

## Аналітична записка

### з питань порівняльного законодавства щодо доступу представників медіа (журналістів) до парламентів в європейських державах\*

*Анотація.* Викладено результати аналізу законодавства Естонії, Німеччини, Норвегії, Польщі, Румунії, Словаччини, Угорщини, Чехії щодо доступу представників медіа до парламентів. Акцентовано увагу на особливостях нормативного регламентування процедури акредитації журналістів, їх допуску до будівлі парламенту, присутності на засіданнях та інших заходах парламенту, а також щодо обмежень такого доступу.

#### Вступ.

За результатами вторинного аналізу даних Європейського соціального дослідження (ESS) за 2002–2018 роки, яке проводилось у межах Проекту соціологічного моніторингу «Європейське соціальне дослідження» (ESS), показники довіри до національних парламентів у державах Європи значно різняться. За географічним положенням країн, найбільший рівень довіри до парламентів демонструють громадяни Північної і Центральної Європи. Найвищі показники спостерігаються й у державах з «усталеними демократіями», де функціонування демократичних політичних інституцій показало свою ефективність протягом тривалого часу. Зокрема, до держав із позитивною динамікою рівня довіри до національних парламентів належать Литва, Норвегія, Нідерланди, Естонія, Чехія. Серед держав із майже незмінним рівнем довіри – Швеція, Ірландія, Люксембург, Бельгія; а негативна динаміка рівня довіри зафіксована, наприклад, у Греції, Іспанії, Ісландії<sup>1</sup>.

Україну відповідно до Європейського соціального дослідження (ESS) віднесено до третьої групи держав із негативною динамікою рівня довіри до парламенту. За даними всеукраїнського опитування громадської думки, яке проводилося восени 2022 року в межах Програми USAID «РАДА: наступне покоління», 56 % українців «швидше» або «цілковито» довіряють Верховній Раді України (далі – ВР України) як інституції, і лише 11 % – «абсолютно не довіряють». Найвищий рівень довіри серед молоді 18–24 років (89 %), їх переважна більшість вважає процеси в парламенті прозорими. Загалом 40 % респондентів вважають роботу ВР України прозорою. Основними джерелами інформації про діяльність парламенту для громадян залишаються медіа: соціальні мережі (65 %) і телебачення (54 %)<sup>2</sup>.

Водночас, за даними опитування, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології (КМІС) у період із 30 вересня по 13 жовтня 2023 року, довіра громадян до ВР України від травня 2022 року до жовтня 2023 року

---

<sup>1</sup> Sotsialne doslidzhennia ESS, ESS9 – 2018. URL: <https://www.europeansocialsurvey.org/data/download.html?r=9>; About the European Social Survey European Research Infrastructure Consortium (ESS ERIC). URL: <https://www.europeansocialsurvey.org/about-ess>;

<sup>2</sup> Продукти програми опитування «Громадяни і парламент». URL: <https://internews.ua/rang/materiale/poll-citizens-parliament>; Опитування: парламенту під час війни довіряє більшість українців, а найбільше – молодь. URL: <https://detector.media/infospace/article/207370/2023-01-25-opytuvannya-parlamentu-pid-chas-viiny-doviryae-bilshist-ukraintsiv-a-naybilshe-molod/>

зменшилася з 58 % до 21 %<sup>3</sup>. За оцінками експертів, серед факторів, що призвели до негативного рейтингового нахилу, певну роль відіграє інформаційна закритість роботи парламенту, яка обґрунтовується питаннями безпеки під час воєнного стану (обмеження прямої трансляції відкритих пленарних засідань)<sup>4</sup>. Водночас заборона фізичного доступу журналістів до будівлі парламенту, яка викликала сплеск неохвальних коментарів у медіа<sup>5</sup>, на нашу думку, потребує більш аргументованого пояснення, у тому числі шляхом нормативно-правової регламентації. Так, відповідно до європейських правових стандартів<sup>6</sup> держава, забезпечуючи безпеку працівників засобів масової інформації (далі – ЗМІ) у максимально можливому обсязі, «не повинна зайвий раз обмежувати в правах працівників ЗМІ під приводом необхідності гарантувати безпеку».

### **Основна частина.**

**Естонія.** Засади доступу медіа до парламенту визначено Конституцією Естонської Республіки (§ 44, частина перша §72)<sup>7</sup>, законами «Про публічну інформацію»<sup>8</sup>, «Про регламент і роботу Рійгікогу», а також у низці нормативно-правових актів Апарату (Канцелярії) Рійгікогу.

Відповідно до положень, викладених у частинах першій, другій та третій § 59 Закону Естонської Республіки «Про регламент і роботу Рійгікогу»<sup>9</sup>, засідання Рійгікогу є відкритим. За роботою парламенту можна спостерігати з балкона сесійної зали. Із дозволу Голови Рійгікогу може проводитися кіно- і відеозапис, теле- і радіотрансляції, а також фотографування того, що відбувається на сесії. У Коментарі до зазначеного Закону роз'яснюється, що зміст § 59 передбачає реалізацію принципу відкритості діяльності парламенту, який встановлений Конституцією Естонської Республіки (частина перша § 72). Публічність сесії означає, що кожен має прямий доступ на засідання парламенту шляхом: безпосереднього спостереження за роботою парламенту під час сесії з балкона сесійної зали; перегляду трансляцій на сайті; отримання інформації про засідання зі стенограми засідання або через ЗМІ. Оприлюднення дає можливість отримати нефільтровану інформацію про те, що відбувається в парламенті, і дозволяє здійснювати громадський контроль законодавчого процесу. Публічність засідань парламенту: забезпечує його політичну відповідальність; є

<sup>3</sup> В Україні різко впала довіра до Верховної Ради й міністрів: скільки людей підтримують владу. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/v-ukrayini-rizko-vpala-dovira-do-verhovnoyi-radi-y-ministriv-skilki-lyudey-pidtrimuyut-vladu-2440756.html>; Довіра до уряду за півтора року знизилася з 74% до 39%, до парламенту з 58% до 21% - КМІС. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2023/10/31/706058/#:~:text>

<sup>4</sup> Про деякі питання висвітлення роботи Верховної Ради України дев'ятого скликання в умовах дії воєнного стану: Постанова Верховної Ради України 6 вересня 2022 року № 2568-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2568-20#Text>

<sup>5</sup> Фесенко В. Чому падає довіра до державних інституцій? URL: <https://glavcom.ua/columns/fesenko/chomu-padaje-dovira-do-derzhavnikh-institutsij-975847.html>; Головенко Р. Дилема допуску журналістів до Верховної Ради (доповнено). URL: <https://imi.org.ua/monitorings/dylema-dopusku-zhurnalistiv-do-verhovnoyi-rady-i58599>

<sup>6</sup> Українське видання. Збірник документів Ради Європи «Безпека журналістів». Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи «Про захист свободи вираження поглядів та інформації в кризові часи», ухвалені Комітетом Міністрів 26 вересня 2007 року на 1005 засіданні постійних представників міністрів. URL: <https://rm.coe.int/16806b5970>.

<sup>7</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Vastu võetud 28.06.1992. jõustumine 03.07.1992. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002>

<sup>8</sup> Avaliku teabe seadus. Vastu võetud 15.11.2000. jõustumine 01.01.2001. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/122032011010>

<sup>9</sup> Riigikogu kodu- ja töökorra seadus. Vastu võetud 11.02.2003. jõustumine 17.03.2003. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/12850761?leiaKehtiv>

необхідною умовою того, що мотиви законодавця можуть бути враховані при тлумаченні закону; виконує функцію легітимізації діяльності парламенту<sup>10</sup>.

Представникам медіа (журналістам, фотографам, операторам) гарантовано право доступу до будівлі Рійгікогу для виконання своєї роботи. Відповідно до Регламенту Апарату Рійгікогу<sup>11</sup> і Положення про відділ зв'язків із громадськістю<sup>12</sup> процедура їх акредитації віднесена до обов'язків відділу зв'язків із громадськістю Апарату Рійгікогу (далі – Відділ). Відділом також розроблено «Належну практику публічної комунікації»<sup>13</sup>, відповідно до якої ЗМІ визначені як «дуже важлива цільова група Рійгікогу». Тому постійними є практики: проведення медіа-тренінгів для депутатів і співробітників Канцелярії Рійгікогу, під час яких пояснюється особливість ЗМІ як комунікаційного партнера та цільової групи; аналізу й оцінки ефективності інформаційної та громадської діяльності, яка вимірюється шляхом моніторингу ЗМІ.

