



## Adunarea Generală

Distrib.: generală  
20 aprilie 2022

Originalul: limba engleză

Tradus și revizuit de IER  
(<http://ier.gov.ro/>)

### Consiliul Drepturilor Omului

A 50-a sesiune

13 iunie–8 iulie 2022

Punctul 3 de pe ordinea de zi

**Promovarea și protecția tuturor drepturilor omului,  
civile, politice, economice, sociale și culturale,  
inclusiv a dreptului la dezvoltare**

### **Consolidarea libertății mass-mediei și a siguranței jurnaliștilor în era digitală**

#### **Raportul Raportorului special pentru promovarea și protecția dreptului la libertatea de opinie și de exprimare, Irene Khan**

##### *Rezumat*

În prezentul raport, Raportorul special pentru promovarea și protecția dreptului la libertatea de opinie și de exprimare examinează oportunitățile, provocările și amenințările la adresa mass-mediei în era digitală. Aceasta subliniază relevanța socială a mass-mediei independente, libere și pluraliste și subliniază importanța jurnalismului ca bun public. Constată că atacurile violente, comise cu impunitate, asupra jurnaliștilor, inclusiv violența bazată pe gen manifestată online, hărțuirea juridică și supravegherea selectivă a jurnaliștilor, cenzurarea conținutului și manipularea de către autoritățile de reglementare au fost uneori perpetuate, agravate și amplificate de tehnologia digitală. Luând act de faptul că anul acesta se împlinesc 10 ani de la adoptarea Planului de acțiune al ONU privind siguranța jurnaliștilor și problema impunității, Raportorul special face recomandări specifice statelor și comunității internaționale în vederea consolidării cooperării multipartite pentru a proteja și a promova libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor în era digitală.



## Cuprins

	<i>Pagina</i>
I. Introducere .....	3
II. Libertatea mass-mediei bazată pe drepturile omului .....	4
A. Cadrul juridic internațional .....	4
B. Concepte cheie .....	5
C. Restricții privind libertatea mass-mediei .....	6
D. Responsabilitatea corporativă pentru libertatea mass-mediei .....	6
III. Amenințări la adresa siguranței jurnaliștilor și a libertății mass-mediei .....	6
A. Impunitatea pentru infracțiuni contra jurnaliștilor .....	7
B. Atacuri online contra femeilor de profesie jurnalist .....	8
C. Supravegherea digitală selectivă a jurnaliștilor .....	9
IV. Aplicarea legii în detrimentul jurnaliștilor și a libertății mass-mediei .....	11
A. Incriminarea jurnalismului .....	12
B. Legi privind știri false ( <i>fake news</i> ) .....	13
C. Hărțuirea pe cale legală și judiciară a jurnaliștilor .....	14
V. Erodarea independenței, pluralismului și viabilității mass-mediei .....	15
A. Acapararea mass-mediei .....	15
B. Amenințări la adresa pluralismului și diversității mass-mediei .....	16
C. Criza viabilității mass-mediei .....	17
D. Dependența de mass-media digitală .....	17
E. Declinul încrederii în mass-media .....	18
VI. Concluzii și recomandări .....	19
A. Concluzii .....	19
B. Recomandări .....	19

## I. Introducere

1. În decembrie 2021, doi jurnaliști – Maria Ressa din Filipine și Dmitry Muratov din Federația Rusă – au primit Premiul Nobel pentru Pace pentru „lupta lor curajoasă pentru libertatea de exprimare [...] ei sunt reprezentanți ai tuturor jurnaliștilor care susțin acest ideal într-o lume în care democrația și libertatea presei se confruntă cu condiții din ce în ce mai nefavorabile”.<sup>1</sup> În decurs de câteva săptămâni după acest eveniment, șase jurnaliști au fost uciși în Mexic, ceea ce evidențiază nevoia urgentă de a intensifica demersurile pentru a pune capăt impunității în cazul infracțiunilor contra jurnaliștilor.<sup>2</sup> Ulterior, la sfârșitul lunii februarie 2022, invadarea Ucrainei și atacurile ulterioare contra personalului din mass-media și a birourilor mass-mediei de către Federația Rusă au adus în centrul atenției amenințările tot mai accentuate la adresa siguranței jurnaliștilor și a libertății mass-mediei în contextul atacurilor la adresa păcii, securității și drepturilor omului în era digitală.<sup>3</sup>
2. Tehnologia digitală a făcut posibil un jurnalism de investigație inovator, noi modele de colaborare transfrontalieră, verificarea informațiilor în cooperare cu publicul și accesul la comori de date și diverse surse cu ajutorul unui clic pe mouse. Însă totodată a generat provocări și schimbări fără precedent pentru sectorul jurnalistic, agravând amenințările existente și creând altele noi.
3. Provocările sunt multiple, complexe și adesea interconectate. Problemele persistente legate de atacurile violente și hărțuirea judiciară a jurnaliștilor cu impunitate, cenzurarea conținutului și manipularea de către autoritățile de reglementare au fost perpetuate, agravate și amplificate de tehnologia digitală. Noile manifestări notabile includ violența online bazată pe gen, supravegherea selectivă a jurnaliștilor, legislația care restricționează informațiile online, „acapararea mass-mediei” de către interesele statului sau ale întreprinderilor și campaniile de dezinformare virale care subminează încrederea publicului în jurnalismul independent.
4. Tehnologia digitală a estompat deosebirea dintre presa scrisă și mass-media audiovizuală, precum și între canalele mass-mediei și publicul lor, schimbând definițiile noțiunilor de jurnalist și libertatea mass-mediei. Modelele de afaceri ale platformelor digitale și mass-media sociale au fragilizat mass-media de știri cu un val de conținut concurent de o calitate inferioară și deturnarea veniturilor din publicitate.
5. Într-un climat de autoritarism în creștere, multe guverne au profitat de pandemie pentru a justifica aplicarea de noi restricții libertății de exprimare și accesului la informații online.<sup>4</sup> Liderii populiști au încercat în mod activ să demonizeze și să discrediteze jurnaliștii independenți pentru a-și consolida propria putere, iar conflictele mortale din locuri precum Afganistan, Etiopia, Republica Arabă Siriană, Ucraina și Yemen au amplificat riscurile cu care se confruntă jurnaliștii.
6. Libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor se află într-un declin periculos în aproape toate regiunile lumii.<sup>5</sup> Prezentul raport către Consiliul Drepturilor Omului este un îndemn la acțiuni urgente pentru inversarea acestei tendințe.
7. Anul acesta se împlinesc 10 ani de la adoptarea Planului de acțiune al ONU privind siguranța jurnaliștilor și problema impunității (Planul de acțiune al ONU). Acesta a oferit un cadru comun pentru ca statele, organizațiile internaționale și societatea civilă să facă schimb de experiență, să identifice bunele practici, să amelioreze coordonarea, să sporească gradul de conștientizare a problemelor și să inspire alte inițiative de colaborare. Pe baza acestor experiențe, trebuie depuse eforturi reînnoite pentru a contracara evoluția

<sup>1</sup> A se vedea <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2021/summary/>.

<sup>2</sup> Reporteri fără Frontiere, „Tragic month for Mexico’s media”, 3 februarie 2022.

<sup>3</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/ukraine-protecting-life-must-be-priority-un-human-rights-experts>.

<sup>4</sup> A se vedea observațiile Organizației Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), disponibilă la adresa <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-comments-opportunities-challenges-and-threats-media-digital-age>.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

ecosistemului de amenințări și provocări la adresa libertății mass-mediei și a siguranței jurnaliștilor, inclusiv a celor generate de noile tehnologii.

8. Raportul îndeamnă la un răspuns global, care să depășească amenințările fizice pentru a aborda riscurile juridice și digitale și mediul propice care le susține, precum și mobilizarea voinței politice pentru acțiuni susținute. Acesta analizează principalele provocări și amenințări, inclusiv impactul tehnologiei digitale, evaluează respectarea de către state și întreprinderi a normelor juridice internaționale relevante, ia act de bunele practici și formulează recomandări pentru state, comunitatea internațională, întreprinderi și societatea civilă.

9. Raportul se bazează pe contribuțiile scrise transmise de 16 state, 29 de organizații ale societății civile, inclusiv un consorțiu format din 40 de parteneri, cercetători și jurnaliști și patru organizații internaționale, precum și consultări cu diverse părți interesate.<sup>6</sup> Raportorul special pentru promovarea și protecția dreptului la libertatea de opinie și de exprimare mulțumește tuturor părților interesate pentru contribuțiile lor.

## II. Libertatea mass-mediei bazată pe drepturile omului

### A. Cadrul juridic internațional

10. Dreptul la libertatea de opinie și de exprimare oferă temeiul juridic internațional pentru servicii mass-media de știri necenzurate și neîngrădite, precum și dreptul jurnaliștilor de a lucra în condiții de siguranță și fără teamă. Acest drept este consacrat atât în Declarația Universală a Drepturilor Omului, cât și în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care prevăd că orice persoană are dreptul de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, prin orice mijloc de comunicare ales, fiind reafirmat în instrumentele regionale.<sup>7</sup> Acesta cuprinde dreptul la informare, oferă o înțelegere expansivă a exprimării protejate – indiferent dacă este adevărată, falsă, jignitoare sau informată – și anticipează dezvoltarea continuă a mass-mediei, inclusiv a noilor tehnologii care permit datelor să treacă frontierele într-o clipă.

11. O mass-media liberă, independentă și diversă îndeplinește dreptul societății de a cunoaște, precum și dreptul jurnaliștilor de a căuta, de a primi și de a răspândi informații.<sup>8</sup> Acesta a fost recunoscut ca un pilon-cheie al democrației și al dezvoltării durabile în numeroase rezoluții adoptate de Adunarea Generală și Consiliul Drepturilor Omului.<sup>9</sup> Dreptul la informare este un obiectiv al Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă, iar siguranța jurnaliștilor este un indicator de succes.<sup>10</sup> Deciziile instanțelor regionale pentru drepturile omului, activitățile organizațiilor regionale și declarațiile comune ale Raportorului special privind dreptul la libertatea de opinie și de exprimare și mecanismele regionale au afirmat și au consolidat standardele internaționale pentru protecția și promovarea libertății mass-mediei și a siguranței jurnaliștilor.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> Prezentările sunt disponibile la adresa <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-comments-opportunities-challenges-and-threats-media-digital-age>.

<sup>7</sup> Această formulare se reflectă și în Convenția americană a drepturilor omului [art. 13 (1)] și Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [art. 10 (1)]. Declarația de principii privind libertatea de exprimare în Africa, adoptată în 2002, utilizează termeni similari pentru a elabora drepturile prevăzute inițial în Carta africană a drepturilor omului și popoarelor (art. 9).

<sup>8</sup> Curtea Interamericană a Drepturilor Omului, *Compulsory Membership in An Association Prescribed by Law for the Practice of Journalism*, Avizul consultativ OC-5/85 din 13 noiembrie 1985, seria A nr. 5, pct. 32. A se vedea, de asemenea, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Thoma împotriva Luxemburgului*, cererea nr. 38432/97, hotărârea din 29 martie 2001.

<sup>9</sup> A se vedea, de exemplu, rezoluțiile 76/173, 74/157, 72/175, 70/162, 69/185 și 68/163 adoptate de Adunarea Generală; și rezoluțiile 45/18, 39/6, 33/2, 27/5 și 21/12 adoptate de Consiliul Drepturilor Omului.

<sup>10</sup> Obiectivul de dezvoltare durabilă 16.10.

