**Zalecenie CM/Rec(2007)15**

**Komitetu Ministrów dla państw członkowskich**

**w sprawie działań dotyczących relacjonowania kampanii wyborczych w mediach**

*(przyjęte przez Komitet Ministrów 7 listopada 2007 r.*

*podczas 1010. posiedzenia zastępców ministrów)*

Komitet Ministrów, zgodnie z art. 15 lit. b Statutu Rady Europy,

Zauważając ważną rolę mediów we współczesnych społeczeństwach, szczególnie w okresach wyborczych;

Uwzględniając stały rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych oraz ewolucję środowiska mediów, która wymaga zmiany Zalecenia nr R (99) 15 Komitetu Ministrów w sprawie działań dotyczących relacjonowania kampanii wyborczych w mediach;

Będąc świadomi potrzeby uwzględnienia istotnych różnic utrzymujących się między mediami drukowanymi a nadawanymi;

Biorąc pod uwagę różnice między linearnymi a nielinearnymi audiowizualnymi usługami medialnymi, w szczególności w odniesieniu do ich zasięgu, wpływu i sposobu korzystania z takich usług;

Podkreślając, że fundamentalna zasada niezależności redakcyjnej mediów nabiera szczególnego znaczenia w okresach wyborów;

Zwracając uwagę na fakt, że relacjonowanie wyborów przez media elektroniczne powinno być uczciwe, zrównoważone i bezstronne;

Powołując się na podstawowe zasady zawarte w uchwale nr 2 przyjętej na IV Ministerialnej Konferencji w sprawie mass mediów (Praga, grudzień 1994 r.) oraz zalecenie nr 4 (96) 10 Komitetu Ministrów w sprawie gwarancji niezależności nadawców publicznych;

Zauważając powstawanie mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym zgodnie ze szczegółowym opisem zawartym w zaleceniu Rec(2007)3 Komitetu Ministrów w sprawie nadawania mediów publicznych w społeczeństwie informacyjnym;

Biorąc pod uwagę fakt, że media publiczne są źródłem informacji podlegającym nadzorowi społecznemu, które ponoszą szczególną odpowiedzialność za zapewnienie w swoich programach zrównoważonego i dokładnego relacjonowania wyborów, co może obejmować bezpłatne i bezstronne nadawanie audycji partii politycznych i kandydatów na stanowiska polityczne;

Odnotowując konieczność zwracania szczególnej uwagi na pewne określone cechy relacjonowania kampanii wyborczych, takie jak publikowanie wyników badania opinii publicznej, umieszczanie płatnych reklam partii politycznych, prawo do odpowiedzi, cisza wyborcza i zapewnienie kandydatom czasu antenowego przed wyborami;

Podkreślając ważną rolę środków samoregulacyjnych podejmowanych przez pracowników mediów, na przykład w formie kodeksów dobrych praktyk, które wyznaczają standardy odpowiedzialnego, dokładnego i uczciwego relacjonowania kampanii wyborczych;

Doceniając uzupełniający charakter środków regulacyjnych i samoregulacyjnych w tym obszarze;

Przekonani o użyteczności odpowiednich ram relacjonowania wyborów w mediach, które powinny przyczyniać się do zapewniania wolnych i demokratycznych wyborów, pamiętając o różnych podejściach i praktykach prawnych państw członkowskich w tym obszarze i fakcie, że mogą one być przedmiotem różnych obszarów prawa;

Uznając, że wszelkie ramy regulacyjne nakładane na relacjonowanie wyborów w mediach powinny respektować fundamentalną zasadę wolności słowa chronioną zgodnie z art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zgodnie z jej interpretacją przez Europejski Trybunał Praw Człowieka;

Przypominając Zalecenie Rec(2004)16 Komitetu Ministrów o prawie do odpowiedzi w nowym środowisku medialnym, które umożliwia łatwe i szybkie prostowanie kwestionowanych informacji;

Zaleca, aby rządy państw członkowskich, które jeszcze tego nie uczyniły, przeanalizowały sposoby mające zapewnić poszanowanie zasad wskazanych w niniejszym dokumencie i odnoszących się do relacjonowania kampanii wyborczych przez media oraz, w wymaganych przypadkach, podjęły odpowiednie działania mające wdrożyć takie zasady w przepisach lub praktyce krajowej zgodnie z prawem konstytucyjnym.

