NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

Рекомендація CM/Rec(2022)12 Комітету Міністрів державам-членам щодо передвиборчої комунікації та висвітлення в медіа виборчих кампаній

Ухвалено Комітетом Міністрів Ради Європи 6 квітня 2022 року

Преамбула

Комітет Міністрів, відповідно до положень статті 15.b *Статуту* Ради Європи,

беручи до уваги фундаментальну роль політичної та виборчої комунікації у забезпеченні демократичних дебатів;

підтверджуючи, що справедлива, вільна, достовірна та надійна інформація є важливою гарантією для цілісності виборчого процесу;

підкреслюючи, що чесність виборів та їх результатів має бути гарантована;

усвідомлюючи, що політичні партії, політики та медіа у своїх сферах відіграють важливу роль у політичній та виборчій комунікації;

визнаючи, що онлайн платформи все частіше відіграють центральну роль у тому, який доступ громадяни отримують до інформації, у тому числі з політичних питань;

беручи до уваги, що виборча комунікація все частіше відбувається в мережі Інтернет, а онлайн платформи набувають все більшої переваги над традиційними медіа, як платформи для політичної реклами, але зазвичай не підлягають певному рівню регулювання та громадського контролю;

визнаючи, що нові або вдосконалені методи політичної реклами широко застосовуються і що вони все частіше обробляють велику кількість особистих даних для доставки таргетованих політичних повідомлень;

беручи до уваги, що онлайн комунікація сприяла створенню умов для постійних політичних дебатів і кампаній, тим самим викликаючи труднощі щодо можливостей відрізнити політичне спілкування в невиборчі періоди від такого ж спілкування у період виборів;

NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

беручи до уваги, що можливості онлайн платформ дозволили широкому колу акторів із політичними планами брати участь у політичній комунікації та рекламі;

беручи до уваги, що широке коло осіб та зацікавлених груп все частіше беруть участь у політичних кампаніях систематично та/або організовано, поєднуючи людські та автоматизовані дії;

крім того, беручи до уваги, що брокери даних – організації або компанії, які збирають, об'єднують та аналізують дані – використовують різні стратегії та різноманітні джерела для складання профілів потенційних виборців з метою розповсюдження політичної реклами;

відзначаючи, що традиційні суб'єкти електоральної комунікації, такі як медіа, політичні партії та кандидати, адаптуються та все більше покладаються на інструменти та можливості, які пропонують онлайн платформи для зв'язку з виборцями;

відзначаючи, що онлайн платформи самі по собі є важливими учасниками демократичних дебатів, оскільки їх потенційні функції та політика щодо модерації та курування контенту, які часто покладаються на алгоритмічні системи, формують контекст політичної комунікації та реклами в мережі Інтернет;

враховуючи, що онлайн реклама може бути менш витратною, ніж у традиційних медіа, що стимулює її використання у виборчих кампаніях; водночас відзначаючи, що онлайн платформи та політичні суб'єкти можуть бути не повністю прозорими у питаннях фінансування виборчих кампаній та витрат на політичну рекламу, а також що інші суб'єкти з політичною дорожньою картою, окрім зареєстрованих політичних партій та кандидатів, надають фінансову підтримку кандидатам або сторонам онлайн, також часто без дотримання принципу прозорості або в транскордонному контексті, що перешкоджає здійсненню ефективного моніторингу та нагляду;

визнаючи, що чесність виборчих процедур гарантується за умови дотримання рівних умов доступу до медіа та принципу справедливості у виборчих кампаніях,

NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

і визнаючи, що нова інформаційна екосистема може створити нерівність та непрозорість між політичними партіями та кандидатами;

відзначаючи, що використання онлайн комунікації у виборчих цілях може призвести до зловживання персональними даними та методами таргетування, використання непрозорих методів, неналежного використання ботів та алгоритмів для поширення інформації; і визнаючи, що сегментація виборців може посилити поляризацію дебатів і призвести до переходу від публічних політичних дебатів до закритого, персоналізованого та цілеспрямованого спілкування;

беручи до уваги, що виборчі кампанії розвивалися та широко використовують нові процедури та технології психологічного профілювання, призначені для отримання відповідей від виборців на основі емоційних реакцій, а не аргументованого, автономного та повністю інформованого вибору;

усвідомлюючи, що громадяни все частіше зазнають впливу дезінформації в Інтернеті, що ускладнює збереження цілісності виборів, забезпечення діяльності плюралістичних медіа та захист демократичного процесу від маніпуляцій;

враховуючи, що поширення дезінформації в Інтернеті використовувалося для підриву вільних і чесних виборів, у тому числі за допомогою стратегій та маніпуляцій іноземних урядів;

крім того, визнаючи зростаючу потребу в емпіричних дослідженнях та даних щодо таргетування на виборах, практики комунікації політичних акторів, модерації контенту та практики курування онлайн платформ, а також те, що виникають дедалі більш помітні проблеми, пов’язані з проведенням таких досліджень, включаючи обмежений доступ до функціональних даних платформ;

