

**Рекомендації
щодо використання мов меншин
в телерадіомовленні**

Жовтень 2003 р.

**Рекомендації
щодо використання мов меншин
в телерадіомовленні**

Жовтень 2003 р.

Будь-яку інформацію з цього буклету можна вільно копіювати; будемо вдячні за посилання на джерело.

ISBN 90 - 7598908 - 3.

За подальшою інформацією, будь-ласка, звертайтеся:

Office of the High Commissioner on National Minorities

Prinsessegracht 22

2514 AP The Hague

Tel: +31 (0)70 312 5555

Fax: +31 (0)70 346 5213

E-mail: hcnm@hcnm.org

www.osce.org/hcnm/

ВСТУП

Гельсінськими Рішеннями, прийнятими у липні 1992 року, Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) створила посаду Верховного Комісара у справах національних меншин (ВКНМ), покликаного стати "інструментом попередження конфліктів на якомога ранньому етапі". Ці повноваження були створені значною мірою як реагування на ситуацію у колишній Югославії, оскільки, на думку багатьох, існувала небезпека її повторення у інших регіонах Європи, особливо у країнах, що здійснюють перехід до демократичного суспільства, і це могло зашкодити надіям на досягнення миру та процвітання, засвідчених Паризькою Хартією для Нової Європи, прийнятою главами держав та урядів у листопаді 1990 року.

1 січня 1993 року до виконання своїх обов'язків приступив перший Верховний Комісар ОБСЄ у справах національних меншин пан Макс ван дер Стул. Спираючись на свій багатий досвід колишнього депутата парламенту, Міністра закордонних справ Нідерландів, Постійного представника в Організації Об'єднаних Націй, а також багаторічної правозахисної діяльності, пан ван дер Стул зосередив увагу на безлічі суперечок між меншинами та центральними органами влади у Європі, які, на його думку, мали потенціал до загострення. 1 липня 2001 року його наступником став шведський дипломат, посол Рольф Екеус, який був активним учасником Наради з безпеки та співробітництва в Європі (НБСЄ) в період посткомуністичної трансформації та добре відомий завдяки роботі в галузі контролю за озброєнням та роззброєнням, особливо на посаді Виконавчого голови Спеціальної комісії ООН з Іраку (ЮНСКОМ), в якій він керував інспекторами з озброєння у 1991-1997рр. Узявши на озброєння прийоми "тихої дипломатії", ВКНМ підключився до вирішення проблем понад десятка держав, зокрема, Албанії, Хорватії, Естонії, Греції, Угорщини, Казахстану, Киргизстану, Латвії, Колишньої Югославської Республіки Македонії, Молдови, Румунії, Сербії та Чорногорії, Словаччини та України. Його участь зосереджувалася, насамперед, на тих ситуаціях, які стосувалися представників національних/етнічних груп, що статистично становлять більшість населення в одній державі, але меншість – в іншій (часто сусідній), таким чином, зачіпаючи інтереси державної влади у кожній з держав та становлячи потенційне джерело міждержавної напруженості, якщо не конфлікту. Справді, такі напружені стосунки багато в чому визначали перебіг європейської історії.

Звертаючись до суті напружених стосунків, пов'язаних із національними меншинами, ВКНМ підходить до них, як незалежна, неупереджена та готова до співробітництва сторона. І хоча ВКНМ не є "механізмом" контролю, у своїй діяльності він застосовує міжнародні норми, що визнаються кожною державою, як відправну точку свого аналізу, так і як основу для його конкретних рекомендацій. У зв'язку з цим важливо нагадати зобов'язання, узяті на себе усіма державами - учасниками ОБСЄ, зокрема, Копенгагенського Документу Конференції з людського виміру 1990 року, у Частині IV якого детально викладено норми, що стосуються національних меншин. Усі держави –учасниці ОБСЄ також мають зобов'язання в рамках Організації Об'єднаних Націй, які стосуються прав людини, у тому числі, прав меншин, до того ж переважна більшість держав - учасниць ОБСЄ взяла на себе зобов'язання щодо виконання норм і стандартів Ради Європи.

Впродовж своєї більш ніж десятирічної інтенсивної діяльності ВКНМ визначив низку певних типових питань і тем, що стали предметом його уваги в багатьох державах, якими йому доводилося опікуватися. Серед них питання освіти та використання мов меншин, що мають особливе значення для збереження і розвитку самобутності осіб, які належать до національних меншин. Третя тема, на яку Верховний комісар звертав свою увагу у низці ситуацій, стосується ефективних форм участі національних меншин в управлінні державою. З метою досягнення правильної та послідовної реалізації відповідних прав меншин у регіоні ОБСЄ, ВКНМ звернувся до Фонду міжетнічних відносин (припинив своє існування) — неурядової організації, створеної у 1993 році для виконання конкретних завдань з підтримки ВКНМ – із проханням скликати три групи незалежних експертів, визнаних на міжнародному рівні, для розробки трьох пакетів рекомендацій: **Гаазьких рекомендацій щодо прав національних меншин на освіту (1996 рік), Ословських рекомендацій щодо мовних прав національних меншин (1998 рік) і Лундських рекомендацій щодо ефективної участі національних меншин у суспільно-політичному житті (1999 рік).** Ці рекомендації згодом використовувалися як орієнтири політичним керівництвом і законодавцями низки держав. Текст рекомендацій (кількома мовами) можна безкоштовно отримати в Офісі ВКНМ, а також знайти в електронному вигляді за адресою: www.osce.org/hcnm/documents/recommendations.

Ще однією проблемою, яка привернула увагу ВКНМ, стало питання використання мов(и) меншин як засобу комунікації в телерадіомовленні. Низка держав вжили заходів щодо обмеження такого використання, найчастіше шляхом прийняття законодавчих актів щодо запровадження квот для обсягів телерадіомовлення певною мовою (як правило, мовою основної групи

населення, яка часто визначена як “державна” або “офіційна”) – така практика спричинила негативну реакцію серед меншин у низці держав, оскільки вона, фактично, обмежує можливості телерадіомовлення.

У березні 2001 року на засіданні Додаткової наради ОБСЄ з людського виміру з питань свободи вираження поглядів низкою держав – учасниць ОБСЄ було висловлено неабияку зацікавленість щодо питань засобів масової інформації та меншин. Пізніше у тому ж місяці деякі делегації в Постійній раді звернулись з проханням до ВКНМ та Представника ОБСЄ з питань свободи засобів масової інформації спільно звернути увагу на ці проблеми.