**Definicja**

Dla celów niniejszego zalecenia:

Słowo „media” odnosi się do podmiotów odpowiedzialnych za regularne tworzenie informacji i treści oraz ich rozpowszechnianie w ramach odpowiedzialności redakcyjnej, niezależnie od środków i technologii stosowanych do ich przekazywania, przeznaczonych do odbioru przez znaczną część społeczeństwa i mogących mieć wyraźny wpływ na opinię publiczną. Media mogą obejmować media drukowane (gazety, czasopisma) i media udostępniane za pośrednictwem elektronicznych sieci komunikacyjnych, takie jak media nadawane (radio, telewizja i inne linearne audiowizualne usługi medialne), serwisy informacyjne online (np. internetowe wydania gazet i programów informacyjnych) oraz nielinearne audiowizualne usługi medialne (takie jak telewizja na żądanie).

**Zakres zalecenia**

Zasady niniejszego zalecenia dotyczą wszystkich rodzajów wyborów politycznych, które odbywają się w państwach członkowskich, obejmujących wybory prezydenckie, parlamentarne, regionalne oraz, w stosownych przypadkach, wybory lokalne i referenda.

Niniejsze zasady powinny dotyczyć w odpowiednich przypadkach także mediów relacjonujących wybory przeprowadzane zagranicą, szczególnie jeśli takie media są skierowane do osób w kraju, w którym odbywają się wybory.

Zasady zawarte w niniejszym zaleceniu powinny obowiązywać także w państwach członkowskich, w których przepisy krajowe definiują pojęcie „okresu przedwyborczego”.

**Zasady**

**I.** **Postanowienia ogólne**

*1. Brak ingerencji organów państwowych*

Władze publiczne powinny wystrzegać się ingerowania w działalność dziennikarzy i innych pracowników mediów w celu wpływania na wybory.

*2. Ochrona przed atakami, zastraszaniem lub innymi rodzajami nielegalnych nacisków na media*

Organy państwowe powinny podejmować odpowiednie kroki mające zapewnić skuteczną ochronę dziennikarzom i innym pracownikom mediów oraz ich redakcjom, co ma szczególnie duże znaczenie w okresie wyborczym. Jednakże ochrona taka nie powinna utrudniać mediom wykonywania swojej pracy.

*3. Niezależność redakcyjna*

Ramy regulacyjne dotyczące relacjonowania wyborów w mediach powinny szanować niezależność redakcyjną mediów.

Państwa członkowskie powinny zapewnić skuteczny i wyraźny rozdział egzekwowania kontroli nad mediami i podejmowania decyzji odnośnie do treści przekazywanych w mediach a wywieraniem wpływów lub egzekwowaniem władzy politycznej.

*4. Media państwowe*

Państwa członkowskie powinny podejmować działania mające zapewnić, że media należące do państwa w trakcie relacjonowania kampanii wyborczych działają w sposób uczciwy, wyważony i bezstronny, nie dyskryminując ani nie wspierając określonej partii politycznej lub kandydata.

Jeśli takie media publikują lub nadają płatne reklamy polityczne, powinny zapewnić, że wszyscy kandydaci i partie wykupujący powierzchnie i czas reklamowy są traktowani w równy sposób wolny od dyskryminacji.

*5. Normy zawodowe i etyczne mediów*

Wszystkie media zachęca się do tworzenia ram samoregulacyjnych oraz włączania standardów samoregulacji i norm etycznych w relacjonowanie kampanii wyborczych, co dotyczy m.in. poszanowania zasad godności ludzkiej i braku dyskryminacji. Standardy takie powinny odzwierciedlać ich szczególne role i odpowiedzialności w procesach demokratycznych.

*6. Transparentność i dostęp do mediów*

Jeśli media przyjmują płatne reklamy polityczne, ramy regulacyjne lub samoregulacyjne powinny zapewniać, że reklamy takie są wyraźne oznaczone.

W przypadku gdy media są własnością partii politycznych lub polityków, państwa członkowskie powinny zapewnić informowanie o tym fakcie opinii publicznej.

*7. Prawo do odpowiedzi lub sprostowania*

Zważywszy na krótki okres kampanii wyborczych, każdy kandydat lub partia polityczna, którym przysługuje prawo do odpowiedzi lub sprostowania zgodnie z przepisami lub regulacjami krajowymi, powinien być w stanie wyegzekwować takie prawo bezzwłocznie w czasie trwania kampanii wyborczej.

*8. Badania opinii publicznej*

Ramy regulacyjne lub samoregulacyjne powinny zapewniać, że podczas relacjonowania wyników badań opinii publicznej media przekazują opinii publicznej dostatecznie dużo informacji potrzebnych do oceny wartości badania. Takie informacje mogą w szczególności:

- wskazywać na partię polityczną, inną organizację lub osobę, która zleciła i zapłaciła za badanie;

- określać organizację przeprowadzającą badanie i zastosowaną metodologię;

- wskazywać na wielkość próby i margines błędu badania;

- podawać datę i/lub okres, w którym przeprowadzono badanie.