<sup>11</sup> De exemplu, platformele regionale pentru siguranța jurnaliștilor instituite de Consiliul Europei (<https://fom.coe.int/en/accueil>) și Uniunea Africană (<https://safetyofjournalistsinafrica.africa/>). A se

12. În ultimii ani, guvernele, organizații interguvernamentale și societatea civilă au lansat mai multe inițiative importante pentru a proteja jurnalismul, pentru a promova libertatea, independența și pluralismul mass-mediei și pentru a asigura un viitor viabil jurnalismului de interes public.<sup>12</sup> Raportorul special salută aceste inițiative.

13. Relevanța pentru societate a mass-mediei independente, libere și pluraliste – ca pilon al democrației, instrument de sprijinire a răspunderii și a transparenței, precum și mijloc de susținere a deliberării deschise și de încurajare a schimbului de opinii diverse – subliniază importanța jurnalismului ca bun public. Jurnaliștii nu sunt deasupra legii, dar, în virtutea funcției lor și a interesului public pentru dezvăluire, au dreptul la o protecție legală specifică. Statele sunt obligate nu numai să se abțină de la restricții arbitrare, ci și să pună în aplicare măsuri legislative și de reglementare în conformitate cu normele internaționale privind drepturile omului, pentru a permite jurnaliștilor să își desfășoare activitatea în condiții de siguranță și fără obstacole.<sup>13</sup>

14. Mass-media de interes public, în special jurnalismul de investigație, joacă un rol esențial în asigurarea accesului la informații fiabile despre aspecte esențiale precum alegerile, conflictele, criza provocată de coronavirus (COVID-19), corupția, criminalitatea organizată și schimbările climatice. După cum se recunoaște în Declarația Windhoek+30, condițiile prealabile pentru informație ca bun public includ viabilitatea economică a jurnalismului, transparența companiilor de internet și nivelul de educație al publicului în domeniul mass-mediei și informațiilor. Toate cele trei necesită întăriri în era digitală.

## B. Concepte-cheie

### 1. Cine este jurnalist?

15. Astăzi, nici definiția jurnalistului, nici practica jurnalismului nu se limitează la cele folosite de editorii de știri. Comitetul Drepturilor Omului a recunoscut jurnalismul ca o funcție comună unei game largi de actori, incluzând reporteri și analiști profesioniști cu normă întreagă, precum și bloggeri și alte persoane care se angajează în forme de auto-publicare în format tipărit, pe internet sau în alt format.<sup>14</sup> Deși sistemele de acreditare și de înregistrare limitate pot facilita accesul privilegiat al jurnaliștilor la anumite locuri sau evenimente în situații speciale, sistemele generale de înregistrare sau de autorizare a jurnaliștilor de către stat sunt incompatibile cu dreptul internațional al drepturilor omului.<sup>15</sup>

16. Deși evoluția mass-mediei digitale a extins semnificativ posibilitățile de creare și răspândire a conținutului, website-urile de știri pentru cetățeni, blogurile și serviciile de știri ale organizațiilor neguvernamentale mai degrabă completează canalele de știri decât să le înlocuiască. Unii experți au pledat în favoarea definirii protecției legale în legătură cu „actele de jurnalism”, mai degrabă decât pe baza definiției funcțiilor profesionale ale unui jurnalist.<sup>16</sup> Cu alte cuvinte, titulatura profesională a persoanei este mai puțin relevantă decât natura conținutului și funcția sa de interes public.

---

vedea, de asemenea, Recomandarea (UE) 2021/1534 a Comisiei din 16 septembrie 2021 referitoare la garantarea protecției, a siguranței și a capacității jurnaliștilor și a celorlalți profesioniști din domeniul mass-mediei în Uniunea Europeană și Declarația comună privind independența și diversitatea mass-mediei în era digitală, prezentată de Raportorul special și experții regionali privind libertatea de exprimare la 2 mai 2018.

<sup>12</sup> De exemplu, Planul de acțiune al ONU privind siguranța jurnaliștilor și problema impunității; Grupurile de prieteni pentru siguranța jurnaliștilor din Paris, New York, Geneva, Viena și Strasbourg; Coaliția pentru libertatea mass-mediei, formată din 50 de state; Fondul Mondial al UNESCO de Apărare a Mass-Mediei; și Coaliția Internațională a Societății Civile pentru Siguranța Jurnaliștilor.

<sup>13</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului, *Centro Europa 7 S.r.l. împotriva Italiei*, cererea nr. 38433/09, hotărârea din 7 iunie 2012.

<sup>14</sup> Comentariul general nr. 34 (2011), pct. 44. A se vedea, de asemenea, [A/HRC/20/17](#), pct. 4.

<sup>15</sup> Comentariul general nr. 34 (2011), pct. 44.

<sup>16</sup> A se vedea Julie Posetti, *Protecting Journalism Sources in the Digital Age* (Paris, UNESCO, 2017).

## 2. Ce este libertatea mass-mediei?

17. Termenul „libertatea mass-mediei” este folosit în acest raport pentru a desemna libertatea, independența și pluralitatea mass-mediei de știri, inclusiv producerea, publicarea și difuzarea conținutului jurnalistic prin toate mijloacele de informare și platformele. Unii experți au încercat să definească libertatea mass-mediei ca pe un drept separat, cu prerogative speciale.<sup>17</sup>

18. Independența mass-mediei este înțeleasă ca independență editorială față de ingerințele politice și păstrarea standardelor jurnalistice profesionale prin autoreglementare și autorități de reglementare independente. Pluralismul mass-mediei înseamnă existența mai multor actori – care acoperă mass-media publică, privată și comunitară – și este o condiție prealabilă pentru diversitatea conținutului și pentru promovarea egalității de gen și a incluziunii sociale în cadrul și prin intermediul mass-mediei.

## C. Restricții privind libertatea mass-mediei

19. Ca și alte forme de exprimare, libertatea mass-mediei poate fi restricționată numai în conformitate cu cele trei condiții prevăzute în articolul 19 (3) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. În primul rând, restricția trebuie să fie stabilită în mod expres prin lege, în termeni preciși și clari, și să nu fie lăsată la discreția neîngrădită a celor responsabili de executarea sa. În al doilea rând, aceasta nu poate fi impusă decât pentru obiectivul legitim specific de respectare a drepturilor sau reputației altora ori de apărare a securității naționale, ordinii publice, sănătății publice sau moralei publice. În al treilea rând, restricția trebuie să fie strict necesară, corespunzătoare, proporțională și relevantă direct pentru atingerea obiectivului legitim. Limitările trebuie interpretate în sens restrâns, folosind cea mai puțin intruzivă măsură posibilă și neajungând niciodată atât de departe încât să afecteze esența dreptului în sine.<sup>18</sup>

20. Deși principiul necesității și proporționalității consideră că jurnaliștii nu ar trebui să fie urmăriți penal pentru difuzarea de informații de interes public legitim, multe guverne folosesc legi care protejează securitatea națională, ordinea publică și morala publică pentru a reprima conținutul jurnalistic care critică politicile lor. Raportorul special consideră că folosirea legii ca armă împotriva jurnaliștilor constituie o amenințare majoră la adresa libertății mass-mediei (a se vedea secț. IV de mai jos). Cenzura prealabilă este considerată un control disproporționat al mass-mediei, iar interzicerea pur și simplu a anumitor canale mass-media sau website-uri și închiderea accesului la internet în multe cazuri încalcă totodată principiul necesității și proporționalității.

## D. Responsabilitatea corporativă pentru libertatea mass-mediei

21. Statele sunt obligate să respecte atât drepturile omului, cât și să le protejeze de atacurile altora, în conformitate cu Principiile directe privind afacerile și drepturile omului, dar în același timp și entitățile corporative au responsabilitatea de a respecta drepturile omului. Cel puțin, corporațiile ar trebui să exercite diligența necesară pentru a identifica și a evalua riscurile pentru drepturile omului asociate activităților lor, să stabilească politici clare cu privire la modul de abordare a acestora, să publice rapoarte în materie de transparență referitoare la riscurile cu care se confruntă și modul în care sunt abordate, precum și să prevadă măsuri reparatorii în caz de încălcare.

22. Deosebit de relevante pentru prezentul raport sunt rolul și responsabilitățile platformelor mass-media sociale – ca facilitatori ai mass-mediei, precum și vectori ai atacurilor digitale coordonate împotriva jurnaliștilor și ai dezinformării virale care subminează jurnalismul credibil – și cele ale întreprinderilor specializate în spyware, care

<sup>17</sup> A se vedea Damian Tambini, „A Theory of Media Freedom”, *Journal of Media Law*, vol. 13, nr. 2 (2021).

<sup>18</sup> Comitetul Drepturilor Omului, Comentariul general nr. 31 (2004), pct. 6.

oferă instrumente de supraveghere electronică ce amenință practica în siguranță a jurnalismului.

23. Întreprinderile mass-media, în calitate de angajatori și actori-cheie din industria știrilor, sunt totodată responsabile pentru respectarea drepturilor jurnaliștilor, asigurarea siguranței acestora și promovarea diversității și incluziunii.

### III. Amenințări la adresa siguranței jurnaliștilor și a libertății mass-mediei

24. Dreptul jurnaliștilor de a lucra în siguranță și fără teamă este inseparabil de conceptul de libertate a mass-mediei. Fie online, fie offline, obiectivul celor care amenință jurnaliștii rămâne același: de a descuraja jurnalismul de interes public prin creșterea riscurilor cu care se confruntă jurnaliștii.

25. Planul de acțiune al ONU definește siguranța jurnaliștilor ca incluzând nu doar atacurile fizice, ci și urmărirea penală, arestarea, pedeapsa închisorii și refuzarea accesului jurnalistic, precum și impunitatea pentru infracțiunile contra jurnaliștilor. În era digitală, atacurile asupra jurnaliștilor sunt recunoscute ca incluzând vătămarea morală dar și corporală determinată de amenințările digitale.

26. Trei dintre amenințările contemporane majore la adresa practicării sigure și libere a jurnalismului în era digitală sunt abordate mai jos: impunitatea pentru infracțiuni contra jurnaliștilor; atacurile online bazate pe gen; și supravegherea digitală selectivă.

27. O amenințare conexă este creșterea numărului de atacuri digitale transnaționale care vizează jurnaliștii din diaspora. De exemplu, jurnaliștii iranieni care lucrează pentru serviciul persan al BBC și alte organe de presă în limba farsi din afara Republicii Islamice Iran s-au confruntat cu atacuri online, hărțuire și supraveghere, precum și cu anchete penale, înghețarea activelor lor și procese pentru calomnie demarate de autoritățile iraniene, cu încălcarea dreptului internațional al drepturilor omului.<sup>19</sup>

#### A. Impunitatea pentru infracțiuni contra jurnaliștilor

28. Potrivit Organizației Națiunilor Unite pentru Educație, Știință și Cultură (UNESCO), în perioada 2016–2021 au fost uciși 455 de jurnaliști în timp ce își desfășurau activitatea.<sup>20</sup> Aceste cazuri includ decese ca urmare a execuțiilor extrajudiciare, a atacurilor teroriste individualizate și a conflictelor. În mai mult de opt din zece cazuri, făptuitorii nu au fost aduși în fața justiției.<sup>21</sup>

29. Reducerea la tăcere a jurnaliștilor prin uciderea lor este cea mai flagrantă formă de cenzură. Eșecul statului de a urmări penal și a pedepsi infracțiunile grave contra jurnaliștilor constituie o denegare de justiție pentru familiile victimelor, încurajează făptuitorii și poate descuraja alți jurnaliști să prezinte reportaje pe teme cu risc ridicat. Țările cu rate ridicate de impunitate înregistrează totodată rate ridicate de decese ale jurnaliștilor, ceea ce subliniază corelația dintre impunitate și comiterea unor astfel de infracțiuni.<sup>22</sup>

30. O susținere puternică din partea societății civile și creșterea gradului de conștientizare a problemei au determinat Consiliul de Securitate și Consiliul Drepturilor

<sup>19</sup> A se vedea

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/NewsDetail.aspx?NewsID=25706&LangID=E>.