Відсутній окремий нормативно-правовий акт щодо процедури доступу представників ЗМІ до будівлі Рійгікогу, однак застосовується такий протокол. Постійно акредитовані представники ЗМІ при вході в будівлю отримують від адміністратора або працівника служби охорони пропускну картку, за якою можуть самостійно потрапити до будівлі. Якщо журналіст (як акредитований, так і неакредитований) виявив бажання працювати в будівлі Рійгікогу у вихідний день або після закінчення робочого дня, питання входу до будівлі необхідно заздалегідь узгодити з особою, яка прийматиме журналіста. Під час надзвичайних подій Відділ може організувати окрему акредитацію, і в такому випадку звичайна система акредитації не застосовується<sup>14</sup>.

Для іноземних журналістів передбачена спеціальна процедура доступу до будівлі парламенту. Відповідно до приписів пунктів 1, 4 § 7 Порядку акредитації журналістів, які представляють іноземні засоби масової інформації, затвердженого розпорядженням Міністра закордонних справ Естонської Республіки № 2 від 20 березня 2003 р.<sup>15</sup>, документом, що підтверджує акредитацію журналіста в МЗС, є прес-картка. Вона також є вхідним документом до будівлі Рійгікогу.

**Німеччина.** Відповідно до частини першої статті 42 Основного Закону Федеративної Республіки Німеччини<sup>16</sup> законодавча діяльність Бундестагу є публічною. На вимогу десятої частини її членів засідання можуть бути проведені в закритому режимі. Публічною є й діяльність Бундесрату (частина третя статті 52).

---

<sup>10</sup> Riigikogu kodu- ja töökorra seadus. Kommentaarid 2023. URL: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2023/09/Riigikogu-kodu-ja-tookorra-seaduse-kommentaariid-2023.pdf>

<sup>11</sup> RIIGIKOGU KANTSELEI PÕHIMÄÄRUS (terviktekst). URL: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2014/11/Riigikogu-Kantselei-p%C3%B5him%C3%A4%C3%A4rus-2.pdf>

<sup>12</sup> AVALIKE SUHETE OSAKONNA PÕHIMÄÄRUS. URL: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2014/11/ASO-p%C3%B5him%C3%A4%C3%A4rus.pdf>

<sup>13</sup> Avaliku suhtlemise hea tava. URL: <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2014/11/Avaliku-suhtlemise-hea-tava.pdf>

<sup>14</sup> Meediale. URL: <https://www.riigikogu.ee/meediale/>

<sup>15</sup> Välismaiseid massiteabevahendeid esindavate ajakirjanike akrediteerimise kord. Vastu võetud 20.03.2003 nr 2. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/556735>

<sup>16</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html>

Для організації і проведення політичних та парламентських репортажів із будівель Бундестагу журналістам необхідна прес-акредитація від парламенту. Департамент преси Бундестагу погодив із Конференцією міністрів внутрішніх справ і Радою преси Німеччини формат загальнонаціональної прес-карти.

Станом на 2024 рік шість асоціацій мають право на її отримання. Такий список опубліковано на вебсайті Німецької ради преси: Асоціація журналістів Німеччини (DJV), Спілка журналістів Німеччини Ver.di (dju), Федеральна асоціація цифрових видавців і видавців газет (BDZV), Асоціація медіа вільної преси (MVFP), Асоціація німецького спорту Журналістів (ВДС) та Асоціація фотографів FREELENS<sup>17</sup>.

Акредитація може бути річною та короткостроковою. Короткострокова (денна) перепустка видається для нерегулярних відвідувань у відповідний день<sup>18</sup>.

Умовами для отримання загальнонаціональної (річної) прес-карти є подання заявки на акредитацію і надання зобов'язання щодо дотримання вимог, викладених у таких документах: Правилах доступу та поведінки на території Бундестагу від 2 січня 2002 року (далі – Правила доступу)<sup>19</sup>, Правилах внутрішнього розпорядку Бундестагу (Додаток № 1 до Регламенту Бундестагу) від 7 серпня 2002 року<sup>20</sup>.

Заявка на акредитацію преси в Бундестазі<sup>21</sup> має визначену форму. Її невід'ємною складовою є письмове підтвердження представником ЗМІ факту отримання брошури з витягом із Правил доступу. Представник ЗМІ також заповнює декларацію про згоду, зокрема на автоматичне зберігання та обробку персональних даних, надання особистого фото<sup>22</sup>. Ці дані також використовуються для перевірки поліцією.

Відповідно до положень Правил доступу вхід для представників ЗМІ дозволяється лише за наявності дійсної загальнонаціональної прес-карти або за наявності короткострокової перепустки. Короткострокові перепустки за запитом видає Управління преси та інформації. Такі перепустки включають дозвіл на фото- й відео зйомку. Кіно- фото- і звукозаписи повинні бути організовані і здійснюватися відповідним чином. Дозволи на фото- та кінозйомку закладів громадського харчування, як правило, не надаються. Записи на прийомах дозволені лише за згодою організатора.

---

<sup>17</sup> Presse. Akkreditierung. URL: <https://www.bundestag.de/presse/akkreditierung>

<sup>18</sup> Presse. Jahresakkreditierung 2023 für die politisch-parlamentarische Berichterstattung aus dem Deutschen Bundestag. 1. November 2022. URL: <https://www.bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2022/pm-221101-jahresakkreditierung-2023-918834>

<sup>19</sup> Zugangs- und Verhaltensregeln für den Bereich der Bundestagsliegenschaften vom 2. Januar 2002 in der vom Ältestenrat am 2. März 2023 beschlossenen Fassung. URL: [https://www.bundestag.de/resource/blob/558026/cd206f75ca696b6e46b59666e700cd0d/zugangs\\_und\\_verhaltensregeln\\_intern.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/558026/cd206f75ca696b6e46b59666e700cd0d/zugangs_und_verhaltensregeln_intern.pdf)

<sup>20</sup> AD-BTV Anlage 20 Hausordnung des Deutschen Bundestages. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/847514/0dc230d6e065200be270730c88ebb8d1/Hausordnung-des-Deutschen-Bundestages.pdf>

<sup>21</sup> Antrag auf Ausstellung einer Presseakkreditierung zur politischparlamentarischen Berichterstattung im Deutschen Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/190188/5a116aaef16bf2d4779b9b1a5b182f58/akkreditierung.pdf>

<sup>22</sup> Datenschutzhinweise der Verwaltung des Deutschen Bundestages Antrag auf Ausstellung einer Zutrittsberechtigung zu den Liegenschaften des Deutschen Bundestages. URL: [https://www.bundestag.de/resource/blob/893880/9de34311176daebd491420173d539a0f/Datenschutzhinweise\\_zentrale\\_ausweisstelle.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/893880/9de34311176daebd491420173d539a0f/Datenschutzhinweise_zentrale_ausweisstelle.pdf)

У § 4 Правил внутрішнього розпорядку Бундестагу встановлені вимоги до поведінки в його будівлях, однакові для всіх без виключення відвідувачів. Зокрема, необхідно дотримуватися правил внутрішнього порядку, забороняється розгортання банерів і транспарантів, демонстрація і розповсюдження інформаційних матеріалів (якщо на це не отримано дозвіл), забороняється реклама, розповсюдження товарів тощо. Окрім того, передбачено, що пристрої для запису, передачі та відтворення зображень і звуку можуть використовуватися лише за згодою голови Бундестагу.

Для входу представників медіа до будівлі Бундесрату визнаються дійсними постійні акредитації Управління преси та інформації Бундестагу. Для оформлення короткострокової акредитації (денної) потрібно заповнити онлайн-форму відповідного зразка, як правило, до 12:00 за день до призначення, якщо не визначено інший строк для акредитації. Таку картку представник медіа може отримати біля входу для преси з 7 години ранку в день заходу<sup>23</sup>.