висловлюємо переконання, що будь-які зміни існуючих рамок виборчої комунікації та висвітлення у засобах масової інформації виборчих кампаній мають ґрунтуватися на принципах управління медіа, комунікації та Інтернету, викладених у попередніх рекомендаціях Комітету Міністрів державам-членам та деклараціях, зокрема:

- Рекомендація CM/Rec(2020)1 про вплив алгоритмічних систем на права людини;

NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

- Рекомендація CM/Rec(2018)1 про плюралізм медіа та прозорість медіавласності;
- Рекомендація CM/Rec(2018)2 про ролі та відповідальність Інтернет-посередників;
- Рекомендація CM/Rec(2016)1 щодо захисту та просування права на свободу вираження і права на приватне життя з урахуванням нейтральності мережі;
- Рекомендація CM/Rec(2016)4 щодо захисту журналістики та безпеки журналістів та інших медіа акторів;
- Рекомендація CM/Rec(2016)5 про свободу Інтернету;
- Рекомендація CM/Rec(2011)7 про нове поняття медіа;
- Рекомендація CM/Rec(2007)3 щодо компетенції суспільних медіа в інформаційному суспільстві;
- Рекомендація CM/Rec(2007)15 щодо заходів стосовно висвітлення у медіа виборчих кампаній;
- Рекомендація Rec(2003)4 про загальні правила протидії корупції під час фінансування політичних партій та виборчих кампаній;
- Рекомендація Rec(2000)23 про незалежність та функції регуляторних органів у сфері мовлення;
- Рекомендація Rec(99)15 про заходи щодо висвітлення у медіа виборчих кампаній;
- Декларація Комітету Міністрів про фінансову стійкість якісної журналістики в цифрову еру (13 лютого 2019 р.);
- Декларація Комітету Міністрів про маніпулятивні можливості алгоритмічних процесів (13 лютого 2019 р.);
- Декларація Комітету Міністрів про роль суспільних медіа у сприянні соціальній згуртованості та міжкультурному діалозі (11 лютого 2009 р.),

Рекомендує урядам держав-членів:

1. Виконувати рекомендації, викладені у додатку до цієї Рекомендації;
2. Впроваджуючи настанови, враховувати Рекомендації Комітету Міністрів державам-членам і Декларації, практику Європейського суду з прав людини та відповідні міжнародні стандарти;
3. Просувати цілі цієї Рекомендації на національному рівні, в тому числі національними мовами та мовами національних меншин, залучати та співпрацювати з усіма зацікавленими сторонами для досягнення якнайширшого

поширення її змісту в різноманітних рекламних матеріалах, і обмінюватися своїми знаннями та практикою за кордоном з метою встановлення послідовної політики щодо виборчої комунікації та висвітлення у медіа виборчих кампаній;

4. Регулярно переглядати, консультуючись із відповідними зацікавленими сторонами, та звітувати про заходи, вжиті для виконання цієї рекомендації з метою підвищення їх ефективності.

Додаток до Рекомендації CM/Rec(2022)12

Керівні принципи виборчої комунікації та висвітлення у медіа виборчих кампаній

Сфера застосування та визначення

1. Наведені нижче керівні принципи мають застосовуватися до всіх типів політичних виборів, що відбуваються в державах-членах, включаючи, якщо це доречно, референдуми та інші народні голосування.

2. Враховуючи вплив онлайн комунікації на громадську думку та роль онлайн платформ у поширенні інформації, ця рекомендація зосереджується, зокрема, на принципах забезпечення прозорості виборчих комунікацій та здійснення витрат на вибори, запобігання маніпуляції виборцями та забезпечення того, щоб політичні партії та кандидати конкурували на рівних умовах, а національна законодавча база могла вирішувати проблеми щодо забезпечення справедливого та легітимного виборчого процесу, як реакцію на появу нових форматів та цифрових методів виборчих онлайн кампаній.

3. На відміну від традиційних медіа і особливо аудіовізуальних, суспільних чи приватних (чи то радіо, чи телебачення), політична онлайн реклама в основному не регулюється. Ця відсутність законодавчої бази та недостатній рівень прозорості онлайн кампаній спостерігалися в останнє десятиліття щодо посередників, кампаній, технологій, залучених суб'єктів та витрат.

4. Будь-які законодавчі заходи, що регулюють політичне спілкування в Інтернеті, слід ретельно оцінити зацікавленим сторонам, на предмет їх потенційного впливу на права людини, зокрема на право на вільні вибори, гарантоване статтею 3 Протоколу Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (Конвенція), право на свободу вираження поглядів, закріплене у статті 10

Конвенції, та право на приватність та захист даних, гарантоване статтею 8 Конвенції. Крім того, будь-які такі заходи мають бути необхідними та пропорційними поставленим цілям.