<sup>20</sup> A se vedea Observatorul UNESCO al jurnaliștilor uciși, baza de date. Disponibil la adresa <https://bit.ly/3vZ2chY>.

<sup>21</sup> A se vedea <https://www.unesco.org/en/articles/9-out-10-killings-journalists-remain-unsolved-said-unesco-ahead-international-day-end> și <https://cpj.org/thetorch/2021/10/226-journalists-murdered-with-impunity-in-the-last-decade/>.

<sup>22</sup> A se vedea Julie Posetti și alții, *The Chilling: Global Trends in Online Violence against Women Journalists*, document de cercetare (Paris, UNESCO, 2022).

Omului să adopte o serie de rezoluții prin care au solicitat anchete prompte și eficiente privind atacurile la adresa jurnaliștilor. În 2021, pentru prima dată în contextul eforturilor internaționale de combatere a criminalității, statele au recunoscut importanța eliminării impunității pentru infracțiunile contra jurnaliștilor în Rezoluția 76/181 adoptată de Adunarea Generală.

31. Planurile naționale de acțiune inspirate de Planul de acțiune al ONU au luat avânt. În 2021, 14 guverne au adoptat legi și au reformat procedurile de aplicare a legii pentru a proteja jurnaliștii, iar 11 au realizat dezvoltarea capacității în acest domeniu.<sup>23</sup> Bazându-se pe lecțiile învățate, Mexicul s-a angajat să își consolideze mecanismele de prevenire și protecție, cu participarea societății civile.<sup>24</sup> Unele state au furnizat resurse Fondului Mondial al UNESCO de Apărare a Mass-Mediei și unui fond mondial de protecție a jurnaliștilor împotriva calomniei înființat de Statele Unite ale Americii.<sup>25</sup> Diverse state au instituit regimuri speciale de vize pentru jurnaliștii aflați în pericol.

32. La nivel regional, Platforma Consiliului Europei pentru protecția jurnalismului și siguranța jurnaliștilor este un bun exemplu de mecanism de alertă timpurie și reacție rapidă, care implică guvernele și organizații ale jurnaliștilor. Sute de jurnaliști au beneficiat, de asemenea, de mecanismul Uniunii Europene pentru protecția apărătorilor drepturilor omului.<sup>26</sup> La nivel mondial, UNESCO sprijină dezvoltarea capacităților judecătorilor și procurorilor și a elaborat orientări pentru procurorii care se ocupă de infracțiuni contra jurnaliștilor.

33. Un exemplu de bună practică din partea jurnaliștilor înșiși este Forbidden Stories, o organizație non-profit dedicată jurnalismului de investigație cu privire la uciderea și privarea de libertate a jurnaliștilor. Motto-ul acesteia este: „Uciderea jurnalistului nu va ucide știrea”.<sup>27</sup>

34. În pofida acestor eforturi, persistă niveluri ridicate de impunitate atât în situații de conflict, cât și în situații de non-conflict, din cauza nerespectării de către state a normelor internaționale privind drepturile omului. Factorii-cheie sunt sistemele judiciare și de aplicare a legii corupte și slabe și legăturile dintre actori politici, afaceriști corupți și membri ai criminalității organizate, după cum se menționează în raportul publicat în urma anchetei publice privind asasinarea jurnalistei de investigație din Malta, Daphne Caruana Galizia.<sup>28</sup>

35. Titularii de mandat pentru proceduri speciale, inclusiv Raportorul special privind dreptul la libertatea de opinie și de exprimare,<sup>29</sup> Grupul de experți juriști la nivel înalt privind libertatea mass-mediei,<sup>30</sup> unele state și grupuri ale societății civile<sup>31</sup> au solicitat măsuri dure de combatere a impunității pentru infracțiunile contra jurnaliștilor, inclusiv un mecanism internațional independent de investigație, o capacitate sporită pentru actualele mecanisme ale ONU, utilizarea unor sancțiuni individualizate și consolidarea capacităților societății civile. Recomandările merită o atenție deosebită din partea Consiliului Drepturilor Omului, precum și din partea UNESCO și a Oficiului Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului (OHCHR), în contextul Planului de acțiune al ONU.

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Mexic.

<sup>25</sup> A se vedea <https://www.rfi.fr/en/us-to-cover-costs-for-journalists-under-legal-pressure>.

<sup>26</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Comisia Europeană.

<sup>27</sup> A se vedea <https://forbiddenstories.org/about-us/>. A se vedea, de asemenea, prezentarea comună transmisă de Greater Internet Freedom Consortium și International Center for Not-For-Profit Law cu privire la inițiativele societății civile.

<sup>28</sup> A se vedea <https://www.daphne.foundation/en/2021/11/20/public-inquiry-translation>.

<sup>29</sup> A se vedea

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26465&LangID=E>.

<sup>30</sup> A se vedea <https://www.ibanet.org/Investigations-report-launch-2020>.

<sup>31</sup> A se vedea <https://www.icj.org/report-launch-the-future-of-accountability-mechanisms-twenty-recommendations/>.



## B. Atacuri online contra femeilor de profesie jurnalist

36. Atacurile online contra jurnalistelor reprezintă una dintre cele mai grave amenințări contemporane la adresa siguranței, egalității de gen și libertății mass-mediei.<sup>32</sup> Atacurile, violente, coordonate, foarte sexualizate și malițioase,<sup>33</sup> vizează adesea femei din minorități religioase și etnice sau persoane neconforme genurilor stabilite.

37. Pe baza rezultatelor unui sondaj realizat în 2020 și a altor cercetări, un raport al International Center for Journalists, solicitat de UNESCO, a constatat că asemenea violențe provoacă vătămări psihologice foarte reale, descurajează jurnalismul de interes public, omoară carierele femeilor și privează societatea de voci și perspective importante.<sup>34</sup> Analizând milioane de postări pe rețelele de socializare adresate unor jurnaliste marcante, Maria Ressa și Carole Cadwalladr, în raport s-au constatat modele tulburătoare de abuzuri, inclusiv amenințări cu moartea și violul, misoginii digitale și manipulare psihologică organizată legată de actori politici.<sup>35</sup>

38. Începând din 2017, Adunarea Generală și Consiliul Drepturilor Omului au adoptat mai multe rezoluții prin care condamnă violența online împotriva jurnalistelor. Statele sunt îndemnate să creeze și să mențină, în drept și în practică, un mediu sigur și favorabil pentru jurnaliști, inclusiv cu un accent puternic pe combaterea, atât online, cât și offline, a discriminării bazate pe sex și gen și a violenței împotriva jurnalistelor, precum și pe particularitățile amenințărilor online și ale hărțuirii jurnalistelor.<sup>36</sup>

39. Responsabilitatea finală le revine statelor, în calitatea lor de principali purtători ai drepturilor omului, de a se asigura că jurnalistele sunt în siguranță împotriva violenței online. Ca vectori principali ai atacurilor online, companiile de platforme mass-media sociale sunt la rândul lor responsabile de exercitarea diligenței necesare și luarea de măsuri pentru a asigura siguranța jurnaliștilor pe platformele lor, în conformitate cu Principiile directe privind afacerile și drepturile omului.

40. Angajatorii din sectorul mass-media de știri ar trebui să asigure formarea și sprijinirea jurnalistelor, inclusiv a celor lucrează pe cont propriu. În plus, organizațiile de știri ar trebui să evite instituirea unor politici de mass-media sociale care sancționează efectiv jurnalistele pentru că i-au denunțat pe agresorii lor sau pentru că au strâns probe despre atacurile cu care se confruntă.

41. Un exemplu de bune practici în curs de dezvoltare vine din industria de știri din Canada, unde International Women's Media Foundation (Fundația Internațională pentru Femei în Mass-media) și International Center for Journalists au înființat Online Violence Response Hub (Centrul de intervenție în caz de violență online).<sup>37</sup>

42. Amplificarea violenței online bazate pe gen împotriva jurnaliștilor și legătura acestora cu agresiunile comise offline denotă necesitatea unui sistem de avertizare timpurie pentru a preveni escaladarea amenințărilor. Oficiul pentru Afaceri Externe, Commonwealth și Dezvoltare al Regatului Unit finanțează cercetare menită să sprijine dezvoltarea unui astfel de sistem.<sup>38</sup> De asemenea, Comisia Europeană<sup>39</sup> și guvernul scoțian<sup>40</sup> au luat recent

<sup>32</sup> A se vedea Posetti și alții, *The Chilling*.

<sup>33</sup> Violența bazată pe gen practică online poate include amenințări cu viol, omor și violență sexuală, precum și „deep fakes”, „doxing”, „trolling”, „sextortion”, diseminarea neconsensuală de imagini intime și campanii de denigrare (a se vedea A/HRC/44/52).

<sup>34</sup> A se vedea Posetti și alții, *The Chilling*.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> A se vedea, de exemplu, Rezoluția 76/173 adoptată de Adunarea Generală.

<sup>37</sup> A se vedea <https://onlineviolenceresponsehub.org/>.

<sup>38</sup> A se vedea <https://www.icfj.org/news/towards-early-warning-system-violence-against-women-journalists>.

<sup>39</sup> A se vedea

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid\\_development\\_cooperation\\_fundamental\\_rights/com\\_2022\\_105\\_1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/com_2022_105_1_en.pdf).

măsuri pentru a identifica infracțiunile misogine și discursurile de incitare la ură bazate pe sex, inclusiv atacurile online asupra jurnalistelor, printr-o propunere de directivă și un model de legislație.

### C. Supravegherea digitală selectivă a jurnaliștilor

43. Supravegherea electronică selectivă a jurnaliștilor reprezintă o provocare pentru jurnalismul de investigație, pune în pericol confidențialitatea surselor jurnalistice și expune atât jurnaliștii, cât și sursele acestora, la un risc sporit de vătămări corporale. Amploarea și incidența reale ale supravegherii individualizate a jurnaliștilor nu sunt cunoscute, având în vedere lipsa de transparență în ceea ce privește practica și piața care o sprijină; totuși, informațiile care au ieșit la iveală sugerează că acestea sunt utilizate pe scară largă, cu ignorarea flagrantă a dreptului internațional al drepturilor omului, cu consecințe grave pentru libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor.<sup>41</sup>

44. Tehnologia avansată de supraveghere este concepută pentru a oferi autorităților acces la întregul conținut al unui dispozitiv infectat și le permite să acceseze informații care altminteri ar putea fi protejate prin criptare. Deși multe companii au fost implicate în supravegherea digitală selectivă a jurnaliștilor în ultimul deceniu, în 2021 proiectul Pegasus<sup>42</sup> a arătat că cel puțin 180 de jurnaliști din 20 de țări au fost posibile ținte ale guvernelor prin folosirea programului spion Pegasus dezvoltat de NSO Group Technologies (NSO Group).<sup>43</sup> La începutul anului 2022, alte investigații au arătat că Pegasus a fost utilizat împotriva a mai mult de 30 de persoane asociate cu organizații mass-media din altă țară.<sup>44</sup>

45. Supravegherea digitală selectivă servește, în cele din urmă, ca mijloc de intimidare, sporind riscurile cu care se confruntă jurnaliștii și sursele acestora și subminând jurnalismul critic. Într-o serie de cazuri, s-a constatat că această practică a fost un precursor sau o continuare a vătămării fizice, a detenției, a hărțuirii juridice, a încarcerării și a campaniilor de denigrare.<sup>45</sup>

46. Jurnalistele au fost vizate în mod disproporționat în unele țări<sup>46</sup> și au suferit prejudicii grave din cauza supravegherii digitale individualizate, care funcționează ca o formă de violență bazată pe gen.<sup>47</sup> Informațiile personale ale jurnalistelor obținute prin supraveghere par să fi fost utilizate în campaniile de violență online (inclusiv doxing).<sup>48</sup>

47. Practicile de supraveghere digitală pe scară largă, în cele din urmă, descurajează sursele confidențiale să comunice cu jurnaliștii, cu efecte de descurajare semnificative

<sup>40</sup> A se vedea <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/independent-report/2022/03/misogyny-human-rights-issue/documents/misogyny-human-rights-issue/misogyny-human-rights-issue/govscot%3Adocument/misogyny-human-rights-issue.pdf>.