**Норвегія.** Відповідно до Конституції Королівства Норвегія (частини перша, шоста статті 100)<sup>24</sup> держава гарантує свободу слова, визначається, що «органи державної влади повинні сприяти відкритому та поінформованому публічному обміну інформацією». Засідання Стортингу (парламент Норвегії) проводяться «при відчинених дверях», про що оголошується в пресі, за винятком випадків, коли інше рішення приймається більшістю голосів (стаття 84). Положення про відкритість діяльності парламенту відображено й у парламентському Регламенті<sup>25</sup>.

У Коментарі до Регламенту<sup>26</sup>, серед іншого, зазначається, що Стортинг має право робити винятки із загального правила і наділений компетенцією щодо розсекречення і публікації інформації, яка захищена з міркувань суспільних інтересів. Констатується, що останніми роками не часто відбуваються засідання парламенту «за зачиненими дверима». Як приклади, наводяться засідання Стортингу від 19 червня 2017 року, 3 лютого 2020 року, 28 травня 2021 року, на яких розглядалися питання щодо посилення національної безпеки, зокрема підтримки оперативної спроможності бойових підрозділів повітряних сил, оскільки така інформація є секретною.

Процедура ж доступу представників медіа до будівлі та приміщень Стортингу здійснюється відповідно до: Правил доступу до Стортингу<sup>27</sup>, прийнятих Президентом Стортингу 15 грудня 2016 року, Правил доступу преси до Стортингу<sup>28</sup>, а також Правил фото- та кінозйомки у Стортингу<sup>29</sup>, прийнятих

<sup>23</sup> Online-Akkreditierung. URL: <https://www.bundesrat.de/DE/presse/akkred/akkred-node.html>

<sup>24</sup> Kongeriket Noregs grunnlov. LOV-1814-05-17. FOR-2023-05-26-739 fra 15.05.2023. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>

<sup>25</sup> Stortingets forretningsorden. URL: <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Lover-og-instrukser/forretningsorden/?all=true>

<sup>26</sup> Stortingets forretningsorden med kommentarer OKTOBER 2023. URL: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/forretningsorden/2023/kommentarutgave-forretningsordenen-2023.pdf>

<sup>27</sup> Adgangsreglement for Stortinget. Vedtatt av Stortingets presidentskap 15. desember 2016. Revidert 20. april 2023, med virkning fra 1. oktober 2023. URL: <https://www.stortinget.no/no/Stottemeny/kontakt/Adgangsreglement-for-Stortinget/>

<sup>28</sup> Regler for pressens adgang til Stortinget. Gjeldende fra 21. april 2020. URL: <https://www.stortinget.no/nn/kva-skjer-pa-stortinget/Presse/regler-for-pressens-adgang-til-stortinget/>

<sup>29</sup> Regler for fotografering og filming i Stortinget. Vedtatt i Stortingets presidentskap 19. juni 2014, sist endret 18. februar 2021. URL: <https://www.stortinget.no/no/Hva-skjer-pa-Stortinget/Presse/Regler-for-fotografering-og-filming-i-Stortinget/>

Президентом Стортингу 19 червня 2014 року. Окрім цих документів, відносини між парламентом і ЗМІ регулюються етичними принципами преси.

Питання щодо доступу представників медіа до Стортингу віднесено до компетенції відділу преси та зв'язків із громадськістю Стортингу, який здійснює взаємодію в цьому напрямку з відділом безпеки.

Члени прес-ложі Стортингу мають безперешкодний доступ до зон загального користування Стортингу, прес-лож Стортингу та кімнат для засідань Лагтингу (верхньої палати Стортингу). Членам прес-ложі Стортингу може бути видана картка доступу типу В, передбачена для окремих категорій осіб (наприклад, членів уряду тощо). Зазначена картка надає право доступу до зон загального користування Стортингу через охоронювані входи. Окрім цього, члени прес-ложі за попереднім записом мають доступ до офісів, кімнат для переговорів.

Водночас представники медіа не мають права відвідувати працівників парламенту в їх службових кабінетах без попереднього погодження візиту з особою (працівником) або прес-охороною.

Певні обмеження встановлено щодо проведення фото- відеозйомки. Як правило, фотозйомка в приймальні Стортингу і в їдальнях / ресторанах заборонена. Фотографування пунктів охорони не повинно проводитися без спеціальної згоди з уповноваженими особами. Заборонено проведення фотозйомки в будівлях Стортингу з метою реклами, розваг. Винятки можуть бути зроблені в особливих випадках шляхом звернення до відділу преси та зв'язків із громадськістю і отримання відповідного дозволу. Фотозйомка в парламентській залі поза межами засідань дозволяється в новинних цілях, але після отримання відповідного дозволу від відділу преси і зв'язків із громадськістю.

Президент Стортингу може прийняти рішення про тимчасове закриття для ЗМІ певних ділянок будівельного фонду. У такому випадку відвідування цих зон може відбуватися лише за домовленістю з відвідуваною особою.

**Польща.** На конституційному рівні закріплено відкритість засідань Сейму і Сенату, однак водночас передбачено, що в інтересах держави можливо проведення закритих засідань (статті 113, 124)<sup>30</sup>.

Означені положення отримали розвиток у регламентах обох палат парламенту. Регламентом Сейму закріплено відкритість засідань нижньої палати парламенту, визначено правові інструменти забезпечення відкритості, зокрема шляхом надання можливості пресі, радіо та телебаченню готувати звіти про засідання Сейму (пункт 2 частини першої статті 172). На прохання Президії Сейму або щонайменше 30 депутатів Сейм може прийняти рішення про таємницю процесу, якщо передбачається розгляд інформації з державною таємницею. Таке рішення Сейм приймає без участі громадськості і представників преси, радіо і телебачення, без дебатів, заслухавши обґрунтування і клопотання (частини друга, третя статті 172)<sup>31</sup>. Про відкритість пленарних засідань і засідань комітетів, процедуру прийняття рішення щодо їх закритого

<sup>30</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <https://www.prezydent.pl/prawo/konstytucja-rp>

<sup>31</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <https://sejm.gov.pl/prawo/regulamin/ramka9.htm>



характеру йдеться у частинах першій – четвертій статті 36, частинах третій – п'ятій статті 59 Регламенту Сенату<sup>32</sup>.

Порядок доступу осіб до території та будівлі Сейму регламентується Розпорядженням Маршалка Сейму № 1 від 9 січня 2008 р. (далі – Розпорядження)<sup>33</sup>. Доцільно зазначити, що положення цього документу застосовуються також щодо доступу журналістів до будівель Сенату<sup>34</sup>. Водночас правила їх доступу до зали пленарних засідань, її вестибюлю під час засідання Сенату, до приміщень, де проводяться засідання комітетів Сенату, додатково викладено в інших документах (стаття 3). Розпорядженням детально визначено перелік акредитаційних документів, які видаються журналістам, порядок їх надання, перелік приміщень, до яких мають доступ журналісти тощо. Публічність і доступність відповідної інформації забезпечено, зокрема, положеннями статей 18, 19 Розпорядження, згідно з якими Маршальська гвардія здійснює її публікацію, а Інформаційний центр Канцелярії Сейму ознайомлює з нею журналістів.