5. Ця рекомендація ґрунтується на принципах, викладених у Рекомендації CM/Rec(2007)15 Комітету Міністрів державам-членам щодо заходів висвітлення у медіа виборчих кампаній, які включають загальні положення щодо висвітлення у медіа виборчих кампаній та конкретні заходи щодо мовлення, та доповнює їх.

6. Беручи до уваги Рекомендацію CM/Rec(2011)7 Комітету Міністрів державам-членам щодо нового поняття медіа, керівні принципи, закладені у цій рекомендації забезпечують надання додаткових та взаємодоповнюючих принципів для медіа у світлі технологічної конвергенції. Це означає, що загальні принципи, викладені в Рекомендації CM/Rec(2007)15 повинні застосовуватися до медіа в конвергентному середовищі, за винятком випадків, коли нові рекомендації передбачають конкретні стандарти, які впливають на дійсність та/або застосування цих принципів через різний характер онлайн комунікації, як щодо технології, так і щодо використання.

7. Для цілей цієї рекомендації:

- **«політична реклама»** відноситься до контенту, який з'являється у платних медіа чи на онлайн платформах протягом року і який прямо чи опосередковано виступає за чи проти партії, кандидата чи позиції на виборах, референдумах, популярних голосуваннях щодо законопроектів або будь-якого іншого питання політики (реклама на основі проблем);

- «**політична комунікація**» означає комунікацію щодо політики, яку розповсюджують медіа або онлайн платформи, включаючи комунікацію політиків та інших політичних акторів з метою отримання більшої підтримки населення у порівнянні із іншими кандидатами чи партіями та досягнення інших конкретних цілей; комунікація, адресована цим акторам неполітичними особами, наприклад, виборцями, та повідомлення про цих акторів та їхню діяльність, що містяться в журналістських дискусіях про політику в медіа;

- «**виборча кампанія**» — це сукупність систематичних і організованих зусиль і дій, спрямованих на вплив на ухвалення рішень виборцями;

NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

- «**виборча комунікація**» стосується політичної комунікації щодо виборів;

- під «**політичними суб'єктами**» розуміються особи чи організації, які беруть участь у кампаніях, які мають на меті прямо чи опосередковано впливати на результати виборів за допомогою організаційних, інституційних, фінансових та комунікаційних засобів;

- «**медіа**» означає суб'єктів, які мають намір діяти як медіа, мають на меті виробляти та поширювати контент, мають редакційний контроль над контентом, дотримуються професійних стандартів, прагнуть охоплення та підкоряються очікуванням громадськості, як запропоновано у Рекомендації CM/Rec(2011)7 про нове поняття медіа. Це визначення охоплює друковані медіа, телерадіомовлення та онлайн медіа, включаючи послуги потокового аудіо та відео;

- під «**онлайн платформами**» розуміють цифрові послуги, що пропонуються суб'єктами, які об'єднують учасників багатосторонніх ринків, встановлюють правила такої взаємодії та використовують алгоритмічні системи для збору та аналізу даних та персоналізації своїх послуг (у сфері комунікацій, такі платформи включають пошукові системи, агрегаторів новин, послуги спільного доступу до відео та соціальні мережі);

- під «**алгоритмічними системами**» розуміються як програми, які виконують одну або кілька завдань, таких як збір, об'єднання, очищення, сортування, класифікація та визначення даних, так і вибір, визначення пріоритетів, вироблення рекомендацій та прийняття рішень, як це визначено в Рекомендації CM/Rec(2020)1 про вплив алгоритмічних систем на права людини;

- «**сегментація**» означає процес, який учасники політичної кампанії використовують для визначення сегментів населення, які вони мають намір задіяти для ідентифікації, переконання та/або мобілізації;

- «**таргетування**» відноситься до стратегічного процесу, який керується даними та спрямований на тих виборців, яких можна переконати або

мобілізувати, за допомогою індивідуальних, персоналізованих повідомлень, ігноруючи при цьому інших виборців;

- «**співрегулювання**» («регульоване саморегулювання») відноситься до галузевого саморегулювання з мандатом та/або деяким наглядом з боку держави;

- «**дезінформація**» відноситься до абсолютно підтвердженої неправдивої, неточної або оманливої інформації, навмисно створеної та розповсюдженої з метою заподіяння шкоди чи досягнення економічної чи політичної вигоди шляхом обману громадськості.

1. Принципи управління

1.1. Нормативно-правова база, пов'язана з політичною рекламою та виборчими кампаніями, а також підходи до саморегулювання або спільного регулювання у цій сфері, мають бути розроблені та запроваджені відповідно до стандартів Ради Європи та відповідної практики Європейського суду з прав людини, належним чином враховуючи різноманітність конституційної та правової бази на національному рівні. Враховуючи специфіку онлайн середовища та діяльності онлайн платформ, держави повинні розглядати спільне регулювання як пропорційний підхід до регулювання політичної реклами в мережі Інтернет та, за можливості, виборчих кампаній в мережі Інтернет. Будь-яке регулювання діяльності онлайн платформ має бути прозорим і недискримінаційним.