<sup>41</sup> A se vedea A/HRC/41/35; A/70/361; prezentarea transmisă de Access Now, pag. 3; și prezentarea transmisă de Amnesty International, pag. 2.

<sup>42</sup> Proiectul Pegasus este un consorțiu format din peste 80 de reporteri din 17 organizații mass-media din 11 țări, coordonat de Forbidden Stories, cu sprijin tehnic din partea Amnesty International Security Lab. A se vedea <https://forbiddenstories.org/pegasus-project-articles/>.

<sup>43</sup> A se vedea Phineas Rueckert, „Pegasus: The New Global Weapon for Silencing Journalists”, Forbidden Stories, 18 iulie 2021; prezentarea transmisă de Amnesty International, pag. 3; Omer Benjakob, „The NSO File: A Complete (Updating) List of Individuals Targeted With Pegasus Spyware”, *Haaretz*, 7 februarie 2022. A se vedea și <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26564>.

<sup>44</sup> A se vedea <https://citizenlab.ca/2022/01/project-torogoz-extensive-hacking-media-civil-society-el-salvador-pegasus-spyware/>; și prezentarea transmisă de Access Now, pag. 4.

<sup>45</sup> Prezentare transmisă de Comitetul pentru Protecția Jurnaliștilor, pag. 4.

<sup>46</sup> Prezentare transmisă de Greater Internet Freedom Consortium/International Center for Not-For-Profit Law, pag. 8 (detaliază supravegherea de către stat a jurnalistelor din Georgia).

<sup>47</sup> Prezentare transmisă de Access Now, pag. 4–6; și prezentare transmisă de Amnesty International, pag. 3–4.

<sup>48</sup> Prezentare transmisă de Association for Women’s Rights in Development, pag. 9.

asupra denunțării abuzurilor și asupra jurnalismului de investigație.<sup>49</sup> Întinderea extrateritorială a supravegherii digitale specifice permite statelor să controleze exprimarea dincolo de jurisdicțiile lor, putând astfel să înăbușe jurnalismul de investigație la nivel mondial. Utilizarea tehnologiilor de supraveghere digitală selectivă împotriva jurnaliștilor pentru a monitoriza activitatea pe care o desfășoară contravine dreptului internațional al drepturilor omului, în conformitate cu care atât reporterul, cât și sursa beneficiază de drepturi care pot fi limitate numai în conformitate cu cerințele stricte prevăzute de articolul 19 (3) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.<sup>50</sup>

48. Supravegherea digitală selectivă crește, de asemenea, costurile implicării în jurnalism, ceea ce poate submina și mai mult viabilitatea și pluralismul mass-mediei de știri. Formarea, instrumentele și vigilența în materie de securitate digitală au devenit aspecte esențiale ale activității unui jurnalist, necesitând resurse și o adaptare constantă.<sup>51</sup> Jurnaliștii se bazează în mod regulat pe criptarea end-to-end, a cărei disponibilitate este ea însăși amenințată în unele jurisdicții.<sup>52</sup> Totuși, chiar și tehnicile avansate de criptare și vigilența constantă nu pot preveni atacurile „zero-click”, cum sunt cele oferite de Grupul NSO.

49. Statele susțin că au nevoie de tehnologii de supraveghere digitală individualizate pentru a preveni criminalitatea și terorismul, iar companii precum Grupul NSO susțin că utilizarea instrumentelor lor de supraveghere este limitată strict la aceste scopuri.<sup>53</sup> Cu toate acestea, au apărut dovezi ample privind utilizarea în paralel de către state a tehnologiilor avansate de supraveghere pentru a viza jurnaliștii a căror activitate poate critica guvernele sau se poate concentra pe chestiuni politice ori sociale sensibile. Statele au folosit supravegherea digitală selectivă pentru a limita jurnalismul de investigație, a controla discursurile publice, a reprimă jurnaliștii și a urmări sursele jurnaliștilor, încălcând astfel articolul 19 din Pactul internațional.<sup>54</sup> În acest context, sunt profund îngrijorătoare eforturile statelor de a legaliza utilizarea supravegherii digitale individualizate – cum sunt modificările legislației inițiate de Germania în 2021, prin care s-au eliminat derogările pentru jurnaliști de la supraveghere și *hacking* în timpul investigațiilor privind terorismul.<sup>55</sup>

50. Statele și întreprinderile sunt în mare parte protejate de control în legătură cu supravegherea selectivă din cauza invocării de motive de securitate națională, secret de stat și imunitatea statului pentru activitățile lor.<sup>56</sup> Modificările recente aduse reglementărilor privind exporturile în Uniunea Europeană pot furniza anumite date, dar nu abordează în mod suficient problema.<sup>57</sup> Sunt în curs de desfășurare diverse acțiuni în justiție<sup>58</sup> și anchete, inclusiv procese demarate de WhatsApp împotriva grupului NSO, înființarea unei comisii de anchetă de către Parlamentul European,<sup>59</sup> dispoziția dată de Curtea Supremă a Indiei pentru o anchetă independentă<sup>60</sup> și includerea pe lista neagră a două întreprinderi de către Statele Unite, ceea ce semnaleză o mare îngrijorare din partea societății civile, a anumitor guverne, a organismelor de supraveghere și a companiilor de tehnologie digitală. Cu toate acestea, impunitatea va persista dacă nu vor fi adoptate și aplicate norme internaționale și

<sup>49</sup> A se vedea Phineas Rueckert, „Pegasus”.

<sup>50</sup> A/HRC/41/35, pct. 26.

<sup>51</sup> A se vedea, de exemplu, prezentarea transmisă de Greater Internet Freedom Consortium/International Center for Not-For-Profit Law, pag. 8–9.

<sup>52</sup> A/HRC/29/32, pct. 36–46; și Phineas Rueckert, „Pegasus”.

<sup>53</sup> Grupul NSO, Transparency and Responsibility Report 2021, pag. 7–8.

<sup>54</sup> A/HRC/41/35, pct. 24 (c).

<sup>55</sup> Prezentare transmisă de Direcția Societatea Informațională și Acțiunea împotriva Criminalității, din cadrul Consiliului Europei, pag. 4. A se vedea, de asemenea, prezentarea transmisă de Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Regional Coalition to #StopDigitalDictatorship, pag. 16–21.

<sup>56</sup> A se vedea, de exemplu, Grupul NSO, *Transparency and Responsibility Report 2021*, pag. 9–10.

<sup>57</sup> Prezentare transmisă de Amnesty International, pag. 4.

<sup>58</sup> Prezentare transmisă de Access Now, pag. 7.

<sup>59</sup> Decizia 2022/2586 (RSO) a Parlamentului European privind constituirea, responsabilitățile, componența numerică și durata mandatului Comisiei de anchetă însărcinate cu examinarea utilizării Pegasus și a unor programe spion de supraveghere echivalente, 10 martie 2022.

<sup>60</sup> A se vedea <https://ipi.media/the-state-of-media-freedom-in-india>.

legi naționale temeinice pentru a proteja jurnaliștii și jurnalismul de supravegherea digitală selectivă.

#### IV. Aplicarea legii în detrimentul jurnaliștilor și a libertății mass-mediei

51. Legile – de la cele privind rebeliunea la cele privind cenzura – au fost folosite de mult timp pentru a pedepsi jurnaliștii și a suprima libertatea mass-mediei. Această practică a fost preluată de unele state cu o ferocitate reînnoită în era digitală. Arsenalul de arme legale s-a extins pentru a include infracțiunea de calomnie pe internet (*criminal cyberlibel*), antiterorismul, securitatea cibernetică și legile privind știrile false. În multe cazuri, pedeapsa pentru publicarea în format online este mai severă decât pentru formatul tipărit sau audiovizual.<sup>61</sup> În plus, se recurge în mod curent la calomnie, controlul privind impozitul pe venit sau alte anchete financiare și procese vexatorii și frivole pentru a hărțui și intimida jurnaliștii sau organele mass-media.

52. Probabil cazul cel mai emblematic de folosire a legii ca armă împotriva jurnalismului este cazul laureatei Premiului Nobel Maria Ressa. Aceasta a fost asaltată în Filipine cu acțiuni în justiție având ca obiect infracțiuni fiscale, fraude legate de bunuri și valori mobiliare, precum și cu numeroase procese pentru calomnie, inclusiv infracțiunea de calomnie pe internet, pentru care a fost condamnată retroactiv. În total, acuzațiile în materie penală au dus la o pedeapsă cumulativă de aproape 100 de ani.<sup>62</sup>

53. Arestările și actele de urmărire penală la care au fost supuși jurnaliștii și care sunt urmate amenzi mari și pedepse cu mulți ani de închisoare contribuie nu doar la intimidarea și pedepsirea persoanelor acuzate, ci și la crearea unui climat de frică, descurajând reportajele critice din partea altor jurnaliști. În ultimii ani, Raportorul special și-a exprimat profunda îngrijorare cu privire la legile draconice și pedepsele severe aplicate în țări cât se poate de diferite precum Belarus,<sup>63</sup> Egipt,<sup>64</sup> Iran (Republica Islamică),<sup>65</sup> Myanmar,<sup>66</sup> Federația Rusă,<sup>67</sup> Sri Lanka,<sup>68</sup> Republica Arabă Siriană,<sup>69</sup> Turcia,<sup>70</sup> Venezuela (Republica Bolivariană)<sup>71</sup> și Vietnam.<sup>72</sup>

54. În urma corespondenței sale cu Guvernul Republicii Coreea cu privire la proiectul de lege privind arbitrajul presei din 2021, Raportorul special a salutat decizia parlamentului

<sup>61</sup> A se vedea, de exemplu,

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22145>.

<sup>62</sup> A se vedea <https://www.cbc.ca/radio/thecurrent/the-current-for-june-18-2020-1.5616058/facing-possible-jail-time-totalling-100-years-journalist-maria-ressa-says-she-won-t-stop-fighting-for-justice-1.5617289>.

<sup>63</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/06/belarus-black-hole-media-freedoms-after-egregious-attacks-say-un-experts?LangID=E&NewsID=27146>.

<sup>64</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26743>.

<sup>65</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/03/iran-targeting-journalists-threatens-freedom-press-say-un-experts?LangID=E&NewsID=25706>.

<sup>66</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2021/02/myanmar-military-must-restore-democracy-allow-people-protest-and?LangID=E&NewsID=26808>.

<sup>67</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26459>.

<sup>68</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/sri-lanka-experts-dismayed-regressive-steps-call-renewed-un-scrutiny-and-0?LangID=E&NewsID=26725>.

<sup>69</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26164>.

<sup>70</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26050>.

<sup>71</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26338>.