Згідно з Розпорядженням існує три види прес-карт для журналістів: постійна (на невизначений термін); періодична (на один календарний рік); одноразова. Також є два види перепусток для осіб, які технічно забезпечують професійну діяльність журналістів – одноразові, періодичні. Критерієм для отримання періодичної прес-карти або перепустки є необхідність представника медіа в регулярній присутності в будівлях парламенту для здійснення професійної діяльності (частина перша статті 32). Акредитацію журналістів віднесено до компетенції керівника Інформаційного центру Сейму і командувача Маршальської гвардії. Процедурою надання акредитаційних документів передбачено наявність письмової заяви представника медіа, яку погоджено його керівником, ксерокопії документа, що підтверджує факт здійснення особою журналістської діяльності в конкретному медіа (статті 32, 33). Визначено обставини, що зумовлюють відмову в прийнятті заяви для акредитації: невідповідність затвердженому Розпорядженням зразку, відсутність підтвердження щодо діяльності особи в якості журналіста (стаття 20, частини сім, вісім статті 32). Акредитаційні документи видаються командувачем Маршальської гвардії. Може бути відмовлено в їх отриманні особам, щодо яких встановлено факт порушення в минулому правил перебування в будівлі парламенту (частини перша, друга статті 20). Право журналістів і техпрацівників на доступ до будівлі парламенту може бути тимчасово призупинено задля забезпечення правопорядку. Означене обмеження застосовується, зокрема щодо особи, яка не дотримується приписів Розпорядження, порушує право на недоторканність особистого життя тощо (стаття 21). Акредитаційні документи анулюються в разі отримання інформації про припинення діяльності медіа, про

<sup>32</sup> Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. Regulamin Senatu. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/mp-monitor-polski/regulamin-senatu-16823097>

<sup>33</sup> Zarządzenie N 1 marszałka Sejmu z dnia 9 stycznia 2008 r. w sprawie wstępu do budynków pozostających w zarządzie Kancelarii Sejmu oraz wstępu i wjazdu na tereny pozostające w zarządzie Kancelarii Sejmu. URL: [https://www.sejm.gov.pl/kancelaria/zarz1\\_2008.pdf](https://www.sejm.gov.pl/kancelaria/zarz1_2008.pdf)

<sup>34</sup> У Розпорядженні Маршалка Сенату № 8 від 11 січня 2018 р. зазначено про те, що порядок доступу до приміщень Сенату регулюється, зокрема Розпорядженням Маршалка Сейму № 1 від 9 січня 2008 р. (частина 3 статті 1). Zarządzenie nr 8 Marszałka Senatu z 11 stycznia 2018 r. w sprawie zasad wstępu na posiedzenia Senatu i komisji senackich. URL: <https://www.senat.gov.pl/warunki-wykonywania-mandatu-senatorskiego/>

недотримання представником медіа вимог щодо негайного повідомлення про втрату своєї прес-карти або перепустки (стаття 35). Доцільно звернути увагу на закріплення за представниками медіа обов'язку носіння своїх карток та перепусток на одязі для можливості їх ідентифікації (частина друга статті 22).

Принципово важливою складовою механізму забезпечення реалізації журналістами права на доступ до парламенту є чітке визначення приміщень, в яких вони можуть перебувати. Розпорядженням встановлено місця входу і виходу до будівель парламенту, якими мають право користуватися особи, що мають прес-карти або перепустки (стаття 39), а також місця доступу – конференц-зал Сейму, медіа центр, інші приміщення за умови супроводу члена однієї з палат парламенту, який повідомить представнику Маршальської гвардії персональні дані журналіста (стаття 40), ложа для преси, що розташована на галереї зали засідань Сейму (частина перша статті 3, стаття 14).

Необхідно звернути увагу на наявність у правилах перебування в будівлях та приміщеннях парламенту певних зобов'язань і заборон (статті 59–70). Наприклад, заборонено проносити до парламенту будь-які предмети, що можуть бути використані для порушення правопорядку, зокрема зброю (статті 60, 64). Особи, які знаходяться на галереї зали засідань, зобов'язані зберігати тишу (стаття 65). Передбачено перевірку осіб, які входять до парламенту, із використанням технічних засобів, необхідних для виявлення небезпечних матеріалів та обладнання (стаття 61), визначено приміщення, де дозволено проводити прес-конференції і брифінги (зокрема, це перший поверх основного холу), передбачено їх проведення в інших приміщеннях парламенту після отримання згоди Співкера (стаття 67 а). Також визначено приміщення, де заборонено фотозйомки, відеозйомки, інтерв'ю – зокрема, це читальний зал парламентської бібліотеки, заклади громадського харчування, що розташовані в будівлях парламенту, з одночасним закріпленням можливості здійснення названих видів зйомок в інших приміщеннях після отримання згоди Співкера (стаття 68).

У Розпорядженні Маршалка Сенату № 8 від 11 січня 2018 р. закріплено право доступу до приміщень Сенату та комітетів Сенату тих осіб, які мають прес-карту або перепустку для осіб, що технічно забезпечують професійну діяльність журналістів (статті 2, 12)<sup>35</sup>. Журналістам і особам із технічного забезпечення їх професійної діяльності дозволено не залишати в гардеробі ручну поклажу (частина третя статті 7), всіх осіб зобов'язано дотримуватися тиші у приміщеннях Сенату й за порушення тиші передбачено санкцію у формі вимоги покинути будівлю верхньої палати парламенту (статті 8–10, 15).

Доцільно звернути увагу на наявність на офіційному вебсайті Сейму інформації, що може бути корисною для представників ЗМІ, які мають намір висвітлювати діяльність парламенту. Це інформація щодо правил входу і перебування в будівлі парламенту, порядку отримання прес-карток, переліку персональних даних, що мають надаватися журналістами, а також посилання на

---

<sup>35</sup> Zarządzenie nr 8 Marszałka Senatu z 11 stycznia 2018 r. w sprawie zasad wstępu na posiedzenia Senatu i komisji senackich. URL: <https://www.senat.gov.pl/warunki-wykonywania-mandatu-senatorskiego/>



Регламент Сейму й рекомендація щодо детального та уважного ознайомлення з його змістом<sup>36</sup>.

**Румунія.** Конституційне положення про відкритість засідань обох палат парламенту з одночасною можливістю їх проведення в закритому режимі в разі прийняття парламентарями відповідного рішення (стаття 68)<sup>37</sup> отримало розвиток у нормативно-правових актах, що встановлюють порядок роботи як Палати депутатів, так і Сенату (Регламенти). Винятки з реалізації транспарентного підходу до організації засідань Палати депутатів становлять випадки прийняття рішення про закритий формат їх проведення на прохання президента або групи парламентарів (стаття 145 Регламенту Палати депутатів)<sup>38</sup>.

Відповідно до Регламенту Палати депутатів одним із механізмів забезпечення відкритості парламенту є визначення засад перебування представників ЗМІ у приміщеннях Палати депутатів, якими закріплено їх право бути присутніми, у разі наявності акредитації, на відкритих засіданнях (частина перша статті 146), право здійснення трансляції в прямому ефірі або в записі засідань Палати та її комітетів (частини третя, четверта статті 159). Разом із правами необхідну складову статусу акредитованих журналістів становлять обов'язки. Ідеться про заборону на трансляцію засідань палати або комітетів із використанням інших засобів, окрім тих, що дозволені. На представників ЗМІ поширюється обов'язок усіх присутніх на засіданні осіб зберігати тишу, а також відповідальність за його невиконання (частина 4 статті 145).

Відкритість діяльності Сенату закріплюється відповідними положеннями Регламенту Сенату щодо відкритості пленарних засідань, можливості для представників ЗМІ бути присутніми на них і засіданнях сенатських комісій (стаття 122, частина друга статті 123, частина перша статті 64), права ЗМІ, що акредитовані при Сенаті, на трансляцію в прямому ефірі або в записі (частина четверта статті 135)<sup>39</sup>. Водночас журналістів зобов'язано зберігати тишу (частина третя статті 123). Спільні пленарні засідання Палати депутатів і Сенату також проводяться у відкритому форматі. Їх трансляція в ЗМІ має бути схвалена більшістю присутніх членів парламенту. Втім спільні засідання, за рішенням їх учасників, можуть відбуватися й у закритому форматі (стаття 123)<sup>40</sup>.