Прагнучи відреагувати на ці занепокоєння, ВКНМ вирішив ініціювати два паралельні та взаємодоповнюючі процеси, які були сфокусовані на ролі мови як засобу комунікації в телерадіомовленні. Першим процесом став огляд державної практики в регіоні ОБСЄ з метою виявлення основних фактів (головним чином, законодавства, засадничого регулювання та основоположної судової практики) щодо регулювання використання мов меншин в телерадіомовленні. На прохання Верховного комісара огляд було зроблено Програмою з порівняльного законодавства та політики у галузі ЗМІ при Центрі соціоправових досліджень (Вулфсон Коледж, Оксфордський університет) та Інститутом законодавства в галузі інформації (Університет Амстердама). Результати дослідження можна знайти в електронній формі за адресою: <http://www.ivr.nl/staff/mcgonagle.html>. У ході другого процесу, окремого, але в той самий час безпосередньо пов'язаного з першим процесом, ВКНМ (у тісній співпраці з Офісом Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ), разом із безпосередньо відповідальними міжнародними організаціями, почав здійснювати аналіз конкретного змісту відповідних положень міжнародно-правових документів (та відповідного прецедентного права). У березні 2002 року відбулося перше засідання експертів, на якому були присутні компетентні в даній галузі представники міжнародних та неурядових організацій, а також незалежні експерти. Наступне засідання експертів відбулося у червні 2003 року з метою обговорення попереднього варіанту Рекомендацій щодо використання мов(и) меншин у телерадіомовленні на основі доробок експертів. За підсумками цієї роботи восени 2003 року незалежні експерти прийняли Рекомендації, що додаються.

Незалежними експертами були:

Пані Джулія Апостл (Канада), юрист, Артікл 19, Сполучене Королівство;
д-р. Олена Чернявська (Україна), Керівник проектів у ЦСЄ,

Європейський інститут з питань ЗМІ, Німеччина; пані Марія Амор Мартін Естебанез (Іспанія), науковий співробітник та консультант, Центр соціоправових досліджень Оксфордського університету, Сполучене Королівство; професор Карол Якубовіч (Польща), експерт, Національна рада з питань телерадіомовлення, Польща; пан Марк Латтімер (Сполучене Королівство), директор, Міжнародна група з прав меншин, Сполучене Королівство; пан Тарлак МакГонагл (Ірландія), Науковий співробітник/редактор, Інститут законодавства в галузі інформації (ІВіР), Університет Амстердама, Нідерланди; професор Том Морінг (Фінляндія), Шведська школа соціальних наук, Університет Гельсінкі, Фінляндія; професор Монро Прайс (США), Школа права ім. Кардозо, Нью-Йорк та співдиректор, Програма з порівняльного аналізу законодавства та політики в галузі ЗМІ, Центр соціоправових досліджень, Оксфордський університет, Сполучене Королівство.

Цінний вклад у роботу двох засідань та подальший процес узгодження внесли Секретаріат Ради Європи, Юридична служба Європейської Комісії, офіс Комісара з демократичного розвитку Ради держав Балтійського моря та Офіс представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ.

Оскільки існуючі стандарти в галузі прав меншин є частиною прав людини, експерти у своїй роботі виходили з дотримання державами всіх інших зобов'язань, що стосуються прав людини, у тому числі, зокрема, недискримінацію. Вони також керувалися тим, що у кінцевому рахунку всі права людини покликані забезпечити вільний і повноцінний розвиток кожної особистості в умовах рівності. Відповідно, передбачалося, що громадянське суспільство має бути відкритим та динамічним і, отже, об'єднувати усіх людей, у тому числі і тих, які належать до національних меншин. Більше того, оскільки метою добросовісного та демократичного управління є задоволення потреб та інтересів всього населення, передбачалось, що всі уряди прагнуть забезпечити всім, хто знаходиться під їх юрисдикцією, у тому числі і особам, які належать до національних меншин, максимум можливостей для доступу до ЗМІ та отримання і поширення інформації, у тому числі своєю мовою. Це виходить, серед іншого, із принципу плюралізму, терпимості та широкого світогляду, а також із особливої ролі незалежних та плюралістичних ЗМІ як однієї із головних умов для вільного, відкритого та демократичного суспільства.¹

¹ Див., наприклад, *Справа Хандісайд проти Сполученого Королівства*, Рішення Європейського Суду з прав людини від 7 грудня 1976р., серія А, №24, параграф 49. Див. також преамбулу до Документу Копенгагенської наради з людського виміру (1990р.), в якій держави-учасниці ОБСЄ висловили зобов'язання сповідувати ідеали демократії та плюралізму.

Мета нижченаведених Рекомендацій, так само як і раніше прийнятих Гаазьких, Ословських та Лундських рекомендацій, полягає у стимулюванні та сприянні застосування державами конкретних заходів для послаблення напруженості у відносинах з національними меншинами і, таким чином, у сприянні головній цілі ВКНМ – запобіганню конфліктів. Досвід роботи ВКНМ та відповідні міжнародні стандарти свідчать, що такі заходи повинні застосовуватися відкрито та із залученням усіх зацікавлених сторін для того, аби враховувати та інтегрувати у суспільство якомога ширше низку певних вимог та існуюче розмаїття. Цей фактор сприяє соціальній згуртованості та максимально підсилює її.

Пояснюючи зміст існуючих прав, Рекомендації ставлять собі за мету надати державам практичну допомогу в розробці політики та законодавства, які б повністю відповідали букві та духу міжнародних стандартів та брали до уваги і відповідали би потребам та інтересам всіх верств населення, у тому числі осіб, які належать до мовних меншин. Послідовно відображаючи міжнародні стандарти, Рекомендації гнучко реагують на реальні ситуації в різних державах – включно із сприйняттям уразливості певних мов, а звідси і бажання посилити їх роль. Для того, аби надати подальші рекомендації щодо практичних ситуацій та використовуючи приклади позитивного досвіду, які відображені в огляді практики держав, зроблено низку пропозицій стосовно того, яким чином держави можуть виконати свої зобов'язання щодо мовних меншин.

Передбачається, що Рекомендації також будуть прочитані та реалізовані в контексті технологічного розвитку сучасного телебачення і радіомовлення та зростаючих можливостей використання декількох мов у сфері комунікацій. Важлива роль вільного ринку в забезпеченні процвітання розмаїтих та незалежних телебачення і радіомовлення також знайшла відображення у Рекомендаціях, які пропонують різні варіанти реалізації зобов'язань щодо використання мов меншин як у державному, так і в приватному секторі мовлення.

Рекомендації поділені на чотири підрозділи, в яких згруповано сімнадцять окремих рекомендацій щодо загальних принципів, політики, регулювання та підтримки мов меншин. Всі рекомендації необхідно тлумачити у відповідності із Загальними принципами, які зазначені в розділі I. У розділі II вказується на необхідність розробки державами політики та законодавства в даній галузі і надаються відповідні рекомендації. Також визначаються деякі параметри щодо обмежень припустимого регулювання. У заключному розділі пропонується низка альтернативних шляхів підтримки мов меншин. Більш детальне пояснення кожній рекомендації надано у Пояснювальній записці, що додається, яка містить прямі посилання на відповідні міжнародні стандарти.

Жовтень 2003 р.

ВКНМ сподівається, що Рекомендації будуть широко використовуватися та розповсюджуватися.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВИКОРИСТАННЯ МОВ МЕНШИН В ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННІ

I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

1) Свобода вираження поглядів

Право кожної людини, у тому числі і осіб, які належать до національних меншин, на свободу вираження поглядів включає право на отримання, пошук і поширення інформації та ідей мовою, та за допомогою засобів масової інформації за їх вибором, без перешкод і незалежно від кордонів.

Здійснення даного права може бути обмежене тільки у випадках, передбачених міжнародним правом.

