медіа; 4) ринковим операціям шахрайських операторів (включаючи провайдерів медіа-послуг, які фінансово чи редакційно контролюються державою чи певними третіми країнами), що створює напругу в застосуванні правил вільного пересування в межах Союзу; 5) з огляду на зростаючу цифровізацію дистрибуції медіа-послуг, ризикам для безкоштовного надання медіа-послуг на дуже великих онлайн-платформах (25 квітня 2023 р. рішенням Єврокомісії до таких віднесено Alibaba AliExpress, Amazon Store, Apple AppStore, Booking.com, Facebook, Google Play, Google Maps, Google Shopping, Instagram, LinkedIn, Pinterest, Snapchat, TikTok, Twitter, Wikipedia, YouTube, Zalando) на шкоду рівним умовам на внутрішньому ринку; 6) заходами національного медіаринку, що впливають на роботу провайдерів медіа-послуг, обмежують вільне пересування в Союзі, тим самим фрагментуючи внутрішній ринок і призводячи до правової невизначеності (те саме стосується національних правил та процедур оцінки впливу концентрації медіаринку на плюралізм медіа та редакційну незалежність); 7) непрозорості і можливим упередженням у системах і методологіях вимірювання аудиторії, що призводять до спотворення ринку, на шкоду рівним умовам на внутрішньому ринку; 8) несправедливому та непрозорому розподілу державних витрат на рекламу між провайдерами медіа-послуг на шкоду іншим провайдерам медіа-послуг, у тому числі створеним в інших державах-членах.

Згідно з EMFA у лютому 2025 р. буде створено нову незалежну Європейську раду з питань медіа-послуг, до складу якої увійдуть представники національних органів або медіа-органів за підтримки секретаріату Комісії. Вона замінить Європейську групу регуляторів аудіовізуальних медіа-послуг (ERGA), створену відповідно до Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги [14].

Отже, вимоги для країн-членів та кандидатів щодо забезпечення свободи та плюралізму медіа досить конкретні та об'ємні, незважаючи на деякі прогалини в самому EMFA. Україна як держава-кандидат, зважаючи на боротьбу проти російського повномасштабного вторгнення, перебуває поки що поза безпосереднім оцінюванням ступеня ризику свободи медіа до початку переговорів про вступ до ЄС, проте моніторинг прискіпливо ведеться. У зв'язку з цим вимоги ЄС до України у 2024 р. зводяться до такого: розробка разом із журналістською спільнотою спрощених правил ведення репортажів із зони бойових дій та прилеглих районів, враховуючи питання безпеки; забезпечення незалежності національного регулятора шляхом повноцінного фінансування, у тому числі для необхідних коригувань його структури відповідно до чинного закону про медіа; розробка дорожньої карти для підтримки відновлення плюралістичного, прозорого та незалежного післявоєнного медіаландшафту.

Висновки. Як випливає з проведеного нами аналізу, роль свободи та плюралізму медіа у механізмі верховенстві права ЄС є визначальною, якщо навіть не провідною, оскільки вільні та незалежні медіа стоять на сторожі дотримання правил організації державного та суспільного життя, насамперед викриваючи факти зловживань та корупції у владі, політичних партіях, а також у великих бізнес-корпораціях. Зі свого боку, стан свободи медіа залежить від ефективності системи правосуддя та антикорупційної політики. Адже у разі корумпованості влади підконтрольні їй судові органи виконуватимуть її вказівки щодо упокорення незалежних медіа, запобігти чому має надійна система стримувань і противаг – функціональної незалежності законодавчої, виконавчої і муніципальної влади за активного сприяння громадянського суспільства як складової механізму верховенства права. Тому проблема взаємозв'язку та взаємовпливу цих складових механізму верховенства права ЄС є темою окремих публікацій.