Акредитація журналістів при Палаті депутатів, що здійснюється Директоратом парламентської служби зі зв'язків із громадськістю за погодженням зі спікером – Генеральним секретарем нижньої палати, регламентується Положенням про акредитацію журналістів у Палаті депутатів<sup>41</sup>. Використовуються дві форми акредитації: постійна (є дійсною на період сесії парламенту), тимчасова (надається для висвітлення певного заходу нижньої

<sup>36</sup> Akredytacje. URL: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/akredytacje.xsp>

<sup>37</sup> Parlamentul României - Constituția din 31 octombrie 2003. URL: <https://www.presidency.ro/ro/presedinte/constitutia-romaniei>

<sup>38</sup> REGULAMENTUL din 24 februarie 1994 (\*republicat\*) Camerei Deputaților EMITENT CAMERA DEPUTAȚILOR. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/278469>

<sup>39</sup> REGULAMENTUL SENATULUI din 24 octombrie 2005 (\*republicat\*). EMITENT SENATUL ROMÂNIEI. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/35000>

<sup>40</sup> Regulamentul activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului. În vigoare de la 04 martie 1992. URL: [https://lege5.ro/gratuit/heydemzqgu/regulamentul-activitatilor-comune-ale-camerei-deputatilor-si-senatului#google\\_vignette](https://lege5.ro/gratuit/heydemzqgu/regulamentul-activitatilor-comune-ale-camerei-deputatilor-si-senatului#google_vignette)

<sup>41</sup> Regulament privind acreditarea ziariștilor la Camera Deputaților. URL: [https://www.cdep.ro/relatii\\_publice/site2.page?id=874&idl=1](https://www.cdep.ro/relatii_publice/site2.page?id=874&idl=1)

палати або на певний проміжок часу для ЗМІ, що були створені після початку сесії парламенту (стаття 3)). Варто вказати на наявність обмеження в наданні постійної акредитації певним категоріям журналістів, зокрема права на постійну акредитацію позбавлені незалежні журналісти, співробітники прес-служб (стаття 4). Виокремлено процедури акредитації румунських та іноземних журналістів (статті 3–7), які, однак, не мають суттєвих відмінностей.

Права і обов'язки представників медіа визначені доволі детально, зокрема щодо доступу до прес-центру і спеціально обладнаних для журналістів місць у залі пленарних засідань, приміщень депутатських груп і кабінетів членів Постійного бюро нижньої палати, а також до інших приміщень, де парламентарі здійснюють свою діяльність, за згодою комітетів – до приміщень, де відбувається їх засідання (стаття 8). Доступ до зали під час пленарного засідання протягом усього часу його проведення мають лише режисери, оператори і технічні працівники державних і приватних національних телевізійних компаній і радіостанцій, а також оператори кінематографічної студії «Сахія-фільм». Однак представники медіа мають право перебувати тільки у визначених місцях, спеціально обладнаних для встановлення камер (стаття 15). Право доступу до зали під час пленарного засідання на 15 хвилин мають фотокореспонденти і телеоператори, які використовують мобільні камери (стаття 16). Журналісти зобов'язані протягом часу перебування у приміщеннях парламенту носити на видному місці бейджі з надписом «Преса», які їм видають при вході до будівлі (стаття 12).

Акредитація також надає журналістам право на: звернення до Директорату зі зв'язків із громадськістю щодо організації зустрічей, прес-конференцій із депутатами, комунікації з депутатами для інтерв'ю, проведення дискусії (стаття 9); використання технічних засобів, що є в розпорядженні прес-центру (комп'ютери з принтерами, телефонні лінії, копіювальні апарати тощо) (стаття 10); здійснення прямої трансляції пленарних засідань, інших заходів із приміщення нижньої палати в разі подання відповідного запиту представниками як державних, так і приватних телевізійних каналів (статті 9, 13).

Варто звернути увагу на підставу для відмови в акредитації або для її скасування, якою визначено перешкоджання діяльності Палати депутатів і в ніякому разі – не висловлення журналістом власних думок у медіа (частина четверта статті 1, стаття 11). Це положення отримало розвиток у статті 14, в якій зазначено про остаточне або тимчасове скасування акредитації внаслідок серйозних і неодноразових порушень журналістом правил професійної етики. Відповідне рішення приймається Постійним бюро Палати депутатів на підставі інформації Директорату апарату зі зв'язків із громадськістю, пропозицій Співкерів нижньої палати після попередньої консультації з керівництвом відповідного медіа.

На офіційних вебсайтах обох палат парламенту можна ознайомитися з матеріалами щодо доступу медіа до парламентських приміщень. Офіційний вебсайт Сенату містить інформацію щодо порядку отримання постійної або тимчасової акредитації представників медіа, журналістів-фрілансерів, журналістів-початківців, іноземних журналістів, які працюють в Румунії<sup>42</sup>.

<sup>42</sup> #eSenat. URL: <https://www.senat.ro/default.aspx?Sel=68483639-2884-455b-96b1-bb69483a1712>

Відповідними процедурами передбачено певні відмінності в обсязі інформації і в переліку документів, які потрібно надавати до Директорату преси, комунікації та іміджу. Зокрема, фрілансери і початківці для підтвердження своєї приналежності до журналістської спільноти мають додатково представити рекомендаційний лист і три опубліковані матеріали.

Доступними на сайті у форматі PDF є шаблон заявки на отримання акредитації і правила, яких мають дотримуватися акредитовані представники ЗМІ під час відвідування заходів, що відбуваються у верхній палаті парламенту<sup>43</sup>. Зокрема, визначено перелік приміщень, що є доступними для названих осіб. Це прес-зал, ложа для журналістів у залі пленарних засідань, приміщення, де проводиться засідання парламентського комітету у відкритому форматі, фойє пленарної зали і зали засідань Постійного бюро Сенату та об'єднаного Постійного бюро. Водночас заборонено здійснення кіно- та фотозйомки на території контрольного периметру доступу до будівлі, в офісах і приміщеннях, що призначені для Апарату Сенату, туалетах, їдальнях, кімнатах зі спеціальним режимом. Детальним є перелік речей, які заборонено мати при собі, до нього входять: приховані аудіо / відеозаписуючі пристрої; безпілотні транспортні засоби (наприклад, дрони або інші пристрої з дистанційним керуванням); банери, плакати; предмети одягу або плакати з написами, що своїм змістом завдають шкоди громадському порядку, моралі або можуть перешкоджати поточній діяльності парламенту; акустичні системи, свистки та інші засоби, що можуть заважати діяльності парламенту. Обладнання або багаж журналістів, що буде залишеним без нагляду, вважатиметься «підозрілим предметом».

**Словаччина.** Механізм правового регулювання доступу ЗМІ до парламенту ґрунтується на нормах Конституції Словацької Республіки, Регламенту парламенту (далі – Регламент), Директиви Голови Канцелярії парламенту про роботу представників медіа в приміщеннях парламенту (далі – Директива). Відкритість засідань Національної Ради гарантовано відповідно до частини третьої статті 83 Конституції Словацької Республіки<sup>44</sup>. Згідно з Регламентом відкритий режим засідань парламенту завжди дотримується під час розгляду питань державного бюджету, податків і зборів (частина четверта статті 18)<sup>45</sup>. Водночас визначено питання, що розглядаються в парламенті на закритих засіданнях (частини друга, третя статті 18). До засад правового регулювання присутності представників ЗМІ на засіданні Національної Ради слід віднести положення Регламенту щодо їх права перебувати лише у спеціально відведених місцях, заборони заважати перебігу засідання парламенту, права головуючого на засіданні на застосування санкцій у разі неадекватної поведінки або порушення порядку (частина друга статті 21).

---

<sup>43</sup> Formular de acreditare a jurnaliștilor la activitățile desfășurate de Senatul României. URL: [https://www.senat.ro/PAGINI/transparenta/Acreditare\\_jurnalisti/2023/Formular\\_1.pdf](https://www.senat.ro/PAGINI/transparenta/Acreditare_jurnalisti/2023/Formular_1.pdf); Reprezentanții mass-media acreditați la activitățile Senatului vor respecta următoarele REGULI. URL: [https://www.senat.ro/PAGINI/transparenta/Acreditare\\_jurnalisti/Reguli\\_jurnalisti\\_acreditati\\_Senat.pdf](https://www.senat.ro/PAGINI/transparenta/Acreditare_jurnalisti/Reguli_jurnalisti_acreditati_Senat.pdf)

<sup>44</sup> Ústava Slovenskej Republiky z 1. septembra 1992. URL: [https://www.slov-lex.sk/static/pdf/1992/460/ZZ\\_1992\\_460\\_20230701.pdf](https://www.slov-lex.sk/static/pdf/1992/460/ZZ_1992_460_20230701.pdf)

<sup>45</sup> Zákon Národnej Rady Slovenskej Republiky z 24. októbra 1996 o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky. URL: [https://www.nrsr.sk/web/Rokovaci\\_poriadok/rokovaci\\_202309/index.html](https://www.nrsr.sk/web/Rokovaci_poriadok/rokovaci_202309/index.html)

Перебування представників медіа в приміщеннях парламенту і Канцелярії парламенту регламентується на підзаконному рівні<sup>46</sup>. Відповідною Директивою визначено: порядок входу до цих будівель і виходу з них; місця безперешкодного перебування; правила здійснення професійної діяльності певними категоріями журналістів під час перебування у приміщеннях парламенту, а також встановлено санкції щодо правопорушників тощо. Потрібно також відзначити обмеження кількості акредитаційних карток для представників одного ЗМІ.

