

АНАЛИЗ

к проекту закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией»¹

14 мая 2020 года на сайте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики вывешен на общественное обсуждение проект закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией». 4 июня 2020 года был зарегистрирован проект Закона «О манипулировании информацией».² Инициаторами проекта закона выступают депутаты Жогорку Кенеша КР Асылбаева Г., Осмонова А..

Из справки-обоснования следует, что *«проект закона направлен на «обеспечение прав и свобод граждан, юридических лиц и государства, и защита их от ложной или недостоверной информации, распространяемой в Интернет пространстве».*

Согласно требованиям статьи 31, 33 Конституции КР каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати. Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом. Нормы проекта закона противоречат указанным статьям Конституции КР. Конституция КР очертила границы недопустимого при распространении информации в пункте 4 статьи 31. Это запрет пропаганды национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающей к дискриминации, вражде или насилию. К сожалению, эти аспекты не учтены инициатором вышеуказанного проекта закона.

Законопроект не отвечает требованиям качества правовой нормы, поскольку он является непредсказуемым, с размытыми формулировками и не дает любому человеку возможность предвидеть последствия своих действий. Так, частью 1 статьи 10 проекта закона предусматривается, что нарушение требований настоящего закона влечет за собой ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики. Однако, неясно какая именно ответственность за нарушение требований данного закона и в каком нормативном правовом акте она прописана.

При ограничении прав согласно Конституции КР вмешательство в право должно быть прописано законом, при этом должна преследоваться законная соответствующая Конституции цель, соразмерная нарушениям, ограничительная мера должна являться необходимой в демократическом обществе. Предлагаемые в проекте решения заведомо нацелены на серьезные нарушения прав человека на свободу слова и мнения. Предложенный проект по существу устанавливает своеобразную цензуру, которая законодательством запрещена.

В справке-обосновании в нарушение статьи 25 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» не определены источники финансирования реализации проекта закона. Кроме того, согласно требованиям этого же закона проекты нормативных

¹ С учетом внесенных предложений в проект закона инициаторами Института Медиа Полиси дополнил ранее подготовленный Анализ от 12.06.2020г.

² <http://kenesh.kg/ru/draftlaw/596605/show>

правовых актов, направленные на регулирование предпринимательской деятельности, подлежат обязательному анализу регулятивного воздействия (АРВ). Как видно из проекта, он направлен на регулирование частной деятельности провайдеров. Однако, инициатор проекта проигнорировал данное требование закона и не представил к законопроекту АРВ. В справке-обосновании в разделе о возможных последствиях при принятии данного закона указано: *«последствий не повлечет»*.

В качестве основания для принятия данного законопроекта в справке-обосновании приведены примеры международного опыта. Однако, информация о международном опыте не соотносима с предлагаемым содержанием законопроекта. В целом, Институт Медиа Полиси, рассмотрев данный проект закона, отмечает, что его нормы противоречат Конституции и законам Кыргызской Республики. Все эти обстоятельства подробно описаны в данном анализе.

1. Противоречия нормам Основного закона.

Ч.1 ст.20 Конституции КР утверждает, что в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Так, согласно ст.31 Конституции КР, каждый из нас имеет право на свободу слова. Согласно ст.33 Конституции КР, мы имеем право свободно искать, получать, хранить, использовать и распространять информацию. Поэтому любой человек имеет право высказываться о происходящих в стране событиях.

Разумеется, право на свободу слова не абсолютно. Однако, согласно ст.20 Конституции КР, вмешательство в права и свободы граждан (в том числе право на свободу слова) допускается только при четко определенных условиях. Исключения должны быть: 1) установлены законом 2) преследовать определенную цель (защита национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц) 3) быть соразмерны указанным целям.

Статья 5 проекта закона возлагает на владельца сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет обязанность *«обеспечивать соблюдение законодательства Кыргызской Республики, в частности:*

1) не допускать использование сайта или страницы сайта в сети Интернет для распространения ложной или недостоверной информации.»

Ложная информация может включать в себя ложь в характеристике, признаках или о существовании либо не существовании чего-либо, кого-либо. Но как эти обстоятельства сможет установить простой пользователь сети Интернет?

Исходя из предложенной редакции, не представляется возможным установить, какую конкретно цель пытаются защитить инициаторы. Получается, что любая недостоверная или ложная информация подлежит запрету. Установив такую цель, складывается впечатление, что инициаторы не представляют всего массива информации в интернете, «вычищение» которой они намерены возложить на уполномоченный орган. К примеру, какой-то рядовой пользователь сети на своей собственной странице в сведениях о себе указал неверную информацию о своем возрасте или опыте работы. Неужели уполномоченный орган должен заниматься исправлением этой ситуации? Если нет, то, по каким критериям будет уполномоченный орган решать, в каких случаях недостоверная или ложная информация подлежит «исправлению»?