2) Культурне та мовне розмаїття

Держави повинні гарантувати свободу вибору шляхом створення середовища, яке сприяє розвитку розмаїття ідей та інформації, котрі передаються різними мовами.

3) Захист самобутності

Кожна людина, у тому числі і особи, які належать до національних меншин, мають право зберігати та розвивати свою самобутність, у тому числі і шляхом використання мов(и) в телерадіомовленні і його засобами

4) Рівність та недискримінація

Кожна людина, у тому числі і особи, які належать до національних меншин, мають право на свободу вираження поглядів, а також право зберігати та розвивати свою самобутність за допомогою телерадіомовлення на умовах рівності та недискримінації. Держави повинні вживати, де є така необхідність, особливі та конкретні заходи з метою забезпечення дієвої рівності щодо використання в телерадіомовленні мови осіб, які належать до національних меншин.

II. ПОЛІТИКА

- 5) Держави повинні розробити політику з питань використання мов(и) меншин в телерадіомовленні. Така політика повинна базуватися на виявленні потреб осіб, які належать до національних меншин, з метою збереження та розвитку їхньої самобутності.

При розробці та здійсненні такої політики особам, які належать до національних меншин, повинно бути забезпечене право ефективної участі, у тому числі, у консультативних процесах, а також представництво у відповідних інститутах і органах влади.

- 6) Незалежні органи регулювання повинні нести відповідальність за здійснення і виконання державної політики. Заснування та функціонування таких органів повинно бути прозорим.
- 7) Державна політика повинна підтримувати громадське мовлення, що забезпечує широке та збалансоване коло інформаційних, освітницьких, культурних і розважальних програм високої якості з метою, серед іншого, задоволення потреб осіб, які належать до національних меншин. Держави повинні підтримувати, а у випадку необхідності – створювати фінансові, технічні та інші необхідні умови для того, щоб громадські телерадіомовники виконували свої функції у цій сфері.
- 8) Державна політика повинна сприяти особам, які належать до національних меншин, у створенні та функціонуванні телебачення та радіомовлення своєю мовою.

III. РЕГУЛЮВАННЯ

9) Припустимість регулювання

Держави можуть регулювати телерадіомовлення з метою захисту та сприяння свободі вираження поглядів, культурному та мовному розмаїттю, підтримці та розвитку культурної самобутності і для поважання прав та репутації інших. Таке регулювання, у тому числі ліцензування, повинно бути передбачене законом, що базується на об'єктивних та недискримінаційних критеріях, і не повинно прагнути

обмежити або призводити до обмеження телерадіомовлення мовами меншин.

10) **Сприяння розвитку мов**

Регулюючи використання мови в телерадіомовленні, держави можуть сприяти використанню окремих мов. Заходи щодо сприяння одній або більше мові(ам) не повинні обмежувати використання інших мов. Держави не можуть заборонити використання тієї або іншої мови в телерадіомовленні. Заходи щодо сприяння будь-якій мові в телерадіомовленні не повинні обмежувати права осіб, які належать до національних меншин.

11) **Пропорційність регулювання**

Будь-які норми, наказові чи забороняючі, повинні мати на меті законну ціль і повинні бути відповідно пропорційними таким цілям. При визначенні пропорційності будь-якого регулювання повинні враховуватися специфічні фактори щодо характеру ЗМІ та щодо ширшого контексту соціального середовища. Такі фактори включають:

- **Характер та цілі заходу**, у тому числі його можливість сприяння якості та збалансованості програм мовлення у намірі захищати та сприяти свободі вираження поглядів, культурному та мовному розмаїттю, збереженню та розвитку культурної самобутності.
- **Існуючий політичний, соціальний та релігійний контекст**, у тому числі культурне та мовне розмаїття, структури влади та регіональні характеристики.
- **Кількість, розмаїття, географію мовлення, характер, призначення та мови доступних телерадіомовних послуг** – державних, приватних або іноземних – на всіх рівнях (національному, регіональному і місцевому). Фінансові витрати аудиторії щодо різних послуг, технічні можливості як щодо прийому та кількості, так і щодо якості мовлення, у тому числі виділення часу у сітці мовлення і тип програм, також необхідно брати до уваги.

- **Права, потреби, побажання та характеристики аудиторії(ій),** у тому числі і її кількісні параметри та компактне географічне проживання на кожному з рівнів (національному, регіональному і місцевому).

12) **Обмеження щодо перекладу**

Телерадіомовлення мовами меншин не повинно підлягати надмірним або непропорційним вимогам щодо перекладу, дублювання, синхронного перекладу або субтитрів.

13) **Транскордонне телерадіомовлення**

Вільний прийом транскордонного мовлення як прямого, так і за допомогою повторної передачі або ретрансляції, не повинен обмежуватися за мовним принципом.

Доступність закордонного телерадіомовлення мовою меншин не звільняє державу від зобов'язання щодо сприяння розвитку мовлення всередині країни даною мовою, так само і не виправдовує скорочення часу мовлення даною мовою.

IV. СПРИЯННЯ МОВАМ МЕНШИН

14) **Державна підтримка**

Держава повинна підтримувати мовлення мовами меншин. Це може здійснюватися, серед іншого, шляхом забезпечення доступу до засобів мовлення, субсидіювання, а також накопичення потенціалу та підготовки кадрів для мовлення мовами меншин.

15) **Доступ до мовлення**

Держави повинні забезпечити належний доступ до мовлення мовами меншин, у тому числі шляхом розподілу частот мовлення, створення і підтримки телерадіомовників та сітки мовлення. Це означає, що повинні братися до уваги численність, географія компактної концентрації та проживання осіб, які належать до національних меншин, а також їхні потреби та інтереси.

Доступність мовлення мовами меншин на регіональному або місцевому рівні не виправдовує виключення із загальнонаціонального мовлення програм мовами меншин, у тому числі і меншин, що проживають розосереджено.

А. ЧАСТОТИ МОВЛЕННЯ

- При видачі ліцензій держави повинні розглянути можливість виділення частот для повномасштабного або часткового мовлення мовами меншин.
- Держави повинні розглянути можливість виділення “відкритих каналів”, тобто, можливість використання однієї частоти для передачі програм кількох мовних груп в одній і тій же зоні мовлення у тому випадку, якщо існують технічні обмеження щодо кількості наявних частот, і/або групи не мають достатніх ресурсів для забезпечення діяльності їхніх власних ЗМІ.

В. ТЕЛЕРАДІОМОВНИКИ

- Держави повинні встановлювати відповідні вимоги до державних або громадських телерадіомовників щодо забезпечення програмування мовлення мовами меншин.
- Держави також повинні розглянути можливість створення сприятливих умов (фінансових або інших) з метою заохочення приватного телерадіомовлення мовою меншин. Це може здійснюватися шляхом видачі ліцензій, наприклад, за результатами тендера або у відповідь на пропозицію від заявника. Держави можуть також звільнити ЗМІ, які здійснюють телерадіомовлення мовою меншин, від вимог законодавства щодо конкуренції або створити їм особливі умови для їх звільнення від певних адміністративних вимог.
- У випадку відсутності приватних ЗМІ, які здійснюють телерадіомовлення мовою меншин, держави повинні обов'язково активно сприяти їх створенню.