Представники медіа можуть безперешкодно перебувати: у прес-центрі; вестибюлі на першому поверсі будівлі парламенту; фойє перед входом до зали пленарних засідань, на балконі цієї зали. Водночас вхід та вихід із залів засідань парламентських комітетів є можливим лише в супроводі уповноваженої особи, а здійснення фото- та відеозйомки в інших приміщеннях, окрім дозволених для безперешкодного пересування представників медіа, є можливим лише за узгодженням із Відділом комунікації Канцелярії парламенту. Доцільно звернути увагу на заборону фото та відеозйомки особистих документів, що знаходяться на столах у приміщеннях, де відбуваються засідання. Представники медіа зобов'язані носити на видному місці свої акредитаційні карти протягом усього часу перебування в будівлі парламенту.

Відповідно до Директиви визначено детальний перелік підстав для застосування Канцелярією парламенту санкцій у формі: виведення з будівлі, вилучення акредитаційної картки, відмови у вході до будівлі парламенту в подальшому. Санкції застосовуються, якщо дії: перешкоджають діяльності парламенту, перебігу засідань парламенту та його комітетів; посягають на права, гідність або безпеку інших осіб, принижують особу за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, приналежності до національної, етнічної групи, або через національні чи соціальні чинники; заважають або перешкоджають працівникам Канцелярії і парламентарям у здійсненні їхньої діяльності; принижують гідність органу законодавчої влади.

На нашу думку, про відповідальне ставлення парламентаріїв до ЗМІ та усвідомлення необхідності реалізації у своїй діяльності принципу транспарентності свідчить закріплення в Директиві обов'язку парламенту в межах своїх фінансових, організаційних і технічних можливостей забезпечувати належні умови для здійснення журналістами своєї професійної діяльності відповідно до керівних принципів означеного підзаконного акта.

На офіційному вебсайті Національної Ради розміщено інформацію загального характеру щодо прав представників медіа на висвітлення пленарних засідань парламенту, наприклад, про дозволені місця перебування, технічні відео та аудіо засоби, які можна використовувати, правила фотозйомок, дрес-код тощо<sup>47</sup>. Інформація про порядок акредитації журналістів значною мірою повторює положення Директиви, текст якої є доступним на сайті у форматі PDF. Водночас певні аспекти акредитації конкретизовано, зокрема: про порядок подання заявки на акредитацію, зразок якої є доступним на сайті у форматі PDF; про оформлення акредитаційної картки не на прізвище журналіста, а на ЗМІ,

<sup>46</sup> Smernica 5/2014 5. marec 2014 vedúceho Kancelárie NR SR - Usmernenia pre zástupcov médií súvisiace s ich prácou v priestoroch NR SR a Kancelárie NR SR. URL: [https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/smernica\\_VK\\_2014-5.pdf](https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/smernica_VK_2014-5.pdf)

<sup>47</sup> Všeobecné informácie. URL: <https://www.nrsr.sk/web/default.aspx?SectionId=170>

який він представляє; про обмеження, з урахуванням виду медіа, кількості його представників, які одночасно можуть перебувати в будівлі парламенту (для аудіовізуальних – 6 осіб, для періодичних друкованих – 3 особи, для інформаційних агентств – 5 осіб, для вебжурналів – 3 особи). Варто зазначити, що Спікер парламенту наприкінці 2023 року озвучив плани щодо запровадження у 2024 році нової системи акредитації журналістів і оновлення правил їхнього перебування в приміщеннях парламенту<sup>48</sup>.

**Угорщина.** Відповідно до Конституції Угорщини (частина друга статті IX Розділу «Свобода і відповідальність»)<sup>49</sup> гарантується визнання та захист свободи та різноманітності преси, забезпечуються умови для вільної інформації, необхідної для розвитку демократичної громадської думки. Засідання парламенту Угорщини – Національної асамблеї є відкритими. На вимогу Уряду чи будь-якого депутата парламент може прийняти рішення про проведення закритого засідання двома третинами голосів його членів (частина перша статті 5 Підрозділу «Парламент»).

Організацію роботи Національної асамблеї врегульовано відповідно до Закону «Про парламент»<sup>50</sup>. Так, § 54 підрозділу 19 Розділу II «Робота та сесії Національних Зборів» визначено, що вхід до приміщень парламенту, а також до будівель, які використовуються для розміщення Офісу Парламенту і Парламентської Варти, дозволяється Спікером палати (далі – Спікер), який має право ці повноваження делегувати. Спікер затверджує правила входу та перебування в приміщеннях будівель, детальні правила діяльності парламентської охорони і Офісу парламенту. Не можуть бути встановлені правила, які б виключали гласність засідання парламенту, умови вільного інформування, необхідного для розвитку демократичної громадської думки. У положеннях зазначеного Закону розкривається зміст принципу гласності діяльності Національної асамблеї. Зокрема, на відкритому засіданні парламенту аудиторія, у тому числі представники медіа-контенту, може розміщатися лише у визначеному Спікером місці. Засідання парламентських комітетів також є відкритими. На відкритому засіданні запрошені особи, у тому числі представники медіа, займають місця, визначені головою парламентського комітету. Голова парламентського комітету також визначає чисельність запрошених осіб. Окрім того, Офіс Національної асамблеї транслює її засідання за допомогою власної замкнутої аудіовізуальної системи. При цьому вихідний сигнал замкнутої аудіовізуальної системи має бути доступним для всіх постачальників медіа-послуг.

Положеннями Постанови Спікера № 2000/2008 від 25 вересня 2020 року<sup>51</sup> детально унормовано процедуру доступу представників медіа до парламенту.

---

<sup>48</sup> Pellegrini predstavil zmenu, ktorá sa bude týkať novinárov. Ich akreditácia do parlamentu bude iná. 29.11.2023. URL: <https://www.ta3.com/clanok/913122/pellegrini-predstavil-zmenu-ktora-sa-bude-tykat-novinarov-ich-akreditacia-do-parlamentu-bude-ina>

<sup>49</sup> Magyarország Alaptörvénye. 2011. április 25. URL: <https://njt.hu/jogszabaly/2011-4301-02-00>

<sup>50</sup> 2012. évi XXXVI. Törvény az Országgyűlésről. URL: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200036.tv>

<sup>51</sup> 8/2020. számú házelnöki rendelkezés az Országház, az Országgyűlés Irodaháza az Országgyűlés Hivatala és az Országgyűlési Őrség elhelyezésére szolgáló épületek területére történő belépés és az ott-tartózkodás, a Kossuth tér felszín alatti mélygarázsba történő be- és kihajtás, valamint az Országgyűlés Hivatala és az Országgyűlési Őrség e feladatkörével összefüggő tevékenysége részletes szabályairól, továbbá a belépés engedélyezési jogosultság átruházásáról. URL: <https://www.parlament.hu/a-sajtotudositas-rendje>

Для доступу до парламенту та його офісів представник ЗМІ повинен мати дійсну прес-перепустку, форма якої визначена прес-службою парламенту. Така перепустка може бути видана тим журналістам, які регулярно висвітлюють події парламенту, із зазначенням назви редакції, телерадіоканалу, строку дії.

Заявку на оформлення прес-перепустки можуть подати: особа, яка є працівником редакції чи працює як незалежний журналіст у сфері медіа; засіб медіа, що делегує журналіста, внесений до переліку Інтернет- та друкованих ЗМІ Національного агентства з питань медіа та комунікацій; лінійне аудіовізуальне медіа; провайдери державних і громадських послуг, які мають права на медіа-послуги; іноземний журналіст, який працює у сфері ЗМІ та має міжнародну прес-картку.

Зони, виділені для преси, повинні надаватися представникам медіа таким чином, щоб могли працювати щонайменше 10 журналістів одночасно.