Другой пример. 22 июня 2020 года министр здравоохранения КР Сабиржан Абдикаримов заявил, что в больницах мест для больных коронавирусом хватает.³ В то же время соцсети полны сообщений от пользователей, граждан КР о том, что они не могут

³ zdorovie.akipress.org/news:1626925/?f=cp

попасть больницу, так как принимать стали только тяжелобольных в связи с нехваткой мест и врачей для их лечения. Является ли информация от Сабиржана Абдикаримова достоверной? И значит, уполномоченный орган займется этим сообщением? Или недостоверными будут сочтены сообщения от заболевших граждан, не получивших доступа к больнице?

В соответствии с имеющейся в законе формулировкой вполне возможно привлечь лицо, которое распространило информацию и не знало, что она недостоверная. Это, конечно, не справедливо. К примеру, 18 мая Государственная служба исполнения наказания при Правительстве КР опровергла сообщение заместителя министра здравоохранения КР Н. Усенбаева о том, что сотрудники следственного изолятора № 1 г. Бишкек заражены коронавирусом и проходят лечение.⁴ В ситуации, когда одно государственное ведомство опровергает официальную информацию другого государственного органа, как определить, кто из них распространяет ложную информацию? И будет ли уполномоченный орган реагировать на недостоверную информацию от госорганов? Как в данном случае уполномоченный орган поступит в отношении пользователя социальной сети, распространившего информацию, переданную официальным представителем министерства здравоохранения КР? Ведь этот пользователь социальной сети не знал, не мог знать и не должен был сомневаться в недостоверности официальной информации государственного органа в лице представителя министерства здравоохранения КР.

В этой связи данная норма закона не отвечает положению Конституции КР: «установлены законом», так как это требование не означает, что достаточно «просто написать закон». Законодательство должно отвечать определенным стандартам точности и ясности, чтобы мы, как граждане, могли предвидеть потенциальные последствия своих действий в рамках этого закона. Законы с размытыми формулировками, которые не позволяют гражданам понять, что не разрешено, и чего им нельзя делать, приводят к тому, что ограничения права на их основе будут считаться нелегитимными и несправедливыми. К тому же такие размытые законы приводят к тому, что уполномоченным органам придется принимать решения произвольно, по своему усмотрению, либо предугадывая политическую «целесообразность».

Далее в пункте 2 - этой статьи указано:

«2) незамедлительно ограничивать или запрещать доступ к информации, распространение которой в Кыргызской Республике ограничено или запрещено».

Здесь непонятна логика инициатора, которая предлагает продублировать нормы обязанности уже заложенные ранее в действующих законах.

Так, в случае обнаружения какой-либо информации в Кыргызской Республике, распространение которой ограничено или запрещено, правоохранные органы посредством имеющихся правовых механизмов (направление официального предостережения⁵, обращения в суд⁶) осуществляют всю необходимую работу непосредственно с источником информации.

Вместе с тем запрет, а также приостановление распространения информации согласно действующего законодательства могут быть осуществлены только на основании решения суда. К примеру, частью 2 статьи 11 Закона КР «О противодействии экстремистской

⁴ <https://ru.reporter.kg/gsin-oprovergaet-informatsiiu-minzdrava-o-zarazhenii-svoikh-sotrudnikov-koronavirusom/>

⁵ Инструкция «О порядке объявления органами национальной безопасности Кыргызской Республики официального предостережения»

⁶ Глава 25-1 ГПК КР регулирует процессуальные аспекты подачи заявления прокурора о признании материалов экстремистскими

деятельности» в целях недопущения продолжения распространения экстремистских материалов суд может приостановить реализацию соответствующего номера - периодического издания либо тиража аудио- или видеозаписи программы, либо выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы в порядке, предусмотренном для принятия мер по обеспечению иска.

Если речь идет о распространении недостоверных сведений, порочащих честь и достоинство лица, то споры разрешаются через обращение с гражданским иском в суд.

Кроме того, пресс-службы государственных органов в случае установления факта распространения некорректной или непроверенной информации, должны давать опровержение через государственные СМИ и официальные сайты государственных органов.

В пункте 3 статьи 5 проекта закона указано:

«3) при размещении информации, направленной на получение неопределенным кругом лиц, обеспечить соответствие информации требованиям установленных законодательством Кыргызской Республики».

Отмечаем также о нецелесообразности данной нормы, поскольку если требования уже установлены в законодательстве, отдельно предусматривать обеспечение их соответствия - нет правовой необходимости. К примеру, в Законе КР «О противодействии экстремистской деятельности» предусмотрен запрет на пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной (этнической), религиозной или языковой принадлежности (ст.1).

Согласно Закону КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» «журналист обязан проверять достоверность подготавливаемых материалов и сообщений, а также предоставлять объективную информацию» (ст.7).