1.2. У рамках такої системи спільного регулювання державам слід розглянути можливість конкретного вирішення проблематики, пов'язаної із присутністю політичної реклами, належним і пропорційним чином, у тому числі поза виборчими періодами, як це визначено національними правилами.

1.3. Керівні принципи, що стосуються діяльності онлайн платформ, повинні особливо суворо застосовуватися до платформ, які мають домінуючий статус, враховуючи їх охоплення, масштаб і вплив.

1.4. Відповідно до цих рамок спільного регулювання держави повинні встановлювати відповідні санкції за їх недотримання, щоб гарантувати ефективність заходів, запропонованих у цій рекомендації. Держави повинні забезпечити, щоб санкції були пропорційними, щоб до онлайн платформ не

застосовували надмірних заходів, які можуть призвести до обмеження законного контенту та невиправданого втручання у право на свободу вираження.

1.5. Відповідно до цих рамок спільного регулювання державам пропонується розглянути та розробити, у співпраці з онлайн платформами та організаціями громадянського суспільства, незалежний демократичний наглядовий механізм, який повинен включати обов'язки онлайн платформ щодо звітування про свою діяльність перед призначеним незалежним регулюючим та наглядовим органом (відповідні органи). Це можуть бути існуючі незалежні органи або національні мережі незалежних органів з відповідними та належними можливостями та компетенцією. Держави повинні забезпечити впровадження офіційних механізмів взаємодії та співпраці між відповідними органами влади для забезпечення цілісної перспективи нагляду за правилами спільного регулювання. Держави також можуть створювати нові незалежні органи, якщо це буде вважатися необхідним.

1.6. Відповідні органи влади повинні брати участь у регулярних, відкритих та інклюзивних консультаціях, співпраці та діалогу з усіма відповідними зацікавленими сторонами з метою забезпечення відповідного балансу між суспільними інтересами, інтересами користувачів, зацікавлених сторін та інтересами галузі.

1.7. Відповідні органи мають бути наділені чітко визначеними повноваженнями щодо своєчасного, пропорційного та, за необхідності, поетапного застосування заходів і санкцій у разі порушення законодавчих норм або правил, визначених в рамках співрегулювання.

1.8. Держави повинні забезпечити, щоб відповідні органи влади мали інструменти та ресурси для оцінки курування та модерації контенту онлайн платформ, таких як блокування облікових записів та видалення контенту, спрямованого на здійснення неправомірного впливу на виборчі кампанії, а також засоби для вжиття відповідних дій проти порушень встановлених правил щодо виборчої агітації.

1.9. Держави можуть передбачити створення незалежних консультативних рад для підтримки відповідних інституцій. Ці багатосторонні консультативні ради мають складатися з незалежних експертів та представників громадянського суспільства з належним досвідом та знаннями, для підтримки відповідних

органів або мереж відповідних органів у рамках здійснення на постійній основі оцінки щодо дотримання зобов'язань спільного регулювання. Крім того, незалежним консультативним радам можна доручити повноваження щодо надання консультацій відповідним органам з різних проблем, що виникають у період виборчих кампаній, а також повноваження в рамках обміну знаннями та досвідом щодо різноманітних аспектів залежно від компетенцій відповідних органів, задіяних у рамках спільного регулювання.

1.10. Держави повинні забезпечити, в тому числі у рамках спільного регулювання, де це необхідно, щоб дослідники мали доступ до відповідних даних онлайн платформ.

1.11. Держави повинні вимагати, щоб онлайн платформи пропонували доступ до ефективних засобів правового захисту для користувачів і медіа, які зазнали шкоди в результаті діяльності платформ, пов'язаної з політичною комунікацією. Крім того, держави повинні вимагати, щоб онлайн платформи надавали канали, за допомогою яких користувачі можуть повідомляти про політичних діячів, які не виконують відповідні правила, а також про відповідні дії (помилкові), вжиті онлайн платформами щодо контенту, облікового запису чи реклами.

1.12. Безперервний та швидкий соціальний, економічний і технологічний розвиток вимагає від держав і органів державної влади регулярного моніторингу розвитку політичної реклами та виборчих кампаній і оцінки, за участю всіх відповідних зацікавлених сторін, раціональності та ефективності впровадженої політики.

2. Принципи політичної реклами в Інтернеті

2.1. За загальним принципом політична онлайн реклама, включаючи тематичну рекламу, має бути прозорою. Держави повинні заохочувати рамки спільного регулювання, спрямовані на забезпечення того, щоб політична реклама була чітко позначена як така та ідентифікувала лідерів кампанії. Як мінімум, політичні та тематичні рекламні матеріали повинні містити імена та адреси лідерів кампанії (тобто фізичних чи юридичних осіб, відповідальних за виготовлення матеріалу та фізичних чи юридичних осіб, які сплатили за такий матеріал).