Представник медіа, допущений до будівлі парламенту, не може проводити інтерв'ю в залах засідань комітетів парламенту, заважати роботі парламенту. На території парламенту забороняється використовувати приховані камери і пристрої для прихованого аудіозапису. Як зазначено в Постанові, представники медіа зобов'язані поважати гідність і приватність всіх осіб, які перебувають у будівлі, а також дбати про цілісність майна та обладнання Офісу парламенту. Діяльність представника ЗМІ у парламенту (фотозйомка, кінозйомка, інтерв'ю) повинна бути пов'язана з виконанням завдань і повноважень парламенту. Зйомка, пов'язана з комерційною діяльністю або розвагами, у Будинку парламенту та Офісному будинку парламенту заборонена.

У разі порушення представником медіа передбачених Постановою вимог уповноваженими особами може бути призупинено його право на доступ до парламенту максимум на шість місяців або до кінця поточної сесії.

**Чехія.** Відповідно до ст. 36 Конституції Чеської Республіки засідання парламенту є відкритими і присутність представників громадськості може бути виключено лише на підставах, установлених законом<sup>52</sup>. Положення щодо відкритості засідань Палати депутатів і Сенату й можливості їх проведення у закритому режимі містяться в регламентах цих палат (ст. 37 Регламенту Палати депутатів, частина 4 ст. 50, частина 1 ст. 52 Регламенту Сенату)<sup>53</sup>.

Перебування в приміщеннях Палати депутатів журналістів, що мають акредитацію, регламентується Директивою щодо забезпечення охорони її будівлі (далі – Директива), яка містить положення про порядок входу до будівлі нижньої палати парламенту, зокрема, щодо документів, які потрібно пред'являти, переліку приміщень, що можуть відвідуватися без супроводу працівників прес-служби чи Канцелярії Палати депутатів тощо<sup>54</sup>.

Відповідно до Директиви наявні відмінності у статусі різних категорій представників ЗМІ. Наприклад, журналісти з постійною акредитацією

<sup>52</sup> Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>

<sup>53</sup> Zákon č. 90/1995 Sb. Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. URL: [https://www.e-sbirka.cz/sb/1995/90?zalozka=text.č.107/1999Sb., Zákon o jednacím řádu Senátu, ve znění účinném k 1.5.2020](https://www.e-sbirka.cz/sb/1995/90?zalozka=text.č.107/1999Sb.,Zákon%20o%20jednacím%20řádu%20Senátu,%20ve%20znění%20účinném%20k%201.5.2020). URL: [https://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php?ke\\_dni=18.5.2016&O=10#:~:text=\(1\)%20Jednac%C3%AD%20C5%99%C3%A1d%20Sen%C3%A1tu%20upravuje,jedn%C3%A1n%C3%AD%20Sen%C3%A1tu%20a%20jeho%20org%C3%A1n%C5%AF](https://www.senat.cz/informace/zakon106/zakony/zak107.php?ke_dni=18.5.2016&O=10#:~:text=(1)%20Jednac%C3%AD%20C5%99%C3%A1d%20Sen%C3%A1tu%20upravuje,jedn%C3%A1n%C3%AD%20Sen%C3%A1tu%20a%20jeho%20org%C3%A1n%C5%AF)

<sup>54</sup> Směrnici pro zajišťování ochrany objektu Poslanecké sněmovny. Див.: Akreditace. URL: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=1504>

(регулярне висвітлення її діяльності) у разі відвідування засідань комітетів, семінарів чи подібних публічних заходів мають право вільно пересуватися приміщеннями нижньої палати парламенту, окрім технічного поверху та зон з особливим режимом (частина 1 ст. 11, ст. 17). В інших випадках – у супроводі працівників прес-служби чи Канцелярії Палати депутатів. Журналісти з одноразовою акредитацією (висвітлення одного конкретного заходу) мають право вільного / безперешкодного пересування до приміщень проведення засідань комітетів Палати депутатів, прес-конференцій, семінарів та перебування в цих місцях (частина 2 ст. 11). Тележурналісти, окрім перебування у прес-центрі в атріумі, супроводжуються працівниками прес-служби або Канцелярії Палати депутатів, або працівником охорони (частина 3 ст. 11). Фотокореспонденти мають право перебування у прес-центрі, розташованому в атріумі (частина 4 ст. 11).

Режим входу та перебування представників ЗМІ у приміщеннях Палати депутатів під час її засідань має певні особливості (ст. 12). Зокрема, використовуються певні технічні засоби при перевірці журналістів, що входять до будівлі (частина 1 ст. 12); приміщення, якими можуть вільно пересуватися журналісти з одноразовою акредитацією, обмежуються прес-центром в атріумі та прес-галерею на другому поверсі (частина 2 ст. 12).

Перебування у приміщеннях Сенату відвідувачів та гостей, зокрема журналістів різних категорій, регулюються як відповідним підзаконним актом<sup>55</sup>, так і усталеною практикою<sup>56</sup>.

На офіційному вебсайті Сейму розміщено інформацію щодо акредитації представників ЗМІ: порядок подання заявки на отримання одноразової або постійної акредитації, зразки відповідних документів, перелік критеріїв для отримання постійної акредитації<sup>57</sup>. Окрім цього, наголошено на потребі дотримання представниками ЗМІ Директиви, витяг з якої можна завантажити у форматі PDF.

На офіційному вебсайті Сенату розміщено подібну інформацію та акцентовано на перевагах постійної акредитації<sup>58</sup>. Водночас відсутня можливість безпосереднього ознайомлення з текстом Правил перебування відвідувачів і гостей у приміщеннях Сенату, дія яких поширюється і на журналістів. При цьому надано детальну інструкцію щодо запису та відтворення відео-потоків з камер у залі засідань<sup>59</sup>.

### ***Висновки.***

**1.** Огляд нормативно-правових актів європейських держав засвідчує, що доступ представників медіа до будівлі представницького органу, їх фізична присутність на засіданнях, інших заходах парламенту є однією із базових форм

<sup>55</sup> Pravidla a podmínky pohybu návštěvníků a hostů v objektech Senátu Parlamentu ČR. Див.: Akreditace pro média. URL: [https://www.senat.cz/informace/pro\\_media/akreditace/index.php?ke\\_dni=04.01.2024&O=1](https://www.senat.cz/informace/pro_media/akreditace/index.php?ke_dni=04.01.2024&O=1)

<sup>56</sup> ECPRD Request 2993 2993 Regulation of press and media activity in the parliamentary buildings (National Assembly Hungary Reply 02/12/2015). URL: ECPRD | European Center for Parliamentary Research and Documentation (europa.eu)

<sup>57</sup> Akreditace. URL: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=1504>.

<sup>58</sup> Akreditace pro média. URL: [https://www.senat.cz/informace/pro\\_media/akreditace/index.php?ke\\_dni=04.01.2024&O=14](https://www.senat.cz/informace/pro_media/akreditace/index.php?ke_dni=04.01.2024&O=14)

<sup>59</sup> Návod na přehrávání a záznam videostreamu z kamery v Jednácím sále. URL: [https://www.senat.cz/informace/pro\\_media/navody/index.php?ke\\_dni=4.1.2024&O=14](https://www.senat.cz/informace/pro_media/navody/index.php?ke_dni=4.1.2024&O=14)



реалізації принципу відкритості діяльності органів законодавчої влади. Механізм нормативно-правового регулювання означеної сфери в державах базується на конституційних приписах, нормах регламентів парламентів і підзаконних актах, що регулюють доступ та перебування осіб у будівлі парламенту, порядок акредитації журналістів. Значне місце обіймають також усталені практики (наприклад, Естонія, Чехія).

**2.** Порядок акредитації регулюється або Регламентом, або підзаконним актом про доступ осіб до будівлі парламенту, або спеціальним документом про акредитацію (Естонія – для іноземних журналістів). Запроваджено дві основні форми акредитації (постійна і тимчасова), період дії яких в державах визначено по-різному. Постійну акредитацію отримують, зокрема, на період однієї сесії (Румунія), на невизначений строк (Польща), тимчасову – на час проведення в парламенті певного заходу (Румунія), на один календарний рік (Польща), для нерегулярних відвідувань у певний день (Німеччина). Доцільно наголосити на існуванні в певних державах деяких обмежень щодо акредитації (обмеження категорій журналістів, яким може надаватися постійна акредитація в Румунії; обмеження кількості акредитаційних карток для представників одного ЗМІ у Словаччині). У Німеччині формуються спеціальні списки медіа-асоціацій, працівники яких мають право на отримання постійної акредитації в парламенті.