С. СІТКА ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННЯ

Держави повинні забезпечити, щоб кількість часу, що виділяється, та час виходу в ефір програм мовами меншин відображали чисельність та

географію компактного проживання осіб, які належать до національних меншин, та відповідали їхнім потребам та інтересам. Потрібно також розглянути питання щодо мінімальної кількості часу та належного часу виходу в ефір програм, які є необхідними для невеликих меншин для отримання належного доступу до телерадіомовлення своєю мовою. Такі цілі можуть бути досягнуті шляхом здійснення ліцензування, у тому числі шляхом визначення тривалості та періодичності виходу в ефір програм мовою меншин.

16) Державне фінансування

Держави повинні розглянути можливість надання фінансової підтримки телерадіомовленню мовою меншин. Це може бути досягнуто шляхом надання прямих дотацій, створення сприятливих фінансових і податкових умов та звільнення від сплати певних зборів за надання або зміну ліцензії. Для забезпечення дієвої рівності телерадіомовникам, які здійснюють мовлення мовою меншин (у малочисельних громадах), може знадобитися фінансування або обладнання в такій кількості, яка в процентному співвідношенні буде непропорційною їхній чисельності.

Держави повинні заохочувати та сприяти виробництву та розповсюдженню аудіо- та аудіовізуальної продукції мовою меншин, у тому числі шляхом надання фінансової допомоги.

17) Розвиток потенціальних можливостей

Держави повинні сприяти розвитку потенціальних можливостей телерадіомовників, які здійснюють телерадіомовлення мовами меншин. Це може бути здійснено шляхом надання технічної допомоги для розповсюдження матеріалів мовою меншин як всередині країни, так і за кордоном, та сприяти транскордонному телерадіомовленню мовами меншин. Крім цього, держави повинні розглянути можливість щодо сприяння в навчанні та підготовці співробітників для роботи в ЗМІ, що здійснюють телерадіомовлення мовами меншин.

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА ДО РЕКОМЕНДАЦІЙ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ МОВ МЕНШИН В ТЕЛЕРАДІОМОВЛЕННІ

Дана пояснювальна записка є коротким оглядом найважливіших міжнародних стандартів, на яких базуються Рекомендації.

I. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

- 1) Право на **свободу вираження поглядів** є наріжним каменем системи міжнародного захисту прав людини. Воно включає право кожної людини отримувати та поширювати інформацію та ідеї без перешкод з боку влади та незалежно від державних кордонів. Воно закріплене у статті 19 Загальної декларації прав людини 1948 року (ЗДПЛ), статті 19 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року (МПГПП), статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року (ЄКПЛ). Наприклад, частини 2 та 3 статті 19 МПГПП говорять:
 2. Кожна людина має право на вільне вираження свого погляду; це право включає свободу шукати, отримувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір.
 3. Користування передбаченими в пункті 2 цієї статті правами накладає особливі обов'язки і особливу відповідальність. Отже, воно може бути пов'язане з певними обмеженнями, які, однак, мають встановлюватися законом і бути необхідними:
 - (а) для поважання прав і репутації інших осіб;
 - (б) для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я або моральності.

Комітет ООН з прав людини, який був створений для нагляду за виконанням положень МПГПП, пояснив у Загальному коментарі №10

(1983), що право на вільне вираження поглядів, яке закріплене у статті 19, включає не тільки право шукати та отримувати будь-яку інформацію та ідеї, але і здійснювати дане право будь-якими засобами. Що стосується ЄКПЛ, Європейський суд з прав людини у *Справі Обершлік проти Австрії* (рішення від 22 травня 1991 року, Серія А, №204, параграф 57) та *Справі Аутронік АГ проти Швейцарії* (рішення від 22 травня 1990 року, Серія А, № 178, параграф 47) визначив, що стаття 10 захищає не тільки сутність вираження ідей та інформації, але і форму їх вираження. У рамках НБСЄ/ОБСЄ Документ Копенгагенського засідання Конференції з людського виміру НБСЄ 1990 року (Копенгагенський документ, параграф 9.1) та Документ Краківської наради про культурну спадщину держав-учасниць НБСЄ 1991 року (Краківський документ, параграф 6.1) підтверджують право на свободу вираження поглядів. Відповідно до Копенгагенського документу, особи, які належать до національних меншин, мають право вільно використовувати свою рідну мову в приватній та громадській діяльності (параграф 32.1), а також право розповсюджувати інформацію, мати доступ до неї та обмінюватися інформацією своєю рідною мовою (параграф 32.5).

У *Справі Хандісайд проти Сполученого Королівства* (рішення від 7 грудня 1976 року, Серія А, №24, параграф 49), Європейський суд з прав людини надав наступне тлумачення статті 10 ЄКПЛ: “Свобода вираження поглядів становить одну з головних засад [демократичного] суспільства одну із основоположних умов його прогресу та самореалізації кожної особи. За умов частини 2 статті 10 (ст. 10-2) вона стосується не лише “інформації” та “ідей”, які схвально сприймаються у суспільстві або розглядаються як необразливі, або такі, що не варті уваги, але й інформації та ідей, які ображають, шокують або викликають занепокоєння у держави або будь-якої частини населення. Такими є вимоги плюралізму, толерантності та відкритості, без яких не може існувати “громадянське суспільство”. Це означає, крім всього іншого, що кожна “формальність”, “умова”, “обмеження” або “покарання”, які застосовуються в даній сфері, мають бути пропорційними законній цілі, яка переслідується”.

- 2) Відповідно до статті 15(a) Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права (МПЕСКП) 1966 року, держави-учасниці визнають право кожної людини на участь у культурному житті. Стаття 27 МПГПІ захищає право осіб, які належать до мовних меншин, серед іншого, мати власну культуру або використовувати свою рідну мову у громаді разом з іншими членами групи. Захист та дотримання плюралізму в

телерадіомовленні, що відображає **культурне та мовне розмаїття**, є необхідним компонентом права на свободу вираження поглядів. Відповідно до статті 2 Загальної декларації ЮНЕСКО про культурне розмаїття від 2001 року, політика, що направлена на забезпечення культурного плюралізму, уможливорює прояв реальності культурного розмаїття. У статті 6 Декларації говориться, що культурне розмаїття гарантується, у тому числі, свободою вираження поглядів, плюралізмом засобів масової інформації та багатомовністю. У *Справі Інформаційсферайн Лентіа та інші проти Австрії* (рішення від 24 листопада 1993 року, Серія А, №276), Європейський суд з прав людини зробив наголос на важливості плюралізму для свободи вираження поглядів. У даній справі Суд зазначив (в параграфі 38), що право громадскості на отримання інформації та ідей, які становлять загальний інтерес, “не може бути належним чином здійснене, якщо воно не базується на принципі плюралізму, найвищим гарантом якого є держава. Таке зауваження є особливо актуальним щодо аудіовізуальних засобів масової інформації, програми яких часто висилаються на широку аудиторію.” У тому ж дусі стаття 9(4) Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин (Рамкова Конвенція) від 1994 року вимагає від держав-учасниць “вживати належних заходів для полегшення доступу осіб, які належать до національної меншини, до засобів масової інформації з метою сприяння поглибленню терпимості та розвитку культурного плюралізму”.