<sup>72</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/01/viet-nam-arrests-send-chilling-message-key-party-meeting-un-experts?LangID=E&NewsID=26661>; și <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26688>.

de a forma o comisie specială pentru reforma mass-mediei în vederea reexaminării proiectului de lege și a altor aspecte legate de reforma mass-mediei.<sup>73</sup>

## A. Incriminarea jurnalismului

55. Securitatea națională este adesea folosită ca justificare pentru urmărirea penală a jurnaliștilor care critică politicile sau reprezentanții guvernului. Legea a fost folosită pentru a aresta jurnaliștii și a închide toate canalele mass-media independente din Hong Kong, China.<sup>74</sup> În India, jurnaliștii au fost arestați în baza legilor referitoare la rebeliune și antiterorism pentru că au relatat în mod critic evenimentele din Kashmir, precum și protestele agricultorilor din Delhi.<sup>75</sup>

56. Statele sunt obligate să se asigure că legile privind securitatea națională sunt elaborate și aplicate într-un mod care respectă cerințele stricte de legalitate, necesitate și proporționalitate, astfel cum prevede articolul 19 (3) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.<sup>76</sup> Cu toate acestea, printre problemele curente legate de legile privind securitatea se numără lipsa unor definiții clare ale termenilor-cheie, precum „terorism” sau „extremism violent”, sau utilizarea unor termeni vagi, precum „apologia”, „glorificarea”, „militantism” sau „propaganda terorismului”, care fac posibilă o marjă de manevră discreționară considerabilă pentru utilizare abuzivă.<sup>77</sup> De exemplu, în Turcia, unde 41 de jurnaliști se aflau în închisoare la sfârșitul anului 2021, Codul penal și legislația pentru combaterea terorismului incriminează categorii largi de discursuri în termeni ambigui, printre care expresii ce „denigrează națiunea turcă” sau „insultă președintele”.<sup>78</sup>

57. Legile privind calomnia și lezmaiestatea ca fapte penale sunt deseori folosite împotriva jurnaliștilor care critică oficiali guvernamentali sau membri ai familiilor regale.<sup>79</sup> Sancțiunile penale, în special pedeapsa închisorii, nu doar că sunt inerent disproporționate atunci când sunt aplicate împotriva jurnaliștilor care își fac pur și simplu treaba, ci constituie un abuz în serviciu din partea funcționarilor publici. Cei care dețin funcții publice ar trebui să se aștepte la o mai mare atenție din partea publicului și să tolereze criticile.<sup>80</sup>

58. Instanțele naționale din Uganda,<sup>81</sup> Zambia<sup>82</sup> și Zimbabwe<sup>83</sup> au constatat că legile privind calomnia ca faptă penală sunt neconstituționale și nejustificate în societățile democratice moderne. În 2016, curtea regională din Africa de Vest a constatat că legile care

<sup>73</sup> A se vedea

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26629>.

<sup>74</sup> A se vedea

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26592>.

<sup>75</sup> A se vedea

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26053>; și <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2019/08/un-rights-experts-urge-india-end-communications-shutdown-kashmir?LangID=E&NewsID=24909>.

<sup>76</sup> Comitetul Drepturilor Omului, Comentariul general nr. 34 (2011), pct. 30.

<sup>77</sup> A se vedea, de exemplu, rapoartele Raportorului special privind promovarea și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în contextul combaterii terorismului (A/74/335 și A/73/361); <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26677>; și [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL\\_FRA\\_20.08.19.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL_FRA_20.08.19.pdf).

<sup>78</sup> A se vedea comunicarea AL TUR (3.2022), care va fi disponibilă la adresa

<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

<sup>79</sup> A se vedea

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23525>.

<sup>80</sup> A se vedea [https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/Joint-Declaration-2021-Politicians\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/Joint-Declaration-2021-Politicians_EN.pdf).

<sup>81</sup> Uganda, Curtea Supremă, *Charles Onyango Obbo v. Attorney General*, recurs constituțional nr. 2 din 2002, hotărâre, 10 februarie 2004.

<sup>82</sup> Zambia, Înalta Curte, *Chipenzi v. the People*, HPR/03/2014, 4 decembrie 2014.

<sup>83</sup> Zimbabwe, Curtea Supremă, *Chavunduka v. Minister of Home Affairs*, cauza nr. 2000 JOL 6540 (ZS), 22 mai 2000.

definesc infracțiunile de rebeliune, știri false („fake news”) și calomnie ca faptă penală din Gambia încalcă dreptul internațional și a dispus abrogarea acestora.<sup>84</sup> Comitetul Drepturilor Omului a îndemnat statele să ia în considerare abolirea caracterului penal al calomniei. Totuși, încă persistă legi penale împotriva calomniei în 160 de țări din lume, inclusiv state membre ale Uniunii Europene, o puternică apărătoare a libertății mass-mediei.<sup>85</sup> Raportoarea specială își reiterează apelul la interzicerea la nivel mondial a incriminării calomniei și rebeliunii în mediul online și offline.<sup>86</sup>

59. Există, de asemenea, exemple în care jurnalismul a fost incriminat în mod aparent pentru a proteja dreptul la viață privată, dar s-a suprimat în mod eficient divulgarea de informații adverse care afectează interese politice sau de afaceri puternice. În Elveția, Legea federală privind băncile prevede pedepse cu închisoarea până la 5 ani pentru denunțarea abuzurilor de către angajații băncilor sau difuzarea unor astfel de informații de către terți, inclusiv jurnaliști.<sup>87</sup> Efectul legii pare să împiedice jurnalismul de investigație, să înăbușe publicarea legitimă de informații cu privire la acuzațiile de infracțiuni financiare și să descurajeze interesul mass-mediei elvețiene.<sup>88</sup> În cazul în care este vorba de nereguli financiare, statele ar trebui să recunoască interesul public pentru dezvoltarea acestora și respectarea libertății mass-mediei.

60. Dreptul internațional al drepturilor omului oferă o protecție puternică avertizorilor de integritate publică, surselor jurnalistice și publicării de informații de interes public. În acest context, eforturile continue ale Statelor Unite de a-l urmări penal pe Julian Assange, fondatorul Wikileaks, generează temeri că acuzațiile din Legea privind spionajul ar putea stabili un precedent pentru pedepsirea nu doar a avertizorilor de integritate, ci și a jurnaliștilor, fără a lua în considerare chestiunea dacă reportajele lor sunt în interes public.<sup>89</sup>

## B. Legi privind știri false (*fake news*)

61. La o săptămână după invadarea Ucrainei de către Federația Rusă, parlamentul rus a adoptat o lege care declara infracțiune gravă publicarea de știri despre războiul din Ucraina care erau diferite de informațiile oficiale ale guvernului rus – inclusiv referirea la acesta ca „război”. Legea privind știrile false de război a determinat mass-media rusă să își autocenzureze reportajele privind situația din Ucraina. Unele canale mediatice independente s-au închis ori și-au suspendat activitățile din cauza restricțiilor sporite privind reportajele. Temându-se pentru siguranța angajaților lor, mai multe canale mass-media internaționale și-au anunțat intenția de a suspenda reportajele de la Moscova ori au avut parte de blocări parțiale sau totale ale reportajelor de către autoritățile ruse. Această suprimare totală de informații este doar una dintre măsurile luate de autorități pentru a restrânge libertatea mass-mediei în Federația Rusă.<sup>90</sup>

62. La sfârșitul lunii februarie 2022, Comisia Europeană a anulat licența de difuzare, în Uniunea Europeană, a două canale mass-media deținute și controlate de Federația Rusă cu motivarea că acestea practică dezinformarea și propaganda, constituind astfel o amenințare la adresa ordinii și securității publice.<sup>91</sup> Interzicerea totală a unui canal mass-media este o

<sup>84</sup> Curtea de Justiție a Comunității Economice a Statelor din Africa de Vest, *Federation of African Journalists v. the Gambia*, hotărârea nr. ECW/CCJ/JUD/04/18, 13 februarie 2018.

<sup>85</sup> A se vedea <http://legaldb.freemedia.at/defamation-laws-in-europe/>.

<sup>86</sup> A/HRC/47/25, pct. 89.

<sup>87</sup> A se vedea

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27138>.

<sup>88</sup> A se vedea <https://www.nytimes.com/2022/02/20/business/credit-suisse-leak-swiss-bank.html>.

<sup>89</sup> A se vedea Sissel McCarthy: „Why is the Espionage Act Being Used to Punish Whistleblowers and Journalists?” *News Literacy Matters*, 21 septembrie 2020; <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1165556/download>; și <https://www.nytimes.com/2021/02/08/us/politics/julian-assange-indictment.html>.

<sup>90</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/03/russia-un-experts-alarmed-choking-information-clampdown>.

<sup>91</sup> A se vedea <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2022:065:FULL&from=EN>.

restricție severă a libertății de exprimare. Dreptul internațional permite restrângerea libertății de exprimare pentru a proteja ordinea publică și securitatea națională, dar impune ca măsura să fie strict necesară și proporțională.<sup>92</sup> Întrucât dezinformarea poate fi abordată fără a interzice canalele mass-media, există temeri legate de proporționalitatea răspunsului Uniunii Europene.<sup>93</sup>

63. Cea mai bună modalitate de a combate dezinformarea nu este cenzura sau interzicerea canalelor de comunicare, ci promovarea unei mass-media libere, independente și pluraliste.<sup>94</sup> Cu toate acestea, în special de la izbucnirea pandemiei, multe guverne au adoptat în mod aparent legi pentru a interzice știrile false sau dezinformarea online. Totuși, obiectivul real pare să fie stoparea criticilor la adresa politicilor guvernamentale. În Egipt, de exemplu, jurnaliștii și apărătorii drepturilor omului au fost urmăriți penal pentru răspândirea de știri false după ce au publicat reportaje și informații privind situația drepturilor omului în țară.<sup>95</sup> În Cambodgia, au fost revocate licențele a șase canale mass-media din cauza reportajelor despre COVID-19 în 2021.

64. Legile privind știrile false nu reușesc, în general, să îndeplinească cele trei cerințe de legalitate, scopuri legitime și necesitate prevăzute de articolul 19 (3) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice. Un exemplu de astfel de legislație defectuoasă este Legea privind securitatea digitală din Bangladesh, care impune pedepse draconice pentru o gamă largă de fapte vag definite – care includ securitatea națională, calomnia online și dezinformarea ca fapte penale –, și conferă autorităților competențe semnificative și foarte intruzive de cercetare, percheziționare și confiscare. Aplicarea acesteia a dus la detenția arbitrară, torturarea și moartea în detenție a jurnaliștilor, precum și la descurajarea jurnalismului online și offline.<sup>96</sup> Raportorul special reiterează apelul său la abrogarea legii.

65. Alte exemple de țări care recent au adoptat ori au aplicat legi care nu sunt în conformitate cu standardele internaționale sunt Cuba,<sup>97</sup> Franța,<sup>98</sup> Italia,<sup>99</sup> Malaysia,<sup>100</sup> Qatar<sup>101</sup> și Singapore,<sup>102</sup> printre altele.

### C. Hărțuirea pe cale legală și judiciară a jurnaliștilor

66. În unele țări, jurnaliștii au fost amenințați cu anchete și urmăriri penale pentru chestiuni care nu au legătură cu reportajele lor, de exemplu încălcări ale reglementărilor

<sup>92</sup> Comitetul Drepturilor Omului, Comentariul general nr. 34 (2011), pct. 34.

<sup>93</sup> A se vedea, de asemenea, <https://ipi.media/ipi-statement-on-banning-of-rtand-sputnik>; și <https://europeanjournalists.org/blog/2022/03/01/fighting-disinformation-with-censorship-is-a-mistake/>.

<sup>94</sup> A se vedea A/HRC/47/25.

<sup>95</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/en/press-briefing-notes/2020/11/press-briefing-note-egypt-detention-human-rights-defenders?LangID=E&NewsID=26523>.