Для отримання акредитації представники медіа зазвичай повинні подати до парламентської служби, що відповідає за зв'язки з пресою, пакет документів, заповнити заявку на акредитацію відповідного зразка, а також ознайомитися і надати згоду на дотримання правил внутрішнього розпорядку в будівлі парламенту і згоду на обробку персональних даних. Ці документи можуть бути передані до правоохоронних органів для попередньої перевірки (Німеччина). Перелік документів і даних, які надаються для отримання акредитації, не має суттєвих відмінностей. Зокрема, для іноземних представників ЗМІ обов'язковою умовою зазвичай є акредитація в Міністерстві закордонних справ. Водночас для акредитації у верхній палаті парламенту Румунії визначено перелік додаткових документів і матеріалів, що мають надавати журналісти-фрілансери і журналісти-початківці.

Підставою для відмови в акредитації або для її скасування, як правило, є недотримання журналістами вимог щодо перебування у приміщеннях парламенту. Вартує уваги досвід Румунії, де в Положенні про порядок акредитації журналістів у нижній палаті парламенту наголошується, що підставою відмови в акредитації або для її скасування в жодному разі не може бути висловлення журналістом власних думок в ЗМІ.

**3.** За журналістами закріплено низку прав, серед яких: право на вхід до будівлі парламенту і перебування (безперешкодного / вільного або в супроводі працівників парламентських служб) у визначених підзаконними актами приміщеннях; право на здійснення певних видів професійної діяльності (трансляції в прямому ефірі або в записі засідань парламенту і комітетів, прес-конференції, особиста комунікація з депутатами для інтерв'ю тощо); право на використання технічних засобів, що є в розпорядженні парламентських прес-центрів. Доцільно зауважити про відсутність уніфікованого підходу щодо встановлення переліку приміщень із вільним доступом для представників медіа.

У деяких державах такий перелік є ширшим (Норвегія, Румунія), в інших – вузьким (Польща). Вважаємо за доцільне акцентувати на закріпленні за словацьким парламентом обов'язку в межах своїх фінансових, організаційних та технічних можливостей забезпечувати належні умови для здійснення журналістами своєї професійної діяльності.

4. Окрім цього, на журналістів покладено певні зобов'язання та заборони під час перебування в парламенті, як-то: зберігати тишу та не заважати перебігу засідань, не проносити до приміщень парламенту певні речі (детальний перелік передбачено в Румунії), заборона на здійснення кіно- та фотозйомки в певних приміщеннях, фото- та відеозйомки особистих документів, що знаходяться на столах у приміщеннях, де відбуваються засідання (Словацьчина), а також зйомок, пов'язаних із комерційною діяльністю або розвагами, використання прихованих камер та пристроїв для прихованого аудіозапису (Угорщина).

5. За дії, що перешкоджають діяльності парламенту, передбачено санкції: виведення з будівлі, вилучення акредитаційної картки, відмова у вході до будівлі парламенту в подальшому тощо. Серед підстав застосування санкцій щодо журналістів звернемо увагу на дії, що посягають на права, гідність або безпеку інших осіб, принижують особу за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, приналежності до національної, етнічної групи, або через національні чи соціальні чинники (Словацьчина).










6. Однією зі складових механізму забезпечення реалізації журналістами права на доступ до парламенту вважаємо наявність на офіційних вебсайтах парламентів інформації про порядок акредитації, доступу до нормативних актів, що регулюють перебування осіб у приміщеннях парламенту, шаблонів заяв та інших документів, які необхідно надати для отримання акредитації, тощо.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

*При підготовці матеріалів використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для користування у власних наукових дослідженнях.*

**Нормативно-правове регулювання доступу представників медіа (журналістів) до парламентів окремих європейських держав**

№ п/п	Назва держави	Назва парламенту	Нормативно-правові акти
	<p align="center">Естонія</p> 	<p align="center">Рійгікогу</p> 	<p>Конституція Естонської Республіки від</p> <p>Закон Естонської Республіки «Про регламент і роботу Рійгікогу» від 11.02.2003 р. (стаття 59);  Порядок акредитації журналістів, які представляють іноземні засоби масової інформації, затверджений розпорядженням Міністра закордонних справ Естонської Республіки № 2 від</p> <p>Регламент Апарату Рійгікогу, затверджений Правлінням Рійгікогу від 28.02.2013 р. № 41;  Положення про відділ зв'язків із громадськістю, затверджене постановою Правління Рійгікогу від</p>
	<p align="center">Німеччина</p> 	<p align="center">Бундестаг (нижня палата)</p> 	<p>Основний Закон Федеративної Республіки Німеччина від 23.05.1949 р. (частина перша статті 42);  Правила доступу та поведінки на території Бундестагу від 02.01.2002 р.;  Правила внутрішнього розпорядку німецького Бундестагу (Додаток № 1 до Регламенту Бундестагу) від 07.08.2002 р.</p>
	<p align="center">Норвегія</p> 	<p align="center">Стортинг</p> 	<p>Конституція Королівства Норвегія від 17.05.1814 р. (стаття 84, частини перша, шоста статті 100);  Регламент (Правила процедури) Стортингу від р. (стаття 36);  Правила доступу до Стортингу від 15.12.2016 р.;  Правила доступу преси до Стортингу від 21.04.2020 р.;  Правила фото- і кінозйомки у Стортингу від 19.06.2014 р.</p>
	<p align="center">Польща</p> 	<p align="center">Сенат (верхня палата),</p>  <p align="center">Сейм (нижня палата)</p> 	<p>Конституція Республіки Польща від 02.04.1997 р. статті 113, 124);  Регламент Сейму від 30.07.1992 р. (стаття 172);  Регламент Сенату від 23.11.1990 р. (статті 36, 59)</p>

<p>Румунія</p> 	<p>Палата депутатів (нижня палата),</p>  <p>ROMANIA</p> <p>Сенат (верхня палата)</p> 	<p>Конституція Румунії від 31.10.2003 р. (стаття 68);          Регламент Палати депутатів від 24.02.1994 р.          (статті 145, 146, 159);          Регламент Сенату від 24.10.2005 р. (статті 64, 122,          Регламент спільних засідань Палати депутатів та          Сенату від 04.02.1992 р. (стаття 23);          Положення про акредитацію журналістів при          Палаті депутатів;          Правила для представників медіа, які акредитовані          при Сенаті</p>
<p>Словаччина</p> 	<p>Національна Рада Словацької Республіки</p>  <p>NÁRODNÁ RADA SLOVENSKEJ REPUBLIKY</p>	<p>Конституція Словацької Республіки          від 01.09.1992 р. (частина третя статті 83);          Регламент Національної Ради від 24.10.1996 р.          (статті 18, 21);          Директива Голови Канцелярії Народної Ради          від 05.03.2014 р.</p>
<p>Угорщина</p> 	<p>Національна асамблея</p> 	<p>Конституція Угорщини від 25.04.2011 р. (частина          друга статті IX Розділу «Свобода і          відповідальність», частина перша 1 статті 5          Підрозділу «Парламент»);          Закон Угорщини «Про парламент» від 2012 р.          (частина перша статті 54, статті 55, 58, 59);          Постанова Співкеря Палати № 2000/2008 від</p>
<p>Чехія</p> 	<p>Палата депутатів (нижня палата),</p>  <p>Сенат (верхня палата)</p>  <p>SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY</p>	<p>Конституція Чеської Республіки від 16.12.1992 р.          (стаття 36);          Регламент Палати депутатів від 06.05.1995 р.          (частина четверта статті 50);          Регламент Сенату від 08.06.1999 р. (частина перша          статті 52);          Директива щодо забезпечення охорони будівлі          Палати депутатів (статті 11-12, 17);          Правила перебування відвідувачів та гостей у          приміщеннях Сенату;          Інструкція щодо запису та відтворення відео-потоків          з камер у залі засідань</p>