2.2. Держави можуть, якщо це доречно та необхідно, розглянути можливість доповнення певними положеннями існуючі нормативно-правові акти для

NATIONAL COUNCIL
OF TELEVISION AND RADIO
BROADCASTING OF UKRAINE

забезпечення того, щоб політичні партії та кандидати, які ведуть персональні кампанії, зберігали архіви всього обсягу своєї політичної реклами, опублікованої в офлайн та у онлайн, разом із специфікаціями щодо груп, які були націлені на окремі рекламні оголошення, таким чином звітуючи про детальну демографічну статистику цих груп таким чином, як вони були використані для купівлі та розповсюдження рекламних оголошень.

2.3. Відповідно до правил спільного регулювання, онлайн платформи повинні зберігати архіви всієї політичної реклами, яку вони розповсюджують. Ця вимога має бути обмежена щодо платформ, які досягають певного розміру, частки ринку та впливу, щоб не перевантажувати мікро- та дрібних суб'єктів, беручи до уваги відповідальність домінуючих. Такі архіви повинні містити необхідні відомості про рекламні оголошення, наприклад специфікації методів таргетування та груп, на які таргетовані окремі оголошення.

2.4. Архіви, які зберігаються політичними акторами та онлайн платформами, мають зберігатися у відкритому та доступному для зчитування ЕОМ форматах; вони мають бути доступними в режимі реального часу для широкої громадськості та для контролю відповідними органами влади, незалежними консультативними радами, науковою спільною, спостерігачами за виборами та представниками громадянського суспільства.

2.5. Архіви, як описано у пунктах 2.2. та 2.3., повинні відповідати вимогам, що випливають із Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних (Конвенція 108) та Протоколу до неї (Конвенція 108+). Зокрема, персональні дані повинні бути видалені після досягнення мети, для якої вони були оброблені, або зберігатися у формі, яка запобігає будь-якій прямій чи непрямій ідентифікації суб'єктів даних.

2.6. Відповідні органи влади, які можуть бути підтримані незалежними консультативними радами, повинні розробити інструменти для оцінки того, наскільки успішно онлайн платформи гарантують те, що політична реклама класифікується як така і не залишається непоміченою. Такі інструменти також мають бути націлені на рекламу, представлену учасниками кампанії, які не мають відношення до політичних партій і кандидатів, а також забезпечувати моніторинг ботів (програмних додатків, які виконують автоматизовані завдання) та скоординованої неавтентичної поведінки. Щоб розробити ефективні механізми оцінки, необхідно впровадити чіткі процеси співпраці з онлайн

платформами та залучити представників науково-академічних осередків, галузевих експертів та представників громадянського суспільства, щоб забезпечити розвиток моніторингу на основі передових досліджень та дотримання прав людини.

2.7. Держави повинні забезпечити, використовуючи заходи спільного регулювання, щоб онлайн платформи надавали доступ до політичного рекламного простору в справедливий і недискримінаційний спосіб і встановлювали для всіх однакову ціну за ті ж самі послуги. Держави також можуть розглянути можливість оновлення будь-яких правил, що регулюють політичну рекламу під час виборчого періоду, щоб охопити рекламу в Інтернеті.

3. Прозорість підтримки виборчої кампанії, її фінансування та виборчі витрати

3.1. Держави повинні забезпечити, щоб усі політичні партії та кандидати мали рівні можливості брати участь у виборах, у тому числі в контексті платної реклами. Це може передбачати вжиття конкретних заходів з метою запобігання неправомірного впливу на політичні кампанії шляхом отримання особою чи організацією фінансових пожертв. Держави можуть розглянути можливість включення до своєї нормативної бази положень, які вимагають прозорості отримання прибутків та здійснення витрат політичними партіями, кандидатами, які проводять персональні кампанії, та іншими політичними суб'єктами, включаючи осіб та організації, що діють від їх імені, наприклад, організаторів кампанії, консалтингові компанії або аналітиків та компанії зі збору даних.

3.2. З точки зору регулювання ліміту здійснення витрат на вибори, держави повинні, де це доречно, розглянути можливість адаптації законодавства щодо цього для політичних партій, кандидатів та відповідних політичних акторів і для здійснення регулювання у цифровому середовищі та різних моделях його функціонування та ціноутворення у порівнянні з традиційними офлайн кампаніями.

3.3. Держави повинні, де це доречно, розглянути можливість адаптації свого законодавства щодо порогових значень пожертв, включаючи краудфандінг (*народне фінансування – прим. перекл.)*, до онлайн-середовища. Крім того, державам слід розглянути можливість заборони або істотного обмеження іноземних пожертв і витрат на політичні кампанії. Крім того, держави повинні

заборонити або обмежити обсяги пожертв з анонімних джерел. Ефективне виконання цих правил має гарантуватися відповідними національними органами.