Не наполягаючи на тотальності, слід зазначити, що відсутність повноцінного законодавчого регулювання свободи інформаційної діяльності призводить до дискреції в діяльності суб'єктів владних повноважень у цій сфері і, як наслідок, до численних зловживань підставами «національної безпеки» чи «суспільної моралі» в обмеженні

свободи інформаційної діяльності та плюралізму медіа. Ба більше, існування вже кілька років поспіль правового поля України в умовах безпекової невизначеності, спричиненої повномасштабною війною, породжує нові виклики перед проблемою стійкості та ефективності, взагалі, механізму верховенства права, пов'язаного насамперед із соціально-економічними проблемами українського народу. Успішне їх розв'язання безпосередньо залежить від набуття нашою державою членства у ЄС, завдяки чому вільні та незалежні медіа впливатимуть на ефективність, прозорість і добросесність усіх гілок влади та політичних партій.

Проблема моніторингу стану свободи медіа в ЄС полягає серед іншого у відсутності поки що дієвих санкцій, але його результати справляють помітний вплив на формування інвестиційного клімату, зокрема на медіа-ринку у конкретній державі-члені ЄС, а стосовно держави-кандидата є одним із вирішальних чинників прийняття рішення щодо її майбутнього членства. Тому й для України наступний, і найскладніший етап на шляху її євроінтеграції – це переговори про членство в ЄС, з початком яких розпочнеться і моніторинг стану свободи медіа. Відомо, що лівову частку зарплат працівників бюджетної сфери та пенсій в Україні становлять допомога від ЄС та інших міжнародних і закордонних донорів, включаючи військову допомогу. У разі невиконання або протермінування вимог Євросоюзу зменшуватиме фінансування від першочергово закладеної суми. Звідси, третього, як дехто вважає від лукавого, особливого шляху в Україні немає і не може бути в силу наявних (точніше – вкрай обмежених) ресурсів: виконувати вимоги й торувати шлях до ЄС і НАТО, інакше – бути поглинутою країною-агресором, яка, замість прогресу, добробуту та справедливості, приносить руйнацію, корупцію та нещастя. Та й Україна, зі свого боку, насамперед ціною своїх найкращих людських ресурсів стримує російську агресію, чим сприяє Європі переозброюватися та розбудовувати й зміцнювати правовий простір і підтримувати фінансову спроможність у відносно безпечних умовах.

Список використаних джерел

1. Доронін І. М. Національна безпека України в інформаційну епоху: теоретико-правове дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Науково-дослідний інститут інформатики і права НАПрН України. Київ, 2020. 39 с.
2. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року (неофіційний переклад). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 (дата ратифікації Україною: 17.07.1997). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
4. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.
5. Лісовська Ю. П. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / МАУП. Київ, 2017. 20 с.
6. Стратегія інформаційної безпеки : затверджено Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>.
7. Ткаченко В. В., Паливода В. В. Загрози інформаційній безпеці України як проблематика національної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 496-498.
8. Ткачук Т. Ю. Правове забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2019. 40 с.
9. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
10. 2023 Media Pluralism Monitor reveals alarming prevalence of risks for media pluralism in all European countries (30.06.2023). URL : <https://cmpf.eui.eu/2023-media-pluralism-monitor-reveals-alarming-prevalence-of-risks-for-media-pluralism-in-all-european-countries>.
11. Charter of Fundamental Rights of the European Union. 2012/C 326/02. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>.
12. Commission Staff Working Document «Ukraine 2023 Report». Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 699 final. URL : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf.

13. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «2023 Rule of Law Report. The rule of law situation in the European Union», COM/2023/800 final. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0800#footnoteref80>.
14. European Citizens' Initiative. How to launch a Citizen's Initiative to ask the European Commission to propose a new law. URL : https://commission.europa.eu/get-involved/engage-eu-policy-making/european-citizens-initiative_en#:~:text=A%20European%20citizens%20initiative%20is,EU%20legislation%20on%20that%20issue.
15. European Rule of Law mechanism: Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report. URL : https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/rolm_methodology_2022.pdf.
16. How the European Commission is organised. URL : https://commission.europa.eu/about-european-commission_en.
17. Mapping Media Freedom. Monitoring Report 2022 by EFJ – IPI – ECPMF. URL : <https://www.mappingmediafreedom.org/wp-content/uploads/2023/02/MFRR-Monitoring-Report-2022.pdf>.
18. Mapping Media Freedom. Monitoring Report 2023 by EFJ – IPI – ECPMF. URL : <https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2024/03/MFRR-Monitoring-Report-FINAL.pdf>.
19. Media freedom and pluralism. URL : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-freedom>.
20. Melchior S., Schumann H. Media freedom: can Brussels agree on landmark law to protect Europe's at-risk journalists? (6 September 2023). URL : <https://www.investigate-europe.eu/posts/media-freedom-act-europe-journalists-regulation>.
21. Monitor. URL : <https://www.mfr.eu/monitor/>.
22. MPM2022 General Ranking. URL : <https://cmpf.eu.europa.eu/mpm2022-general-ranking/>.
23. Report it. URL : <https://www.mappingmediafreedom.org/report-it/>.
24. The Articles of the European Media Freedom Act (Proposal 16.9.2022). URL : The European Media Freedom Act (media-freedom-act.com).

*Надійшла до редакції 28.02.2024
Прийнято до опублікування 07.03.2024*

References

1. Doronin, I. M. (2020) Natsional'na bezpeka Ukrainy v informatsiynu epokhu: teoretyko-pravove doslidzhennya [National security of Ukraine in the information age: theoretical and legal research] : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.01 / Naukovo-doslidnyy instytut informatyky i prava NAPrN Ukrainy. Kyiv, 39 p. [in Ukr.].
2. Zahal'na deklaratsiya prav lyudyny [The Universal Declaration of Human Rights] : pryyniyata i proholoshena rezolyutsiyeyu 217 A (III) Heneral'noyi Asambleyi OON vid 10 hrudnya 1948 roku (neofitsiynnyy pereklad). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text. [in Ukr.].
3. Konventsiya pro zakhyst prav lyudyny i osnovopolozhnykh svobod [The Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms] (z protokolamy) (Yevropeys'ka konventsiya z prav lyudyny) vid 04.11.1950 (data ratyfikatsiyi Ukrainoyu: 17.07.1997). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text. [in Ukr.].
4. Konsolidovani versiyi Dohovoru pro Yevropeys'kyy Soyuz ta Dohovoru pro funktsionuvannya Yevropeys'koho Soyuzu [Consolidated versions of the Treaty on the European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union] (2010/S 83/01). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06. [in Ukr.].
5. Lisovs'ka, Yu. P. (2017) Administratyvno-pravove zabezpechennya informatsiynoyi bezpeky v Ukraini [Administrative and legal ensuring of information security in Ukraine] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / MAUP. Kyiv, 20 p. [in Ukr.].
6. Stratehiya informatsiynoyi bezpeky [Information Security Strategy] : zatverdzheno Ukazom Prezidenta Ukrainy vid 28 hrudnya 2021 roku № 685/2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text>. [in Ukr.].
7. Tkachenko, V. V., Palyvoda, V. V. (2022) Zahrozy informatsiyniy bezpetsi Ukrainy yak problematyka natsional'noyi bezpeky [Threats to information security of Ukraine as an issue of national security]. *Yurydychnyy naukovyy elektronnyy zhurnal*. № 10, pp. 496-498. [in Ukr.].
8. Tkachuk, T. Yu. (2019) Pravove zabezpechennya informatsiynoyi bezpeky v umovakh yevrointehratsiyi Ukrainy [Legal support of information security in terms of the European integration of Ukraine] : avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk : 12.00.07 / DVNZ «Uzhhorods'kyy natsional'nyy universytet». Uzhhorod, 40 p. [in Ukr.].
9. Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrainoyu, z odniyeyi storony, ta Yevropeys'kym Soyuzom, Yevropeys'kym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoyi storony [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand] (Uhodu ratyfikovano iz zayavoyu Zakonom № 1678-VII vid 16.09.2014). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text. [in Ukr.].
10. 2023 Media Pluralism Monitor reveals alarming prevalence of risks for media pluralism in

Питання філософії, теорії та історії держави і права, конституційного та міжнародного права
all European countries (30.06.2023). URL : <https://cmpf.eu.eu/2023-media-pluralism-monitor-reveals-alarming-prevalence-of-risks-for-media-pluralism-in-all-european-countries>.