<sup>96</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23838>. A se vedea și <https://www.ohchr.org/en/2021/03/bangladesh-bachelet-urges-review-digital-security-act-following-death-custody-writer?LangID=E&NewsID=26815>.

<sup>97</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26674>.

<sup>98</sup> A se vedea <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-FRA-5-2018.pdf>.

<sup>99</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23704>.

<sup>100</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26287>.

<sup>101</sup> A se vedea <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25158>.

<sup>102</sup> A se vedea [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL\\_SGP\\_3\\_2019.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL_SGP_3_2019.pdf).

privind COVID<sup>103</sup> sau ale legislației fiscale,<sup>104</sup> dar în circumstanțe care sugerează că procedura a fost demarată ca represalii sau intimidări.<sup>105</sup>

67. În plus, atât guvernele, cât și actorii privați atacă din ce în ce mai des jurnaliștii și canalele de știri – și apărătorii drepturilor omului – cu procese, în general pentru calomnie, solicitând daune exorbitante. Cunoscut sub numele de proces strategic împotriva participării publice („strategic lawsuit against public participation” – SLAPP), scopul acțiunii în justiție nu este neapărat de a câștiga procesul, ci de a intimida sau epuiza resursele și moralul celeilalte părți.<sup>106</sup> Sub mascarada unor procese obișnuite, astfel de acțiuni transformă chestiuni de interes public în litigii private.<sup>107</sup>

68. Daphne Caruana Galizia, care a fost ucisă în 2017 pentru munca sa de jurnalistă de investigație, s-a confruntat cu 42 de procese civile pentru calomnie demarate de politicieni maltezi și asociații lor de afaceri. La 4 ani după uciderea ei, familia sa încă se luptă în instanță pentru ca opt cauze pendinte să fie respinse. Situația ei a inspirat demersul pentru elaborarea unei legi eficiente împotriva unor astfel de procese în Europa. Raportorul special salută decizia Consiliului Europei de a elabora o recomandare referitoare la procesele strategice împotriva participării publicului și propunerea Comisiei Europene de a include măsuri împotriva unor astfel de procese în proiectul de lege privind libertatea mass-mediei.

69. Statele trebuie să depună mult mai multe eforturi pentru a aborda acest abuz contra sistemului judiciar, care este din ce în ce mai frecvent.

70. Grupul de lucru pentru problema drepturilor omului și a corporațiilor transnaționale și a altor întreprinderi a solicitat societăților comerciale să se abțină de la intentarea unor procese frivole împotriva jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului.<sup>108</sup>

71. O evoluție binevenită în ceea ce privește îmbunătățirea protecției juridice a jurnaliștilor din întreaga lume a fost crearea *Legal Network for Journalists at Risk*. Platforma, administrată de mai multe organizații ale societății civile, coordonează diferitele resurse și tipuri de sprijin oferite în prezent de diverse organizații jurnaliștilor și canalelor mass-media care au nevoie de sprijin juridic esențial.

## V. Erodarea independenței, pluralismului și viabilității mass-mediei

72. Într-o lume în care dezinformarea se deghizează din ce în ce mai mult ca știri, iar lideri autoritari și populiști atacă jurnaliștii și canalele mass-media pentru a răspândi neîncrederea în rândul publicului, este esențial jurnalismul independent critic realizat în interesul public. Absența sau declinul său în multe țări reprezintă un atac grav la adresa libertății mass-mediei. Jurnalismul trebuie să poată funcționa în siguranță și în mod independent, fără controlul statului și alte forme de ingerință. De asemenea, trebuie să fie viabil din punct de vedere economic.

73. Această secțiune analizează pe scurt principalele amenințări la adresa independenței, pluralismului și viabilității economice a mass-mediei.

<sup>103</sup> A se vedea [A/HRC/44/49](#).

<sup>104</sup> De exemplu, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/belarus-crackdown-human-rights-defenders-deepens-expert?LangID=E&NewsID=26922>.

<sup>105</sup> De exemplu,

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25873>.

<sup>106</sup> A se vedea prezentările transmise de Uniunea Europeană de Radiodifuziune, Human Rights House Foundation și 112 Watch. Procesele strategice împotriva participării publice iau avânt, de asemenea, prin intermediul legilor care incriminează calomniile ca faptă penală.

<sup>107</sup> A se vedea nota de informare a fostului Raportor special privind dreptul la libertatea de întrunire pașnică și de asociere, „SLAPPs and FoAA rights”.

<sup>108</sup> A se vedea [A/HRC/47/39/Add.2](#).



## A. Acapararea mass-mediei

74. În mai multe țări, libertatea mass-mediei este efectiv inexistentă ca urmare a controlului strict exercitat de stat asupra practicii, producerii și difuzării jurnalismului cu încălcarea standardelor internaționale în materie de drepturile omului.<sup>109</sup> În alte țări, în ultimii ani s-au înregistrat regrese vizibile în ceea ce privește independența și pluralismul mass-mediei, cu consecințe grave pentru democrație, libertatea de exprimare și diversitatea participării politice. Unele cercetări sugerează că, atunci când eșuează stimulentele („cenzura blândă”), se declanșează restricțiile cu scopul de a împiedica informațiile să ajungă la circumscripții importante din punct de vedere politic, inclusiv prin acapararea parțială sau mai extinsă a mass-mediei.<sup>110</sup>

75. Acapararea mass-mediei poate fi definită ca procesul prin care instituții anterior independente intră sub influența guvernelor, plutocrațiilor și corporațiilor.<sup>111</sup> Aceasta implică, de obicei, ingerințe politice în organismele de reglementare<sup>112</sup> și mass-media publică, transformându-le în purtători de cuvânt ai guvernării;<sup>113</sup> preluarea mass-mediei independente de către actori politici sau conglomerate controlate de donatori politici sau afaceriști bogați, precum și instrumentalizarea publicității publice și a subvențiilor administrate de stat pentru a submina mass-media care critică guvernarea și a le consolida pe cele favorizate de guvern.

76. În mai multe țări, inclusiv în Europa Centrală și de Est, există o tendință insidioasă spre un control exercitat de stat asupra mass-mediei publice prin dominația politică a guvernării și presiunea asupra finanțării sau prin slăbirea ori marginalizarea mass-mediei publice în favoarea mass-mediei private care servește intereselor politice sau economice ale celor aflați la putere.<sup>114</sup>

77. În cursul unei vizite oficiale în Ungaria în noiembrie 2021, Raportorul special a identificat un caz clasic de acaparare a mass-mediei, care includea exercitarea influenței politice asupra organismelor de reglementare în domeniul mass-mediei, consolidarea proprietății pro-guvernamentale asupra mass-mediei, împreună cu acordarea de către stat a unor fonduri publicitare substanțiale și altor tipuri de sprijin, precum și ostracizarea mass-mediei critice la adresa guvernului.<sup>115</sup>

78. Raportorul special salută inițiativa Comisiei Europene de a elabora legislație europeană privind libertatea mass-mediei. Îndeamnă Comisia să acorde o atenție deosebită consolidării normelor privind independența autorităților de reglementare în domeniul mass-mediei, transparența proprietății mass-mediei și libertatea editorială.

## B. Amenințări la adresa pluralismului și diversității mass-mediei

79. Concentrarea proprietății asupra mass-mediei a fost recunoscută de mult timp ca o amenințare majoră la adresa pluralismului mass-mediei. Cu cât mai mare este pluralitatea mass-mediei de știri – respectiv producerea, finanțarea și distribuirea jurnalismului – cu atât este mai greu de controlat întregul material mediatic. Consolidarea proprietății asupra mass-mediei prin monopoluri aflate sub controlul statului, partidul de guvernământ sau interese private puternice legate de actorii politici nu este doar o chestiune de concurență economică și de căutare a avantajelor, ci constituie un risc major pentru libertatea mass-mediei și, în general, pentru libertatea de exprimare și dreptul la informare.

<sup>109</sup> A se vedea <https://rsf.org/en/ranking/2021>.

<sup>110</sup> A se vedea Jukka Ruhonen, „Reassessing Measure for Press Freedom”, arXiv, 19 iunie 2021.

<sup>111</sup> A se vedea Anya Schiffrin, ed., *Media Capture: How Money, Digital Platforms, and Governments Control the News* (New York: Columbia University Press, 2021); și Marius Dragomir, *Reporting Facts: Free From Fear or Favour* (Paris, UNESCO, 2020).

<sup>112</sup> Raportul din 2020 privind statul de drept, publicat de Comisia Europeană, a evidențiat un risc grav de politizare a organismelor de reglementare a mass-mediei din Ungaria, Malta și Polonia.

<sup>113</sup> A se vedea Uniunea Europeană de Radiodifuziune.

<sup>114</sup> *Ibidem*.

<sup>115</sup> A se vedea [A/HRC/50/29/Add.1](#).

80. Printre instrumentele de subminare a pluralismului se numără controalele asupra proprietății și concurenței (sau lipsa acestora); exploatarea legilor naționale împotriva deținerii de proprietăți de către străini; și amenințările la adresa viabilității mass-mediei de știri prin reducerea finanțării publice.

81. Există exemple de concentrare a proprietății asupra mass-mediei de știri în democrațiile liberale, care au condus la jurnalism net favorabil partidelor, ceea ce, la rândul său, a subminat încrederea în jurnalismul credibil și a condus la dezbateri politice dăunătoare și scizioniste pe teme precum alegerile, schimbările climatice și migrația. Un indice global de concentrare a mass-mediei a clasat piața ziarelor australiene ca fiind a treia în clasamentul celor mai concentrate din lume, după China și Egipt.<sup>116</sup> Acest nivel de concentrare și dominare dăunează diversității mass-mediei și deliberării democratice.

82. Pluralismul și diversitatea mass-mediei sunt diminuate de inegalitatea de gen în și prin intermediul mass-mediei de știri. La nivel global, doar 25 % din sursele și subiectele de știri sunt femei.<sup>117</sup> Acestea sunt subreprezentate în funcții de administrare și de conducere superioare în sectorul mass-media. Alte grupuri dezavantajate se confruntă cu probleme similare. Deși s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește consolidarea egalității de gen și a diversității, mai rămân multe de făcut.<sup>118</sup>

83. Multe state înțeleg „rolul lor de abținere” ca permițând liberalizarea sectorului mass-media prin dereglementare și privatizare. Deși astfel s-a creat spațiu pentru pluralismul mass-mediei și jurnalismul independent, adesea lipsesc măsurile de asigurare a unei reglementări independente, a autoreglementării recunoscute și a statutului juridic (de exemplu, pentru mass-media comunitară) – care sunt condiții necesare pentru ca libertatea mass-mediei să prospere.

84. Bunele practici privind pluralismul, viabilitatea și independența mass-mediei includ un sprijin susținut și corespunzător pentru serviciile audiovizuale publice în mai multe țări nordice și baltice și măsuri de consolidare a serviciilor audiovizuale publice independente în Africa de Sud.<sup>119</sup>

### C. Criza viabilității mass-mediei

85. Viabilitatea mass-mediei este o chestiune de drepturi ale omului, nu doar o chestiune de economie. Dacă mass-media independentă de interes public nu poate supraviețui – cu atât mai puțin să prospere – dezinformarea va înflori, jurnaliștii vor fi și mai mult puși în pericol, iar dreptul societăților la informare va fi subminat.