Крім того, відповідно до статті 10 Європейської конвенції про транскордонне телебачення (ЄКТТ) 1989 року (зі змінами та доповненнями 2002 року), держави-учасниці повинні намагатися уникнути створення загрози **плюралізму ЗМІ**. Декларація про свободу вираження поглядів та інформації, яка була прийнята Комітетом міністрів Ради Європи у 1982 році, у статті II(d) ставить за мету досягнути “існування широкого кола незалежних та автономних засобів масової інформації, що дозволить відобразити розмаїття ідей та поглядів”. У параграфі 6.2 Краківського документу держави-учасниці ОБСЄ висловили свою впевненість у тому, що розмаїття телерадіомовників приватного сектору “сприяє забезпеченню плюралізму та свободи вираження художніх і культурних поглядів”.

- 3) **Обов’язок держави щодо захисту мовної (та іншої) самобутності осіб, які належать до національних меншин, закріплений у низці міжнародно-правових документів та судовій практиці Європейського суду з прав**

людини. Особливо доречною є стаття 1 Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (Декларація ООН про меншини) 1992 року:

1. Держави повинні захищати на своїй території існування та самобутність національних або етнічних, культурних, релігійних та мовних меншин і підтримують створення умов для розвитку такої самобутності.
2. Держави повинні прийняти відповідні законодавчі та інші заходи для досягнення таких цілей.

Стаття 4(2) далі передбачає, що “Держави повинні вжити заходів з метою створення сприятливих умов, котрі б дозволили особам, які належать до меншин, виражати свої особливості та розвивати свою культуру, мову, релігію, традиції та звичаї, за винятком тих випадків, коли певна діяльність здійснюється з порушенням національного законодавства та суперечить міжнародним стандартам”. Стаття 17(а) Конвенції ООН про права дитини від 1989 року вимагає від держав-учасниць “сприяти засобом масової інформації у поширенні інформації і матеріалів”, відповідно до освітницьких цілей Конвенції, включно із вихованням поваги до культурної самобутності та мови дитини, як визначено у статті 29. Рамкова конвенція перекликається з даними положеннями. Преамбула Рамкової конвенції говорить, що плюралістичне та справжнє демократичне суспільство повинне не тільки поважати мовну самобутність будь-якої особи, яка належить до національної меншини, але і “також створювати належні умови для надання можливості виражати, зберігати та розвивати таку самобутність.” Стаття 5(1) цього ж документу чітко встановлює зобов’язання держав-учасниць сприяти створенню необхідних умов для осіб, які належать до національних меншин “для збереження засадничих елементів їхньої самобутності,” у тому числі, їхньої мови. Відповідно до Заключного документу Віденської зустрічі 1989 року щодо подальших кроків наради з безпеки та співробітництва в Європі 1986-1989 року (Віденський документ, Принципи, параграф 19), Копенгагенського документу (параграфи 32 і 33) та Доповіді наради експертів ОБСЄ з питань національних меншин у Женеві від 1991 року (Женевський документ, Розділи III та VII), держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов’язання із захисту, серед іншого, мовної самобутності осіб, які належать до національних меншин.

- 4) **Заборона дискримінації**, у тому числі, і за мовною ознакою, є основоположним принципом міжнародного гуманітарного права. Міжнародно-правові документи, які прямо встановлюють заборону дискримінації, включають: ЗДПЛ (стаття 2); МПГПП (статті 2(1) і 26); МПЕСКП (стаття 2(2)); Декларацію ООН про меншини (стаття 2(1)); ЄКПЛ (стаття 14 та стаття 1 Протоколу 12); і Хартію Європейського Союзу про основні права (стаття 21), 2000 р. Аналогічні зобов'язання мають місце і в документах ОБСЄ: в Заключному Гельсінському акті 1975 року (принцип VII) та Віденському документі (Принципи, параграф 13.7), в той же час Копенгагенський документ забороняє “будь-яку дискримінацію” (параграф 5.9).

Принцип недискримінації включає в себе зобов'язання ставитися по-різному до людей, які знаходяться в різному становищі, з метою забезпечення **дієвої рівності**. Параграф 19 (у розділі Принципи) Віденського документу, наприклад, зобов'язує держав-учасниць ОБСЄ забезпечити “повну рівність” осіб, які належать до національних меншин. Для того, щоб ставлення не було дискримінаційним, воно повинно базуватися на обґрунтованих та об'єктивних критеріях, мати законну мету і демонструвати розумне співвідношення пропорційності між відмінним ставленням та ціллю, яка переслідується. Даний принцип обговорюється Комітетом ООН з прав людини в його Зауваженні загального порядку 18 щодо недискримінації (1989) та Європейським судом з прав людини, зокрема, у зв'язку з мовними правами в його прецедентному рішенні у *Справі про мови в Бельгії* (рішення від 23 липня 1968 року, серія А, №6).

Принцип недискримінації включає можливе використання **спеціальних та конкретних** заходів, які спрямовані на прискорення досягнення фактичної рівності осіб, які належать до національних меншин. Дана концепція прямо передбачена в статтях 1(4) та 2(2) Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року та статтях 3 і 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок 1979 року. У параграфі 31 Копенгагенського документу держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання вдатися до “в разі необхідності, спеціальних заходів з метою гарантувати особам, які належать до національних меншин, повну рівність з іншими громадянами у здійсненні та користуванні правами людини та основними свободами”. Стаття 4(1) Декларації ООН про меншини містить подібні положення про те, що держави “вживають при необхідності заходи для забезпечення

того, щоб особи, які належать до меншин, могли у повній мірі та ефективно використовувати всі свої права людини і основні свободи без будь-якої дискримінації і на основі повної рівності перед законом”. Стаття 4(2) Рамкової конвенції також вимагає від держав-учасниць вживати належні заходи з метою сприяння повній і ефективній рівності осіб, які належать до національних меншин, належним чином враховуючи їхні особливі умови. Стаття 7(2) Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 року (Європейська хартія мов) чітко визначає, що заходи, які покликані сприяти встановленню рівності мов меншин, не повинні розглядатися як дискримінаційні.

II. ПОЛІТИКА

- 5) Держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання захищати та **створювати умови** для розвитку мовного та іншого аспекту самобутності осіб, які належать до національних меншин в межах своїх територій. (Копенгагенський документ, параграф 33). Рамкова конвенція містить, по суті, аналогічне зобов'язання в статті 5(1). Стаття 9(4) Рамкової конвенції також вимагає від держав-учасниць вжити “відповідні заходи з метою сприяння доступу особам, які належать до національних меншин, до засобів масової інформації і утвердження толерантності та забезпечення культурного плюралізму”. Стаття 7(1) Європейської хартії мов вимагає від держав-учасниць “будувати свою політику, законодавство та практику” керуючись, у тому числі, “на необхідності здійснення рішучих дій, спрямованих на розвиток регіональних мов або мов меншин з метою їх збереження”, і “сприяти та/або заохочувати використання регіональних мов або мов меншин, в усній формі [...], у суспільному та приватному житті”. У статті 7(3) сторони зобов'язуються заохочувати засоби масової інформації до поглиблення “взаєморозуміння між всіма мовними групами населення країни”. Конвенція про права дитини в статті 17(d) передбачає, що “держави-учасниці заохочують засоби масової інформації приділяти особливу увагу мовним потребам дитини, яка належить до будь-якої групи меншостей або до корінного населення”.

Держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов'язання створювати умови для осіб, які належать до національних меншин, мати рівні можливості для ефективною участі у громадському житті, економічній діяльності та розвитку своїх суспільств (Розділ IV Женевського документу). Стаття 15 Рамкової конвенції говорить, що “Сторони будуть створювати необхідні

умови для **ефективної участі** осіб, які належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті, а також у здійсненні державних справ, особливо тих, які їх стосуються”. У параграфі 33 Копенгагенського документу держави-учасниці ОБСЄ взяли на себе зобов’язання при прийнятті заходів, серед іншого, захищати мовну самобутність національних меншин та проводити “належні консультації, включно із контактами з організаціями або асоціаціями таких меншин, у відповідності з процедурою прийняття рішень кожної держави”. У розділі III Женевського документа держави-учасниці ОБСЄ визнали, що відповідна демократична участь осіб, які належать до національних меншин, або їхніх представників в роботі директивних або консультативних органів, є важливим елементом ефективної участі в державних справах. Стаття 11(3) Європейської хартії мов, вимагає від держав-учасниць забезпечити представництво або урахування інтересів осіб, що вживають мови меншин, особливо в органах, які регулюють телерадіомовлення.

- б) Необхідність у **незалежних регулюючих органах** походить з принципів демократії і добросовісного управління та з найкращої міжнародної практики. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи № R 99(1) державам-членам щодо засобів по підтримці плюралізму в засобах масової інформації говорить, що “національні органи, які відповідають за ліцензування приватних телерадіомовників, при здійсненні своєї діяльності повинні звертати особливу увагу на плюралізм” (Додаток, пункт I, “Регулювання власності: телерадіомовлення та преса”). Більш чітко Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин 1998 року передбачають в Рекомендації 10, що державні органи з питань засобів масової інформації, “які здійснюють нагляд за змістом та орієнтацією програм, повинні бути незалежними і мати у своєму складі представників національних меншин, які мають незалежний статус”.
- 7) У Рекомендації № R (96) 10 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо гарантій незалежності громадського мовлення підкреслюється роль **громадського телерадіомовлення** “як важливого фактору плюралістичних засобів масової інформації, що є доступними кожному як на національному, так і на регіональному рівнях шляхом створення базової всеохоплюючої служби мовлення, яка містить інформаційний, освітній, культурний та розважальний компоненти”. Роль громадського мовлення в забезпеченні якісних та збалансованих програм була визнана Європейським судом з прав людини, зокрема, у *Справі*

Лентіа (параграф 33). Європейська хартія мов напряду передбачає в статті 11(1), що радіо і телебачення, здійснюючи “громадську функцію”, повинні забезпечувати потреби людей, які говорять мовами меншин. Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи 9 (2003) державам-членам щодо заходів стимулювання демократичного та соціального внеску цифрового мовлення наголошує, що роль громадських телерадіомовників у демократичному суспільстві це – підтримка “цінностей, що лежать в основі політичної, правової і соціальної структури демократичного суспільства, і, зокрема, повага прав людини, культури і політичного плюралізму”.

Згідно з Комітетом міністрів Ради Європи, “в той час, коли на громадських телерадіомовників покладене особливе зобов’язання з розвитку культури толерантності та порозуміння, телерадіомовлення, в цілому, є потужною силою у створенні атмосфери, в якій можливо боротися з нетерпимістю” (Додаток до Рекомендацій № R (97) 21 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про засоби масової інформації та розвиток культури толерантності, пункт 5). У Рекомендації № R (99) 1 державам-членам про універсальну систему громадських послуг у галузі нових інформаційно-комунікаційних технологій Комітет міністрів вказує на синергічний ефект співробітництва між державною владою та приватним сектором на благо користувачів нових комунікаційних та інформаційних послуг.

- 8) Стаття 9(3) Рамкової конвенції гарантує особам, які належать до національних меншин, можливість **створення та використання телебачення і радіомовлення** їхньою рідною мовою. Стаття 11 Європейської хартії мов визначає варіанти політики, яку може проводити держава для реалізації таких можливостей мовними меншинами.

III. РЕГУЛЮВАННЯ

- 9) Регулювання телерадіомовлення повинно **узгоджуватися із загальними принципами**, які викладені в даних Рекомендаціях, у тому числі свободи вираження поглядів, захисту культурного та мовного розмаїття засобами телерадіомовлення мовами меншин, та захисту мовної самобутності на основі недискримінації. Регулювання, що порушує право на свободу вираження поглядів, підпадає під вимоги статті 19(3) МПГПП та статті 10(2) ЄКПЛ, остання з яких передбачає частково, що здійснення цих

свобод не може підлягати обмеженням, крім випадків, “що встановлені законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для охорони порядку або запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду і є необхідними в демократичному суспільстві”.

Відповідно до статті 10(1) ЄКПЛ, ліцензування є можливим методом регулювання ЗМІ. Що стосується права на свободу вираження поглядів та доступу національних меншин до ЗМІ, стаття 9(2) Рамкової конвенції говорить, що держави-учасниці можуть вимагати “без будь-якої дискримінації та на основі об'єктивних критеріїв ліцензування для підприємств радіомовлення, телебачення або кінематографа”. У рамках ОБСЄ, як у Краківському документі (параграф 6.1), так і у Доповіді Женевського документу (Розділ VII), держави-учасниці взяли на себе зобов'язання регулювати телерадіомовлення тільки відповідно до закону та у відповідності з міжнародними стандартами

- 10) Держави-учасниці ОБСЄ визнають право осіб, які належать до національних меншин, “розповсюджувати інформацію, мати доступ до неї та обмінюватися інформацією своєю рідною мовою” (Віденський документ, Співробітництво в гуманітарних та інших галузях, Контакти між людьми, параграф 45; Копенгагенський документ, параграф 32.5). **Ліцензування або інші типи регулювання** не повинні перешкоджати здійсненню цього права. Європейська комісія з прав людини в своєму рішенні про юридичну допустимість у *Справі Ферайн Альтернатівз Локальрадіо Берн проти Швейцарії* (16 жовтня 1986 року, Ап. № 10746/84), посилаючись на рішення у *Справі Хандісайд*, заявила, що система ліцензування повинна поважати вимоги плюралізму, терпимості та широкого світогляду. Комісія пояснила, що це включає і питання мови телерадіомовлення:

[...] За певних обставин відмова у видачі ліцензії на телерадіомовлення може спричинити проблему відповідно до статті 10, у поєднанні зі статтею 14 [Європейської] Конвенції. Така проблема виникає, наприклад, якщо відмова у видачі ліцензії призвела безпосередньо до того, що значна частина населення у відповідній місцевості була позбавлена телерадіомовлення своєю рідною мовою.