11. Charter of Fundamental Rights of the European Union. 2012/C 326/02. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>.

12. Commission Staff Working Document «Ukraine 2023 Report». Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2023 Communication on EU Enlargement policy. Brussels, 8.11.2023 SWD(2023) 699 final. URL : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf.

13. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions «2023 Rule of Law Report. The rule of law situation in the European Union», COM/2023/800 final. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023DC0800#footnoteref80>.

14. European Citizens' Initiative. How to launch a Citizen's Initiative to ask the European Commission to propose a new law. URL : https://commission.europa.eu/get-involved/engage-eu-policy-making/european-citizens-initiative_en#:~:text=A%20European%20citizens%20initiative%20is,EU%20legislation%20on%20that%20issue.

15. European Rule of Law mechanism: Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report. URL : https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/rolm_methodology_2022.pdf.

16. How the European Commission is organised. URL : https://commission.europa.eu/about-european-commission_en.

17. Mapping Media Freedom. Monitoring Report 2022 by EFJ – IPI – ECPMF. URL : <https://www.mappingmediafreedom.org/wp-content/uploads/2023/02/MFRR-Monitoring-Report-2022.pdf>.

18. Mapping Media Freedom. Monitoring Report 2023 by EFJ – IPI – ECPMF. URL : <https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2024/03/MFRR-Monitoring-Report-FINAL.pdf>.

19. Media freedom and pluralism. URL : <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/media-freedom>.

20. Melchior S., Schumann H. Media freedom: can Brussels agree on landmark law to protect Europe's at-risk journalists? (6 September 2023). URL : <https://www.investigate-europe.eu/posts/media-freedom-act-europe-journalists-regulation>.

21. Monitor. URL : <https://www.mfrr.eu/monitor/>.

22. MPM2022 General Ranking. URL : <https://cmpf.eu.eu/mpm2022-general-ranking/>.

23. Report it. URL : <https://www.mappingmediafreedom.org/report-it/>.

24. The Articles of the European Media Freedom Act (Proposal 16.9.2022). URL : <https://www.european-council.europa.eu/media/eu-act/european-media-freedom-act>.

ABSTRACT

Andriy Samotuha. Media freedom and pluralism in the EU mechanism of the rule of law and requirements for Ukraine. The article deals with the importance of media freedom and pluralism among justice, anti-corruption and institutional issues of the system of checks and balances as the four pillars of the rule of law of the European Union.

The main institution of the EU in ensuring the functioning of the mechanism of the rule of law is the European Commission, whose activities are directed through the appropriate European Commissioner – the Vice President for Values and Transparency. The author has highlighted the activity of the EU institutions in interaction with unofficial entities, which include non-governmental media and human rights associations, regarding the monitoring of the state of media freedom and pluralism in this mechanism by means of law-making and law enforcement.

Based on the results of the monitoring of member states and candidate countries by the European Commission, an annual report on the rule of law is prepared according to the developed methodology. The methodology regarding the state of media freedom and pluralism includes such evaluation criteria as the independence of the functioning of media regulators, transparency of media ownership, protection of the media from political pressure and influence (in particular through the use of state advertising), access to information, safety and protection of journalists, as well as the elimination of legal threats and abuse of public participation trials. The main indicator of the monitoring results is the degree of risk to freedom and pluralism of media, which, despite different indicators for member states and candidate countries – from very low to very high, remains equally dangerous for all states without exception, and increases every year on the basis of which recommendations for each country are formulated.

In addition to monitoring, the European Commission has taken legislative measures to protect media organizations and journalists from unjustified interventions and restrictions on the activities of government entities, based on the example of the European Media Freedom Act (EMFA), which is due to enter into force soon. Instead, organizational measures and the sanctioning mechanism for violations of media freedom need to be intensified. The author has emphasized requirements of the EU to Ukraine as a candidate state in terms of guarantees of media freedom based on the results of monitoring and reports of 2022 and 2023.

Keywords: *media, freedom, pluralism, European Union, report, requirements, journalist, information security, social issues.*