86. Prăbușirea modelului de afaceri media bazat pe publicitate în ultimii ani a dus la o criză financiară, ceea ce a dus la concedieri ale angajaților și închiderea canalelor de știri în multe țări. S-a înregistrat o inversare a pluralismului și a densității mass-mediei de știri la nivel local și în ceea ce privește diversitatea limbilor. Criza a fost intensificată de pandemia de COVID-19, cu consecințe grave pentru jurnaliști<sup>120</sup> și pluralismul mass-mediei.<sup>121</sup> În timp ce furnizorii de știri naționale și internaționale și producătorii de știri de nișă se descurcă prin intermediul abonamentelor, paywall-urilor, contribuțiilor cititorilor și

<sup>116</sup> A se vedea Eli Noam și International Media Concentration Collaboration, *Who Owns the World's Media? Media Concentration and Ownership Around the World* (Oxford Scholarship Online, ianuarie 2016).

<sup>117</sup> A se vedea prezentarea transmisă de UNESCO.

<sup>118</sup> A se vedea prezentările transmise de International Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition și Consiliul Europei.

<sup>119</sup> A se vedea <https://mediamonitoringafrika.org/>.

<sup>120</sup> A se vedea proiectul privind jurnalismul și pandemia al International Center for Journalists și Tow Center, <https://www.icfj.org/news/new-global-survey-raises-red-flags-journalism-covid-19-era>.

<sup>121</sup> În Statele Unite, aproximativ 2.200 de ziare locale în format tipărit s-au închis începând din 2005, iar numărul ziariștilor a scăzut cu mai mult de jumătate în perioada 2008–2020. A se vedea <https://www.washingtonpost.com/magazine/interactive/2021/local-news-deserts-expanding/>.

subvențiilor (de fapt, unele chiar prosperă cu ajutorul modelor inovatoare de finanțare), mulți alții se pot confrunta cu „extincția mediatică”.<sup>122</sup>

87. Reorientarea masivă a veniturilor din publicitate către rețelele de socializare și motoarele de căutare din ultimul deceniu și creșterea puterii companiilor de Internet care controlează tehnologia de publicitate au erodat și mai mult bazele economice ale pluralismului mass-mediei de știri, au facilitat acapararea mass-mediei, au redus diversitatea conținutului de știri și au îngreunat pentru furnizorii de știri rezistența la alte presiuni.

88. Guvernele au folosit diverse măsuri pentru a aborda viabilitatea mass-mediei, cu diverse rezultate, inclusiv sprijin din partea statului pentru inovare jurnalistică, subvenții, scutiri fiscale și granturi pentru servicii publice sau mass-media cu caracter comunitar. Dependența mass-mediei de subvenții fie guvernamentale, fie ale proprietarilor, constituie un risc pentru independența mass-mediei.<sup>123</sup> De exemplu, au fost instituite diverse programe publice pentru a sprijini jurnalismul de interes public în timpul crizei financiare care a însoțit pandemia de COVID-19. Totuși, în unele cazuri, acele fonduri au fost plătite în așa mod încât să sprijine numai organele de presă care erau favorabile politicilor guvernamentale, ocolindu-le pe cele care prezentau știri critice.<sup>124</sup>

89. Codul de negociere a mass-mediei din Australia (*Australian News Media Bargaining Code*)<sup>125</sup> și normele Parlamentului European privind hiperlinkurile către articole de știri<sup>126</sup> impun companiilor de comunicații pe internet să partajeze veniturile cu mass-media de știri. Există unele îngrijorări că modelul australian ar putea marginaliza și mai mult micile canale de știri în fața acordurilor bilaterale încheiate între omologii lor mai mari și societățile furnizoare de internet.

#### D. Dependența de mass-media digitală

90. Dependența din ce în ce mai mare a mass-mediei de platformele de internet, pe de o parte, și puterea în mare parte necontrolată a acestor platforme, în special a motoarelor de căutare mari și a platformelor de comunicare socială, pe de altă parte, cauzează îngrijorări serioase. Platformele digitale sunt canale importante de distribuție și de implicare a publicului pentru multe canale mass-media. În calitate de paznici digitali, acestea au un impact profund asupra independenței, pluralismului, diversității și viabilității mass-mediei, precum și asupra accesului publicului la informații.

91. Platformele digitale controlează disponibilitatea, diseminarea și accesibilitatea conținutului pe baza algoritmilor, a normelor comunitare și a intereselor economice, dar au zero răspundere publică și prea puțină transparență. Prin rolurile lor curatoriale și de moderare a conținutului, acestea iau decizii editoriale importante. Moderarea automatizată a conținutului a dus la eliminarea sau suspendarea netransparentă a conturilor jurnaliștilor și activiștilor pe baza algoritmilor.<sup>127</sup>

92. Platformele sunt totodată supuse unei presiuni sporite din partea guvernelor pentru a elimina, a delista, a dezindexa, a bloca și a filtra conținutul, inclusiv conținutul jurnalistic, ceea ce duce la o formă de cenzură opacă și privatizată.

93. Unele dintre cele mai mari societăți furnizoare de internet administrează portaluri publicitare digitale majore, tehnologia lor de publicitate automatizată funcționând adesea pentru a recompensa sau alimenta conținutul care încalcă drepturile omului prin reclame, în

<sup>122</sup> A se vedea <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/coronavirus-news-industry-layoffs>.

<sup>123</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Greater Internet Freedom Consortium/International Center for Not-For-Profit Law.

<sup>124</sup> A se vedea <https://ipi.media/the-covid-19-crisis-highlights-greeces-media-problem/>.

<sup>125</sup> A se vedea <https://www.acma.gov.au/news-media-bargaining-code>.

<sup>126</sup> A se vedea <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190321IPR32110/european-parliament-approves-new-copyright-rules-for-the-internet>.

<sup>127</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition.

același timp penalizând conținutul de știri și privând astfel mass-media de un flux semnificativ de venituri.

94. Pe măsura creșterii dependenței mass-mediei de platformele digitale, s-au formulat solicitări de reglementare a platformelor pentru a reflecta peisajul schimbat al mass-mediei și comunicațiilor.<sup>128</sup> Raportorul special, deși sprijină autoreglementarea și o anumită coreglementare a platformelor de comunicare socială pe baza normelor privind drepturile omului,<sup>129</sup> avertizează că reglementarea digitală de către guverne nu ar trebui să fie folosită pentru a restrânge libertatea de exprimare online dincolo de ceea ce permite dreptul internațional. De asemenea, platformele nu ar trebui să își utilizeze politicile, practicile sau modelele de afaceri pentru a submina libertatea, independența, pluralitatea și viabilitatea economică a mass-mediei.<sup>130</sup>

## E. Declinul încrederii în mass-media

95. Există un declin tangibil al încrederii publicului în mass-media.<sup>131</sup> Acesta s-a transpus uneori în ostilitatea publicului față de jurnaliști.<sup>132</sup> Lipsa încrederii în mass-media merge în paralel cu declinul încrederii publicului în informațiile factice și cu apariția unor discursuri paralele și teorii ale conspirației, care au consecințe grave asupra drepturilor omului, democrației și stabilității sociale.

96. Răspândirea dezinformării pe platformele mediatiche sociale reprezintă un factor semnificativ în slăbirea încrederii publicului în jurnalismul credibil și independent, amenințând atât jurnaliștii, cât și ecosistemul informațional în care aceștia lucrează. Campaniile online de denigrare, care vizează în special jurnalistele, și discursurile de dezinformare, care includ etichetarea jurnaliștilor internaționali ca „agenți străini”, contribuie la erodarea încrederii.<sup>133</sup>

97. De asemenea, este îngrijorătoare creșterea numărului de atacuri publice dure din partea politicianilor, menite să delegitimeze și să discrediteze jurnaliștii și canalele de știri care critică politicile lor.

98. Rolul mass-mediei de știri controlate sau „acaparate” de stat ori puternic partizane statului – care adesea acționează ca un canal de informare eronată și dezinformare – trebuie de asemenea să fie recunoscut ca un factor principal în subminarea încrederii publicului în jurnalism. În acest context, neîncrederea publicului în jurnalismul bazat pe fapte este și mai mult transformată în armă pentru a submina credibilitatea canalelor de știri și a jurnaliștilor individuali care țin piept celor aflați la putere.

99. Pentru a contracara aceste tendințe, a fost conceput un sistem media inovator de autoreglementare, *Journalism Trust Initiative*, pentru a promova jurnalismul demn de încredere prin adeziunea la un set convenit de standarde de încredere și transparență.<sup>134</sup>

<sup>128</sup> A se vedea Recomandarea CM/Rec (2018)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet.

<sup>129</sup> A se vedea A/HRC/47/25.

<sup>130</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Consiliul European. Parlamentul European a făcut apel la serviciile intermediare să respecte libertatea de exprimare, precum și libertatea și pluralismul mass-mediei în contextul legislației privind serviciile digitale.

<sup>131</sup> A se vedea Barometrul de încredere Edelman 2021.

<sup>132</sup> A se vedea prezentarea transmisă de Civil Society Organization on the Safety of Journalists Coalition.

<sup>133</sup> A se vedea, de exemplu,

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26852>.

<sup>134</sup> Inițiativa a fost lansată de Reporteri Fără Frontiere, Agence France Presse, Uniunea Europeană de Radiodifuziune și Global Editors Network.

## VI. Concluzii și recomandări

### A. Concluzii

100. Declinul libertății mass-mediei și nivelul crescut al amenințărilor la adresa siguranței jurnaliștilor reprezintă o tendință mondială, fiind cel mai evidente în democrațiile aflate în regres și în statele totalitare recalcitrante. Consecințele pentru drepturile omului, democrație, participarea publicului și dezvoltare sunt îngrijorătoare.

101. Jurnalismul de interes public independent se confruntă cu o furtună perfectă. Amenințările și provocările – de la violența bază pe gen în mediul online și campaniile orchestrate de dezinformare împotriva jurnaliștilor până la supravegherea selectivă a jurnaliștilor, restricțiile aplicate prin lege libertății de exprimare online și offline și eroziunea independenței, pluralismului și viabilității mass-mediei – se dezvoltă într-un ecosistem informațional multidimensional, bazat pe tehnologie.

102. Dreptul internațional al drepturilor omului oferă o protecție amplă pentru libertatea mass-mediei. Adunarea Generală și Consiliul Drepturilor Omului au afirmat că drepturile care protejează practicarea în libertate și în siguranță a jurnalismului offline se aplică și online. Problema majoră nu este una de lacune în dreptul internațional, ci de eșecuri în ceea ce privește respectarea și punerea în aplicare, înrădăcinate în lipsa de voință politică.

103. Statele, întreprinderile și organizațiile internaționale trebuie să răspundă urgent și global la rețeaua complexă a amenințărilor fizice, juridice și digitale. Fără o acțiune concretă susținută de voință politică, pronosticul pentru libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor este sumbru.

### B. Recomandări

104. Raportorul special privind dreptul la libertatea de opinie și de exprimare formulează următoarele recomandări.

#### Transpunerea angajamentului în acțiune

105. La nivel național, statele ar trebui să elaboreze și să aplice planuri naționale de acțiune, bazate pe obligațiile în materie de drepturile omului și adaptate la chestiuni online și offline, pentru a promova libertatea, independența și pluralismul mass-mediei; să instituie mecanisme de prevenire și protecție pentru siguranța jurnaliștilor; și să promoveze sensibilizarea publicului cu privire la normele și cele mai bune practici referitoare la drepturile omului.

106. Statele ar trebui să se consulte cu societatea civilă și organizațiile jurnaliștilor la elaborarea, monitorizarea și evaluarea planurilor lor naționale de acțiune într-un mod transparent și favorabil incluziunii.

107. Consiliul Drepturilor Omului ar trebui să încurajeze statele să utilizeze evaluarea periodică universală și evaluarea voluntară națională a obiectivelor de dezvoltare durabilă pentru a emite rapoarte privind conformitatea, provocările și bunele practici referitoare la libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor.