Що стосується приватних ЗМІ, Парламентська Асамблея Ради Європи в параграфі 17(vi) Рекомендацій 1589 (2003) про свободу вираження поглядів у засобах масової інформації в Європі закликала держав-членів “скасувати обмеження на створення та функціонування приватних ЗМІ, які здійснюють телерадіомовлення мовами меншин”.

- 11) Щодо **пропорційності будь-якого регулювання**, Європейський суд з прав людини неодноразово встановлював, що стаття 10 ЄКПЛ вимагає, щоб регулювання телерадіомовлення мало на меті законні цілі і повинно бути відповідно пропорційним таким цілям.

У параграфі 32 рішення у *Справі Лентіа*, суд визначив наступні критерії належного ліцензування, крім технічних критеріїв: “характер і цілі запропонованої станції, її потенційна аудиторія на національному, регіональному або місцевому рівні, права та потреби конкретної аудиторії та зобов’язання, які витікають з міжнародних договорів”. У своєму рішенні у *Справі Теле 1 Приватфернзегазельшафт МБХ проти Австрії* (21 вересня 2000 року, Ап. № 32240/96, параграфи 39-40) суд встановив, що **розмір цільової аудиторії та можливість вільного доступу** до альтернативних телерадіопередач (наприклад, по кабельному телебаченню) є істотними факторами у визначенні пропорційності обмежень. У *Справі Ферайн Альтернатівз*, Комісія визначила, що політичні обставини, “такі як культурний та лінгвістичний плюралізм, баланс між рівнинними та гірськими регіонами та збалансована федеративна політика”, можуть також братися до уваги при оцінці пропорційності регулювання.

- 12) Регулювання питань **перекладу, дублювання, синхронного перекладу та забезпечення субтитрами** аудіовізуальної продукції на мови та з мов меншин має узгоджуватися із правом на свободу вираження поглядів, сприяти виконанню міжнародних зобов’язань із захисту меншин, а також сприяти порозумінню, толерантності та дружбі між особами, які належать до національних меншин та основною групою населення в державі. Регулювання не повинно перешкоджати телерадіомовленню або прийому телерадіомовлення мовами меншин. Стаття 12 Європейської хартії мов вимагає від держав-учасниць сприяти доступу до продукції, що створюється регіональними мовами або мовами меншин, підтримуючи і розвиваючи діяльність у галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування та, у разі необхідності, створювати, розвивати та фінансувати перекладацькі та термінологічні дослідницькі структури.

- 13) МПГПП і ЄКПЛ гарантують свободу вираження поглядів “незалежно від державних кордонів”. **Вільний прийом транскордонного телерадіомовлення** є аспектом права осіб, які належать до національних меншин, встановлювати та підтримувати вільні та мирні транскордонні контакти, зокрема, з тими особами, з якими вони поділяють спільну етнічну, культурну, мовну або релігійну спадщину, як визначено в статті 17 Рамкової конвенції і, подібним чином, в параграфі 32.4 Копенгагенського документу.

Стаття 4 ЄКТТ передбачає, що держави-учасниці “гарантують свободу прийому, а також не обмежують ретрансляцію на своїй території передач, які відповідають положенням даної Конвенції”. Крім того, стаття 11(2) Європейської хартії мов, дозволяючи регулювання, разом з тим, встановлює, що “сторони зобов’язуються гарантувати свободу прямого прийому радіо- і телепередач із сусідніх країн, які транслуються мовою, такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини, та не перешкоджати ретрансляції радіо- і телепередач такою мовою із сусідніх країн”.

Врешті-решт, принцип того, що транскордонне мовлення не звільняє держав від їхніх зобов’язань сприяти виробництву передач всередині держави, витікає зі статті 9 Рамкової конвенції. Згідно з Думкою Консультативного комітету з питань Рамкової конвенції, “доступність [...] передач із сусідніх держав не позбавляє необхідності забезпечення програм щодо внутрішньодержавних питань, які стосуються національних меншин та програм мовами меншин” (Думка щодо Албанії, 2002 рік, параграф 50). Більш детально Рекомендація 11 Ословських Рекомендацій щодо мовних прав національних меншин вказує, що “Доступ до іноземних засобів масової інформації не може бути обмежений неправомірно. Такий доступ не повинен виправдовувати скорочення часу для теле- і радіомовлення, наданого для меншини у засобах масової інформації, що фінансуються за рахунок державних фондів, у країні, де проживає зазначена меншина”.

IV. СПРИЯННЯ МОВАМ МЕНШИН

- 14) Принцип того, що держави повинні **підтримувати телерадіомовлення мовами меншин**, відображений у низці міжнародно-правових документів. Відповідно до статті 27 МПГПП, держави-учасниці

зобов'язані забезпечити ефективне використання прав меншин та вжити такі позитивні заходи, які можуть бути необхідними для захисту прав осіб, які належать до національних меншин, використовувати та розвивати свою культуру та мову. Декларація ООН про меншини в статті 4(1) говорить, що “держави вживають заходи у випадку необхідності” для забезпечення того, щоб особи, які належать до національних меншин, могли ефективно використовувати свої людські права. Рамкова конвенція в статті 6(1) встановлює, що сторони повинні “сприяти взаємній повазі, взаєморозумінню та співробітництву” між всіма особами “незалежно від мовної приналежності”, у тому числі, за допомогою засобів масової інформації. Європейська хартія мов у статті 7(1)(с) передбачає, що сторони погоджуються про “необхідність здійснення рішучих дій, спрямованих на розвиток регіональних мов або мов меншин з метою їх збереження”. Відповідно до статті 10(3) ЄКТТ, держави-учасниці “зобов'язуються спільно знаходити найбільш відповідні засоби та процедури для підтримки, без дискримінації серед телерадіомовників, розвитку виробництва європейської продукції, зокрема в країнах з низьким аудіовізуальним виробничим потенціалом або з обмеженими мовними районами”. Більш детально стаття 11(1)(а, b та с) Європейської хартії мов вимагає від держав забезпечувати створення, заохочення або сприяння радіостанціям або телевізійним каналам або програмам регіональними мовами або мовами меншин. Більше того, стаття 11(1)(d) Європейської хартії мов вимагає від держав-учасниць “заохочувати та/або сприяти створенню та розповсюдженню аудіо- і аудіовізуальних творів регіональними мовами або мовами меншин”.

Таким же чином, міжнародно-правові документи прямо вказують на необхідність забезпечення **дієвого доступу** до телерадіомовлення мовами меншин. Рамкова конвенція, наприклад, у статті 9(4) передбачає, що “В рамках своїх правових систем Сторони вживають належні заходи для полегшення доступу до засобів масової інформації для осіб, які належать до національних меншин”. Стаття 9(1) забороняє дискримінацію осіб, які належать до національних меншин, щодо їх доступу до засобів масової інформації. Європейська хартія мов у статті 12(1)(а) зобов'язує держав-учасниць “сприяти різними засобами доступу до продукції, що створюється регіональними мовами або мовами меншин”.