3.4. Держави повинні розглянути можливість запровадження зобов'язань для політичних партій, кандидатів та відповідних політичних дійових осіб розкривати відповідним національним органам свої витрати на передвиборну кампанію та внески на виборчу кампанію (в натуральній та фінансовій формах), беручи до уваги адміністративний тягар, пов'язаний з таким розкриттям. Дані про витрати на кампанію та пожертвування мають бути у відкритому та доступному для зчитування ЕОМ форматах, до якого будь-хто може отримати доступ, використати та поділитися, щоб надати громадянам, журналістам та іншим зацікавленим особам, таким як спостерігачі на виборах, доступ, перехресні посилання та можливість аналізувати дані. Детальні дані мають охоплювати витрати (в натуральній та фінансовій формах) та внески по кожній із таких статей:

- онлайн кампанії;
- розповсюдження в різних медіа та на онлайн платформах;
- політична реклама, пов'язані витрати на консультації, базу даних і дослідження ринку, а також кошти, що спрямовуються через посередників, таких як аналітики даних або компанії, що збирають дані, спрямовані на курування політичної реклами в Інтернеті для політичних партій і кандидатів;
- цільові групи, включаючи детальну демографічну інформацію, яка використовується для розповсюдження реклами серед цих груп.

3.5. Держави повинні вимагати, використовуючи рамки спільного регулювання, дотримання принципу прозорості щодо витрат на вибори, в тому числі в рамках діяльності онлайн платформ. Онлайн платформи мають надавати детальні дані відповідним національним органам влади, а також робити їх доступними для огляду незалежними консультативними радами та широкою громадськістю у відкритому форматі, охоплюючи витрати політичних партій, кандидатів та відповідних політичних акторів за цільовими групами. Ці дані мають надаватися з детальною демографічною інформацією того ж типу, яка використовується для розповсюдження реклами якомога швидше і, якщо це можливо, в режимі реального часу.

3.6. Розробляючи свої механізми забезпечення прозорості витрат та внесків на виборчі кампанії, як зазначено в пунктах 3.4. і 3.5., держави повинні передбачити відповідні гарантії для обробки персональних даних, враховуючи, зокрема, що дані, що стосуються політичних поглядів, належать до спеціальних категорій даних відповідно до Конвенції 108+, які через їхню конфіденційну природу мають оброблятися лише в тому випадку, якщо законом передбачені додаткові гарантії захисту суб'єктів даних від ризиків, які обробка таких конфіденційних даних може спричинити для їхніх прав та інтересів.

3.7. Відповідні органи влади повинні мати необхідні повноваження та умови для посилення контролю за здійсненням витрат на вибори та адаптації такого контролю і до виборчих кампаній онлайн, крім того такі органи повинні бути забезпечені таким:

- повноваженнями запитувати інформацію про витрати на цифрову політичну рекламу від онлайн платформ, політичних партій і кандидатів, а також повноваження щодо виконання таких запитів, включаючи відповідні санкції за їх невиконання;
- необхідним фінансуванням, ресурсами та аналітичними навичками для використання сучасних методів моніторингу витрат на кампанії, особливо щодо виборчих кампаній онлайн;
- повноваженнями переглядати поточні категорії витрат і методи розрахунку граничних розмірів політичних пожертв/витрат, щоб адаптувати їх до онлайн-середовища;
- повноваженнями переглядати ефективність поточних квот, граничних показників та категорій звітності у сфері витрат на вибори з урахуванням тенденції зростання обсягів політичної реклами в Інтернеті;
- повноваженнями переглядати розвиток нових методів фінансування, таких як криптовалюти, які все частіше використовуються певними організаціями, особами та/або державами для збору коштів/пожертв на виборчі кампанії.

4. Прозорість та підзвітність щодо використання алгоритмів, курування та модерації контенту, а також обробки проблемних облікових записів

4.1. Алгоритми, які використовуються державними та приватними суб'єктами для сортування та відображення політичної реклами та матеріалів виборчої комунікації, а також ті, що використовуються в практиках модерації контенту, мають бути прозорими та перевіреними, особливо щодо потенційної

упередженості та неточності використовуваних систем. Держави, в рамках спільного регулювання, повинні встановити належний рівень прозорості алгоритмічних систем, щоб забезпечити їх відповідність міжнародним стандартам прав людини і, зокрема, Рекомендації CM/Rec(2020)1 Комітету Міністрів державам-членам щодо впливу алгоритмічних систем на права людини. З цією метою держави повинні:

- розробити рамки, стандарти та політики для прозорості алгоритмів відповідно до Рекомендації CM/Rec(2020)1;
- розподілити повноваження та ресурси між відповідними органами для перевірки та аудиту алгоритмів;
- забезпечити, щоб ці органи регулярно контролювали та публічно звітували про прозорість алгоритмів та відсутність упередженості;
- створювати можливості для груп зацікавлених сторін для вирішення проблем, пов'язаних з розгортанням алгоритмів, запрошуючи ширше коло зацікавлених сторін, включаючи представників громадянського суспільства та політичних партій, до участі в процесах формування політики;
- вимагати, щоб онлайн платформи публікували звіти про прозорість та статистичні відомості щодо використання алгоритмів у куруванні контенту – періодично та своєчасно – включаючи інформацію про те, як вони сортують та профілюють цифрові агітаційні матеріали, як вони модерують такий контент та здійснюють таргетування аудиторії;
- забезпечити, щоб онлайн платформи вбудовували механізми зворотного зв'язку та постійного аудиту для алгоритмічних систем та їх використання;
- забезпечити належну інтеграцію механізмів нагляду до ефективної системи оскарження, яка включає судовий розгляд.

4.2. Платформи в рамках спільного регулювання повинні впроваджувати запобіжні заходи, щоб гарантувати цілісність послуг (дії проти ботів і фейкових облікових записів), а також протидіяти появі неправдивої інформації та навмисного поширення політичної дезінформації, забезпечуючи при цьому повну повагу до верховенства права та стандартів прав людини, викладених у Конвенції та інших відповідних документах Ради Європи, зокрема право на свободу вираження поглядів, яке гарантується статтею 10 Конвенції, анонімність і конфіденційність приватних повідомлень.

4.3. Що стосується пункту 4.2., держави повинні вимагати від онлайн платформ впроваджувати системи прозорості для чіткого позначення автоматизованих облікових записів і дій, щоб цю діяльність не можна було сплутати із взаємодією людей.

4.4. Стосовно пункту 4.2., держави повинні вимагати, щоб онлайн платформи запроваджували чітку, прозору та передбачувану політику для забезпечення цілісності послуг та протидії неправдивій інформації та навмисному поширенню політичної дезінформації. Крім того, відповідно до Рекомендації CM/Rec(2018)2 Комітету Міністрів державам-членам щодо ролі та відповідальності Інтернет-посередників, у випадках, коли обмежується доступ до контенту відповідно до їх власної політики обмеження контенту, що стосується виборчих питань, платформи повинні робити це прозоро і без дискримінації. Будь-яке обмеження доступу до контенту має здійснюватися з використанням найменш обмежувальних технічних засобів і має бути обмеженим за обсягом та тривалістю до того, що є суворо необхідним, щоб уникнути побічного невиправданого обмеження або видалення законного контенту.

4.5. Держави повинні вимагати від онлайн платформ покращити контроль за розміщенням реклами, щоб зменшити прибуток постачальників політичної дезінформації.

4.6. Держави можуть вимагати, щоб онлайн платформи в рамках спільного регулювання забезпечували дотримання правил виборчої тиші або повної заборони на опитування громадської думки під час виборів, де це можливо. Крім того, держави можуть вимагати від медіа та онлайн платформ під час публікації результатів опитування громадської думки надавати достатню інформацію для того, щоб визначити цінність опитувань, включаючи інформацію про фізичних або юридичних осіб, які замовили опитування та оплатили його.

4.7. Враховуючи сучасний контекст надлишку інформації, дефіциту уваги та поляризації громадських дебатів, а також відповідно до положень Рекомендації CM/Rec(2018)2, державам рекомендується співпрацювати з онлайн платформами та організаціями громадянського суспільства для розробки політики, спрямованої на просування поінформованості спільноти та розширення доступу до різноманітної інформації на платформах, у тому числі шляхом заохочення розробки відповідних методів відбору та презентації. Таке різноманіття можна покращити, серед інших способів, змінивши представлення

рекомендацій, забезпечивши інтерактивну навігацію за допомогою різноманітних наборів рекомендацій або дозволивши громадянам змінити налаштування рекомендацій.

4.8. Держави повинні забезпечити, щоб онлайн контент і потоки даних, що стосуються виборчих питань, оброблялися відповідними постачальниками Інтернет-послуг з використанням принципів рівності та недискримінаційності відповідно до стандартів нейтральності мережі, викладених у Рекомендації CM/Rec(2016)1 Комітету Міністрів державам-членам щодо захисту та заохочення права на свободу вираження і права на приватне життя з урахуванням нейтральності мережі. Зокрема, під час виборів відповідним постачальникам Інтернет-послуг слід заборонити приймати рішення в односторонньому порядку щодо ефективної доступності онлайн даних.