#### Alinierea legilor și politicilor la dreptul internațional al drepturilor omului

108. Statele ar trebui să adopte legi – ori să le reexamineze și revizuiască pe cele existente – referitoare la libertatea de exprimare online și offline, pentru a se asigura că acestea sunt alinate la normele internaționale. Orice restrângere a libertății de exprimare ar trebui să respecte cu strictețe cerințele privind legalitatea, necesitatea, proporționalitatea și scopul legitim prevăzute de articolul 19 (3) din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și să recunoască rolul de interes public al jurnaliștilor.

109. Statele trebuie să asigure că actualul cadru juridic care reglementează mass-media protejează libertatea editorială, susține independența organelor de reglementare și garantează diversitatea conținutului în rândul și în cadrul canalelor mass-media.

110. Statele ar trebui să se abțină de la a obliga întreprinderile digitale să restricționeze ori să elimine conținutul jurnalistic în lipsa unei proceduri echitabile judiciare. În cadrul informării în vederea transparenței, întreprinderile digitale ar trebui să informeze publicul și mass-media cu privire la restrângerile conținutului solicitate de state.

#### Abrogarea legilor privind calomnia și a altor legi similare

111. Statele ar trebui să abroge legile penale privind calomnia și rebeliunea, precum și legile care incriminează criticarea instituțiilor și funcționarilor statului. Incriminarea discursului (de alt tip decât în cele mai flagrante cazuri de incitare la violență și ură) este disproporționată, înăbușă jurnalismul și dăunează discursului democratic și participării publicului. Raportorul special îndeamnă Uniunea Europeană să dea un exemplu introducând, în propunerea de legislație privind libertatea mass-mediei, o cerință ca statele membre să abroge legile care incriminează calomnia.

#### Consolidarea preeminenței dreptului

112. Preeminența dreptului este esențială pentru exercitarea jurnalismului în libertate și siguranță. Statele ar trebui să consolideze capacitatea și expertiza sistemului judiciar, a instituțiilor naționale pentru drepturile omului și a legiuitorilor de a susține drepturile omului pe care se bazează libertatea mass-mediei.

#### Stoparea folosirii instanțelor ca arme împotriva jurnaliștilor

113. Statele ar trebui să descurajeze acțiunile în justiție frivole sau vexatorii (processe strategice împotriva participării publice) împotriva jurnaliștilor și a canalelor de știri prin adoptarea de legi și politici care să permită respingerea rapidă a unor astfel de cazuri, să limiteze daunele pretinse în acțiunile civile în calomnie împotriva jurnaliștilor și mass-mediei, să permită apărarea principiilor de „interes public” și „fără rea intenție” pentru jurnaliști, să ofere sprijin juridic victimelor proceselor strategice împotriva participării publicului, să pună capăt posibilității alegerii unei instanțe mai favorabile (*forum shopping*) și să sancționeze utilizarea proceselor strategice împotriva participării publicului.

#### Stoparea impunității pentru infracțiunile contra jurnaliștilor

114. Statele ar trebui să se asigure că toate atacurile asupra jurnaliștilor sunt investigate prompt, eficient, imparțial și independent, în conformitate cu Protocolul de la Minnesota privind investigarea morții potențial ilegale. Ar trebui dezvoltate capacități specializate și expertiză pentru investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor contra jurnaliștilor.

115. Statele ar trebui să instituie mecanisme de prevenire și protecție, în consultare cu societatea civilă, canalele mass-media și jurnaliștii. Astfel de mecanisme ar trebui să fie dotate cu resurse corespunzătoare, să țină seama de dimensiunea de gen și să integreze pe deplin spațiile online și offline. Acestea ar trebui să fie evaluate periodic de către un organism independent, multipartit, specializat.

116. Consiliul Drepturilor Omului ar trebui să înființeze un grup de lucru independent pentru a sprijini eforturile internaționale și naționale de prevenire, investigare și urmărire penală a atacurilor la adresa jurnaliștilor. În plus, acesta ar trebui să consolideze capacitatea procedurilor speciale relevante de monitorizare și raportare a impunității pentru infracțiunile contra jurnaliștilor.

117. OHCHR ar trebui să actualizeze Protocolul de la Minnesota cu o anexă dedicată în mod specific investigării infracțiunilor contra jurnaliștilor.

### Protejarea jurnalistelor împotriva violenței online bazate pe gen

118. Nu trebuie să existe niciun compromis între siguranța jurnalistelor și dreptul la libertatea de exprimare pe care se bazează profesia lor. Raportorul special reiterează apelul său adresat organelor înființate în temeiul tratatelor internaționale de a prezenta orientări clare care să definească violența online, astfel încât dreptul la libertatea de opinie și de exprimare să nu fie compromis în eforturile de protejare a femeilor împotriva violenței online.

119. Statele ar trebui să adopte acte normative specifice pentru a interzice, a investiga și a urmări penal violența online împotriva femeilor și pentru a asigura aplicarea corespunzătoare a acestora de către organele de aplicare a legii, autoritățile judiciare și platformele mediatiche sociale.

120. Întreprinderile ar trebui să creeze un spațiu online sigur pentru jurnaliste. Ar trebui să își îmbunătățească funcțiile de transparență și de moderare, să faciliteze semnalarea violenței online și să creeze rute directe și accesibile pentru escaladarea plângerilor. Ar trebui să se asigure că echipele relevante dispun de expertiza necesară în ceea ce privește siguranța jurnaliștilor, violența bazată pe gen și contextul cultural.

121. Canalele de știri ar trebui să asigure sprijin pentru siguranța digitală globală și să țină seama de aspectele legate de gen. Acestea ar trebui, de asemenea, să abordeze discriminarea de gen și să promoveze diversitatea prin includerea femeilor și a grupurilor marginalizate, precum și a perspectivelor acestora în activitatea jurnalistică.

### Interzicerea supravegherii digitale individualizate a jurnaliștilor

122. Raportorul special solicită Consiliului Drepturilor Omului și altor organe relevante ale ONU să ajungă la un consens privind țintele inadmisibile ale spionajului cibernetic și atacurilor cibernetice din partea statului. Jurnaliștilor și canalelor mass-media, cel puțin, ar trebui să li se aplice o prezumție de protecție împotriva supravegherii digitale individualizate și a atacurilor cibernetice.

123. Statele ar trebui să includă garanții corespunzătoare în legislațiile naționale, de exemplu supraveghere judiciară, pentru a se asigura că legile și activitățile de supraveghere digitală nu subminează normele internaționale privind protecția jurnaliștilor și a surselor acestora. Ar trebui să tragă la răspundere întreprinderile profilate pe supraveghere pentru utilizarea previzibilă a tehnologiei lor de către clienții lor pentru a viza jurnaliștii și să modifice legile privind imunitatea suverană pentru a permite acțiuni civile împotriva statelor implicate în atacuri digitale transfrontaliere la adresa jurnaliștilor.

124. Întreprinderile din domeniul tehnologiei de supraveghere ar trebui să își afirme public responsabilitatea de a respecta drepturile omului în concordanță cu Principiile directoare privind afacerile și drepturile omului și ghidurile Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică, precum și să desfășoare și să facă publice diligența necesară solidă în domeniul drepturilor omului pentru toate propunerile de transferuri de tehnologie de supraveghere. Acestea ar trebui să se abțină de la exportul de tehnologie de supraveghere dacă există un risc semnificativ ca aceasta să fie folosită la comiterea de încălcări ale drepturilor omului.

### Respectarea Principiilor directoare privind afacerile și drepturile omului

125. Societățile de servicii digitale ar trebui să îndeplinească obligația de diligență necesară și să efectueze evaluarea impactului pentru a preveni sau a atenua orice impact negativ asupra drepturilor omului care rezultă din operațiunile, produsele ori serviciile lor, inclusiv atacuri la adresa jurnaliștilor și erodarea libertății mass-mediei. Acestea ar trebui să își sporească transparența și să își reexamineze modelele de afaceri pentru a inversa stimulentele comerciale care discriminează monetizarea mass-mediei de interes public.

126. Platformele de mass media socială ar trebui să se asigure că algoritmi și moderatorii umani recunosc sursele de informații credibile și că jurnaliștii și organizațiile de știri pot avea acces la proceduri rapide de acțiune și remediere.

#### Asigurarea independenței, pluralismului și viabilității mass-mediei

127. Guvernele ar trebui să promoveze viabilitatea economică a mass-mediei independente, respectându-i în același timp autonomia și libertatea profesională. De exemplu, avantajele fiscale sau veniturile din publicitate ale statului pot fi acordate canalelor de știri independente într-un mod echitabil și transparent și fără a compromite independența editorială.

128. Guvernele ar trebui să adopte norme anti-monopol pentru a preveni concentrarea nejustificată a proprietății asupra mass-mediei, directă sau indirectă, și să adopte legi privind transparența în domeniul proprietății asupra mass-mediei, acordarea de licențe serviciilor de radio-televiziune și distribuirea de fonduri publice pentru achiziționarea de spații publicitare.

129. Independența autorităților de reglementare în domeniul mass-mediei ar trebui să fie stabilită în mod clar prin lege, cu un sistem de guvernare transparent și proceduri de numire, independent de influențe politice.

130. Mass-media publică independentă și bine finanțată consolidează democrația și este consolidată de democrație. Statele ar trebui să respecte normele pentru mass-media de serviciu public, inclusiv libertatea editorială, și să asigure o finanțare adecvată. Mass-media de serviciu public ar trebui să asigure servicii pentru publicul constituit de minorități, persoane marginalizate, persoane diferite din punct de vedere lingvistic și dezavantajate din alte motive.

131. Statele ar trebui să se abțină de la a impune cerințe pentru acordarea de licențe jurnaliștilor și să recunoască mass-media comunitară ca parte distinctă și legitimă a sectorului de știri.

#### Consolidarea rezilienței în societate

132. Societatea civilă ar trebui să își joace în continuare rolul vital de pază, trăgând guvernele la răspundere pentru aplicarea normelor privind drepturile omului în privința libertății mass-mediei. Societatea civilă ar trebui să continue să sensibilizeze publicul cu privire la riscurile cu care se confruntă jurnaliștii și să pledeze pentru siguranța acestora.

133. Statul și societatea civilă ar trebui să colaboreze pentru a încuraja toate persoanele să dezvolte competențe de educație în domeniul mass-mediei și al informației pentru a putea face diferența între informațiile fiabile și verificate și cele neverificate.

#### Consolidarea cooperării multipartite

134. Susținerea libertății mass-mediei și asigurarea siguranței jurnaliștilor în era digitală reprezintă un efort multipartit, care implică statele, societatea civilă și societățile digitale și mass-media. Raportorul special solicită UNESCO și OHCHR să convoace un grup consultativ multipartit în cadrul Planului de acțiune al ONU privind siguranța jurnaliștilor și problema impunității, în cadrul căruia alianțele dintre stat și societatea civilă, precum și societățile digitale și mass-media pot conlucra pentru ca aplicarea Planului să facă progrese în continuare.

135. Având în vedere importanța mass-mediei libere, independente și pluraliste pentru democrație și dezvoltare durabilă, comunitatea internațională ar trebui să se asigure că dezvoltarea mass-mediei face parte integrantă din cooperarea internațională, cu adeziunea și sub impulsul populațiilor locale. ONU ar trebui să consolideze asistența tehnică și sprijinul programatic pentru dezvoltarea mass-mediei prin intermediul echipelor de țări ale ONU.



136. **Pactul digital global al Secretarului General ar trebui să includă un angajament concret din partea tuturor părților interesate de a respecta libertatea mass-mediei și siguranța jurnaliștilor.**

---