Wszystkie inne kwestie dotyczące sposobu prezentowania wyników badania opinii publicznej przez media powinny być rozstrzygane przez same media.

Wszelkie ograniczenia wprowadzane przez państwa członkowskie zakazujące publikowania / rozpowszechniania wyników badania opinii publicznej dotyczących preferencji wyborczych w dniu wyborów lub przez określony okres przed terminem wyborów powinny być zgodne z art. 10 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zgodnie z jej interpretacją przez Europejski Trybunał Praw Człowieka.

Jeśli chodzi badania exit polls, państwa członkowskie mogą także rozważyć możliwość wprowadzenia zakazu podawania wyników takich badań przez media do czasu zamknięcia lokali wyborczych w całym kraju.

*9. Cisza wyborcza*

Państwa członkowskie mogą rozważyć zasadność wprowadzenia w swoich ramach regulacyjnych zakazu podawania stronniczych informacji dotyczących wyborów w dniu poprzedzającym głosowanie oraz prawa do sprostowania takich informacji.

**II. Środki dotyczące radia i telewizji**

*1. Ramy ogólne*

W czasie kampanii wyborczych ramy regulacyjne powinny zachęcać i ułatwiać prezentowanie pluralistycznych opinii w radio i telewizji.

Z poszanowaniem niezależności redakcyjnej nadawców ramy regulacyjne powinny także uwzględniać obowiązek relacjonowania kampanii wyborczych w nadawanych audycjach w sposób uczciwy, zrównoważony i bezstronny. Taki obowiązek powinien obejmować zarówno nadawców publicznych jak i prywatnych w ich określonych obszarach działalności.

Państwa członkowskie mogą stosować odstępstwa od takich zasad w odniesieniu do audycji poświęconych wyłącznie autopromocji partii politycznej lub kandydata i wyraźnie oznaczonych w taki sposób.

*2. Programy informacyjne i publicystyczne*

W sytuacji gdy samoregulacja nie przewiduje takich środków, państwa członkowskie powinny podjąć działania zapewniające, że w okresie wyborów nadawcy publiczni i prywatni powinni działać w sposób szczególnie uczciwy, wyważony i bezstronny w swoich programach informacyjnych i publicystycznych, co dotyczy m.in. rozmów, wywiadów lub debat.

Podczas takich programów nadawcy nie powinni traktować przedstawicieli władz państwowych w sposób uprzywilejowany. Kwestię tą powinny w szczególności regulować odpowiednie środki samoregulacji. W związku z tym państwa członkowskie mogą zbadać, czy w stosownych przypadkach odpowiednie organy monitorujące relacjonowanie wyborów powinny otrzymać prawo do interweniowania w celu skorygowania ewentualnych naruszeń standardów w tym względzie.

*3. Nielinearne usługi audiowizualne nadawców publicznych*

Państwa członkowskie powinny przestrzegać zasad zawartych w pkt 1 i 2 lub podobnych postanowień w stosunku do nielinearnych usług medialnych nadawanych przez media publiczne.

*4. Darmowy czas antenowy lub podobna obecność partii politycznych / kandydatów w mediach publicznych*

Państwa członkowskie mogą przeanalizować zasadność włączenia w swojej ramy regulacyjne rozwiązań zapewniających udostępnianie przez media publiczne darmowego czasu antenowego w swoich nadawanych i innych audiowizualnych usługach medialnych i/lub podobnej obecności w nielinearnych audiowizualnych usługach medialnych dla partii politycznych / kandydatów w okresie wyborów.

We wszystkich przypadkach, gdy przyznany zostaje taki darmowy czas antenowy lub podobna obecność w mediach, powinno odbywać się to w sprawiedliwy i niedyskryminujący sposób, na podstawie czytelnych i obiektywnych kryteriów.

*5. Płatne reklamy polityczne*

W państwach członkowskich, w których partie polityczne i kandydaci mogą wykupywać czas antenowy lub powierzchnie reklamowe dla celów kampanii wyborczej, ramy regulacyjne powinny zapewnić, że wszyscy kontrkandydaci mają możliwość wykupienia identycznych reklam na takich samych warunkach i za takie same stawki.

Państwa członkowskie mogą rozważyć wprowadzenie do swoich ram regulacyjnych postanowienia ograniczającego ilość czasu antenowego i powierzchni reklamowych, które wykupywać mogą poszczególne partie i kandydaci.

Prezenterzy programów informacyjnych lub publicystycznych nie powinni uczestniczyć w płatnych reklamach politycznych.