- 15) Вимоги щодо забезпечення державами дієвого доступу до телерадіомовлення мовами меншин повинні братися до уваги **чисельність, географію компактної концентрації та проживання осіб,**

які належать до національних меншин, а також їхні потреби та інтереси, спрямовані на сприяння державам у реалізації дієвого та рівного доступу. Європейська хартія мов у статті 11(1) передбачає, що політика у галузі ЗМІ повинна розроблятися, серед іншого, “відповідно до становища кожної мови”. Рекомендація 9 Ословських Рекомендацій щодо мовних прав національних меншин більш чітко вказує, що обсяг телерадіомовлення та його якість повинні “відповідати розмірові її частки у складі населення та концентрації цієї національної меншини, а також обумовлюватися її конкретним становищем і потребами”. При здійсненні заходів, що спрощують доступ осіб, які належать до національних меншин, до засобів масової інформації, Рамкова конвенція зобов’язує держави-учасниці дозволяти культурний плюралізм та сприяти толерантності (стаття 9(4)), а також сприяти взаємоповазі, взаєморозумінню та співробітництву між всіма особами. (стаття 6(1)). Стаття 7(1)(e) Європейської хартії мов наголошує на важливості збереження стосунків, у тому числі, через телерадіомовлення, між групами, які використовують регіональну мову або мову меншин, і іншими групами населення держави, які вживають мову в такій самій або схожій формі, а також започаткування культурних стосунків з іншими групами населення держави, що користуються різними мовами. Цей же документ також наголошує на важливості створення умов, котрі б дозволяли особам, які не володіють регіональною мовою або мовою меншин і які проживають у місцевості, де вона використовується, вивчати її за своїм бажанням (стаття 7(1)(g)). Відповідно, належний рівень телерадіомовлення мовами меншин повинен заохочуватися на національному рівні. Дане положення особливо стосується меншин, які “розпорошено” проживають на території держави.

Частини А, В і С даного розділу Рекомендацій не є вичерпним переліком рекомендованих шляхів, якими держави можуть підтримувати мови меншин в телерадіомовленні. Вони відображають найкращий досвід окремих держав, а також принципи, які викладено в даних Рекомендаціях. Наголошується на особливому зобов’язанні забезпечити існування **громадського телерадіомовлення** мовами меншин. Стаття 19 Документу Центральноєвропейської Ініціативи з питань захисту прав меншин в державах-учасницях від 1994 року, серед іншого, передбачає, що “У випадку існування державних теле- і радіокомпаній, держави, за доречністю та можливістю, гарантують особам, які належать до національних меншин, право на вільний доступ до таких засобів масової інформації, у тому числі, виробництво програм своєю мовою”. У рамках

ЄС Протокол про систему громадського мовлення в державах-членах до Амстердамського договору (червень 1997 року) говорить, що “система громадського мовлення в державах-членах прямо стосується демократичних, соціальних та культурних потреб кожного суспільства та необхідності збереження плюралізму в засобах масової інформації”.

Підтримувати телерадіомовлення мовами меншин **приватними засобами масової інформації** можливо кількома способами, включно із **ліцензуванням**. Комітет міністрів Ради Європи рекомендував державам-учасникам: “національні органи, які відповідають за видачу ліцензій приватним телерадіомовникам, при здійсненні своєї діяльності повинні звертати особливу увагу на розвиток плюралізму у засобах масової інформації” (Додаток до Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи № R (99) 1 державам-учасникам щодо заходів з підтримки плюралізму в засобах масової інформації, пункт I, “Регулювання власності: телерадіомовлення і преса”). Женевський документ ОБСЄ у розділі VII закликає до надання конкретної державної підтримки електронних засобів масової інформації шляхом надання інформації з тією метою, щоб такі ЗМІ враховували в своїх програмах, серед іншого, мовну самотність національних меншин.

- 16) Заклик до держав щодо розгляду питання надання **фінансової підтримки** телерадіомовленню мовами меншин походить із зобов'язань щодо забезпечення дієвої рівності доступу для осіб, які належать до національних меншин, до телерадіомовлення. Стаття 19 Документу Центральноєвропейської Ініціативи з питань захисту прав меншин в державах-учасниках, серед іншого передбачає, що “держави гарантують право осіб, які належать до національних меншин, користуватися засобами масової інформації своєю мовою, керуючись відповідними державними правилами та за можливої фінансової підтримки”. Принцип недискримінації вимагає, щоб телерадіомовники, які здійснюють мовлення мовами меншин, отримували справедливу частку державної підтримки ЗМІ. Стаття 11(1)(f) Європейської хартії мов говорить, що держави-учасниці зобов'язані або “покривати додаткові витрати тих засобів масової інформації, які використовують регіональні мови або мови меншин, якщо законодавством загалом передбачається фінансова допомога засобам масової інформації”, або “застосовувати існуючі механізми фінансової допомоги також до аудіовізуальної продукції регіональними мовами або мовами меншин”.

Як зазначалося вище, стосовно **виробництва і розповсюдження аудіовізуальної продукції** мовами меншин, стаття 11(1)(d) Європейської хартії мов зобов'язує держави-учасниці “заохочувати та/або сприяти створенню та розповсюдженню аудіо- і аудіовізуальної продукції регіональними мовами або мовами меншин”. У Рекомендації № R (93) 5 Комітету міністрів Ради Європи, яка має назву “[Рекомендація], що містить принципи, покликані сприяти розповсюдженню та телерадіомовленню на європейських телевізійних ринках аудіовізуальної продукції, яка виготовлена в країнах або районах з низьким обсягом аудіовізуального виробництва, або обмеженим географічним або мовним покриттям”, Комітет висловив думку, що свободами, які закріплені в статті 10 ЄКПЛ “можуть належним чином користуватися аудіовідеовиробники в країнах або районах з низьким обсягом аудіовізуального виробництва, або обмеженим географічним або мовним покриттям через надання їм дієвого доступу до європейських телевізійних ринків для розповсюдження їхньої продукції”. У рамках Європейського Союзу декларативна частина Преамбули до Директиви 97/36/ЕС наголошує на необхідності підтримки Співтовариством незалежних виробників, “беручи до уваги аудіовізуальні можливості кожної держави-учасниці та необхідність захисту менш уживаних мов Європейського Союзу”. Визначаючи поняття “незалежний виробник”, держави-члени повинні “належним чином брати до уваги такі критерії, як власність компанії з виробництва, обсяг програм, який надається одній і тій самій телерадіомовній компанії та власність на вторинні права” (Директива 97/36/ЕС Європейського Парламенту та Ради від 30 червня 1997 року, яка вносить зміни та доповнення до Директиви Ради 89/552/ЕЕС “Координація деяких положень законодавства, інструкцій та адміністративних заходів держав-членів щодо здійснення діяльності з телевізійного мовлення”).

- 17) Вимога щодо **розвитку потенціальних можливостей** для телерадіомовлення мовами меншин опосередковано має відображення у багатьох міжнародно-правових документах, які згадувались вище. Стаття 11(1)(g) Європейської хартії мов прямо зобов'язує держав-учасниць “надавати підтримку професійній підготовці журналістів та іншого персоналу для засобів масової інформації, які використовують регіональні мови або мови меншин”.