4.9. Щоб забезпечити суспільний контроль за всіма політиками та діями, які здійснюються онлайн платформами в контексті виборів, держави повинні вимагати від них регулярного звітування, відповідно до існуючих правил захисту даних, а також про заходи модерації контенту, а також щодо контенту та облікових записів, які було заблоковано, вилучено або змінено. Такі звіти мають бути представлені прозоро, у форматі доступному для зчитування ЕОМ, та включати аргументацію, щодо дій, які були застосовані. Держави також повинні вимагати від онлайн платформ співпрацювати з відповідними органами та надавати їм дані, необхідні для незалежного нагляду.

5. Конфіденційність, згода та мікротаргетинг

5.1. Держави повинні розглянути наслідки таргетування або мікротаргетування щодо політичної реклами для виборчої поведінки громадян і, у цьому контексті, їх доступу до інформації та впливу політично різноманітних точок зору, а також їхнього права вільно висловлювати свої політичні думки та здійснювати вибір. З цією метою держави повинні забезпечити, щоб спосіб, яким їхні закони та політика щодо захисту даних застосовувалися в контексті передвиборної кампанії та комунікації, повністю відповідав вимогам щодо захисту даних, що випливають із існуючих правових рамок щодо конфіденційності та захисту даних, у тому числі щодо відповідних міжнародних стандартів, викладених у Конвенції 108 і Конвенції 108+.

5.2. Держави повинні забезпечити, щоб громадяни отримували інформацію з онлайн платформ про те, чому на них націлена політична реклама в Інтернеті, з таким же рівнем деталізації, який використовують рекламодавці для таргетування власної аудиторії.

5.3. Держави повинні вимагати, щоб онлайн платформи створювали інструменти, які дозволять громадянам відмовитися від політичної реклами онлайн.

5.4. Як зазначено у пункті 1.5., держави повинні передбачити офіційні механізми співпраці між відповідними органами влади, які мають включати органи із захисту даних, щоб вони могли ефективно визначати рекомендації щодо політичного мікротаргетування та інформувати громадян про право на захист даних.

5.5. Політичним партіям, зацікавленим групам, які підтримують партії, кандидатам та іншим політичним суб'єктам, настійно рекомендується прийняти кодекси поведінки, спрямовані на уникнення зловживання методами мікротаргетування.

6. Медіа та виборчі кампанії

6.1. Розглядаючи вплив медіа на формування громадської думки, потрібно враховувати такі загальні принципи, викладені в Рекомендації CM/Rec(2007)15 Комітету Міністрів державам-членам щодо заходів стосовно висвітлення у медіа виборчих кампаній, для виконанні цієї рекомендації:

- невтручання органів державної влади у діяльність журналістів та медіа;
- заходи захисту від нападів, залякування чи іншого незаконного тиску на медіа;
- редакційна незалежність медіа;
- рівне та справедливе ставлення до політичних претендентів у суспільних медіа;
- повага до професійних та етичних стандартів медіа, включаючи заходи саморегулювання медіа;
- прозорість та доступ до медіа;
- право на відповідь або еквівалентні засоби правового захисту;

- прозорість політичних опитувань;
- день роздумів як можливий варіант регулювання.

6.2. Будь-які нормативні вимоги, засновані на існуючих принципах, повинні бути пропорційними та диференційованими, щоб відображати вплив різноманітних медіа в конвергентному середовищі, відповідно до стандартів, викладених у Рекомендації CM/Rec(2011)7 про нове поняття медіа.

6.3. Враховуючи потужний вплив аудіовізуальних медіа на громадську думку, держави повинні розглянути можливість запровадження заходів, з належною повагою до редакційної незалежності цих медіа, щоб вони висвітлювали виборчі кампанії чесно, збалансовано і неупереджено. Такі заходи мають стосуватися, зокрема, лінійних приватних та суспільних медіа.

6.4. Оскільки політичним партіям і кандидатам дозволено купувати рекламні площі аудіовізуальних медіа, переслідуючи виборчі цілі, усі політичні партії та кандидати повинні мати можливість купувати таку площу на рівних умовах і за однаковими цінами.

6.5. Держави повинні визнати вирішальну роль незалежних суспільних медіа щодо сприяння суспільним дискусіям і політичному плюралізму, а також у контексті виборчих періодів у гарантуванні рівних умов в рамках розподілу ефірного часу між політичними партіями і кандидатами. Держави повинні гарантувати незалежність і стабільність суспільних медіа, щоб вони могли продовжувати відігравати цю роль у мультимедійному ландшафті.

6.6. Медіа та інформаційна грамотність, включаючи цифрові навички та критичне мислення, є важливою частиною громадянства в новому онлайн середовищі та передумовою для поінформованої участі у політичному житті країни, як виборців, так і політиків. Навички та компетенції медіа та інформаційної грамотності дозволяють громадянам шукати, отримувати й оцінювати інформацію з різних джерел. Держави повинні заохочувати медіа та інформаційну грамотність у шкільних програмах, як частину циклів навчання протягом усього життя та через механізми підтримки медіа, зокрема суспільних медіа та медіа громад.