«Преследование журналиста за публикацию критических материалов не допускается» (ст.8). В этой связи, отдельно предусматривать обязанность соблюдения этих норм нет необходимости.

В пункте 4 этой же статьи указывается о необходимости:

«4) осуществлять модерирование сайта или страницы сайта в целях предотвращения нарушений, установленных законодательством Кыргызской Республики».

Данная формулировка размыта, неясно, в чем заключается работа владельца сайта по модерированию сайта или страницы сайта, объемы работы и какая наступает ответственность за не модерирование или ненадлежащее модерирование. Поскольку закон не прописывает ответственность, это вновь приводит к выводу, что закон написан размыто. Ограничения в законах, сформулированные невнятно, не могут быть признаны легитимными, так как граждане и организации, прочитав закон, не смогут составить четкое представление о том, какая ответственность может наступить за его неисполнение.

В части 2 статьи 5 проекта закона предусматривается обязанность владельцев страницы сайта (в том числе пользователей социальных сетей) публиковать свои персональные данные. Данное обстоятельство является прямым нарушением общепризнанного права на анонимность в сети Интернет. **Право на анонимность уже стало мировым стандартом для обеспечения фундаментальных прав человека и гражданина в цифровую эпоху.** В связи с появлением онлайн-цензуры, прослушиванием и сбором данных рядовых пользователей с дальнейшим их преследованием, интернет-пользователи должны иметь право воспользоваться технологиями по предоставлению

анонимного доступа к сети и анонимному размещению материалов в интернете (посты, комментарии и другое). Это позволяет реализовать права гражданина на свободу мнения и его выражения в цифровую эпоху. Такого мнения придерживается Совет по правам человека ООН, утвердивший доклад, посвященный проблеме анонимности пользователей в сети.⁷ Преследование государством цели идентифицировать пользователей сети является ограничением прав лиц на неприкосновенность частной жизни в Интернете, где они могут реализовать свое право на свободу мнения.

Статьей 7 проекта закона предусматривается, что при обнаружении ложной или недостоверной информации, а также при выявлении в поступившем обращении несоответствующей действительности информации, уполномоченный государственный орган выносит решение о прекращении распространения данной информации. Статьей 7 проекта закона предусматривается, что лицо, получившее решение уполномоченного органа обязано в течение 24 часов прекратить распространение информации. Далее указано, что решение уполномоченного органа может быть обжаловано в установленном порядке в суд. Очевидно, что инициаторы или лукавят, или не знают, что данный механизм предусматривает досудебный порядок урегулирования спора, поскольку данный спор относится к административным спорам. Гражданам придется обращаться в соответствии с требованиями статьи 62 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» сначала с административной жалобой в орган принявший решение или вышестоящий орган. Рассмотрение административной жалобы занимает время, порядка одного месяца. Только после этого, у гражданина появляется возможность в течение трех месяцев обратиться в Административный суд с иском, который может быть рассмотрен более двух месяцев. Решение Административного суда вступает в силу по истечению месячного срока на обжалование, если только не подана апелляционная жалоба. Таким образом, данный механизм предусматривает как минимум 4-5 месячный срок на судебные тяжбы по доказыванию, что информация соответствует действительности и решение уполномоченного органа ошибочно. Такой механизм не обеспечивает конституционное право каждого на свободу слова, а наоборот подавляет права человека.

Частью 1 статьи 10 проекта закона предусматривается, что нарушение требований настоящего закона влечет за собой ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики. Однако, неясно какая именно ответственность за нарушение требований данного закона и в каком нормативном правовом акте она прописана. И снова отсутствие в законе нормы об ответственности за нарушение его требований не отвечает установленным законодательством принципам, согласно которым законопроект должен быть внутренне согласованным, логично построенным и соответствовать законодательной технике. Ограничения в законах, сформулированные невнятно, не могут быть признаны легитимными, так как граждане, прочитав закон, не смогут составить четкое представление о том, какая ответственность может наступить за его неисполнение.

Также отмечаем, что согласно части 5 статьи 12 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» статьи должны иметь название. Однако, в нарушение данной нормы в проекте закона статьи не имеют наименований.

2. Неопределенность применяемых терминов в проекте закона

⁷ <https://digitalrights.center/blog/pravo-na-anonimnost-chast-1-vvedenie-i-mirovaya-praktika/>;
<https://ru.scribd.com/doc/266938105/A-HRC-29-32-AEV>

Институт Медиа Полиси в своем первоначальном анализе отмечал, что автор проекта не предпринял никаких усилий для пояснения слова «манипуляция». В анализе был приведен Большой современной толковый словарь русского языка (2012), где манипуляция – это «1. Показ фокусов, основанных на ловкости рук (в цирковом искусстве). отг. перен. Ловкая проделка; обман, махинация. 2. Сложный прием, сложное действие, осуществляемые при выполнении какой-либо ручной работы. 3. Вид психологического воздействия, искусное исполнение которого ведет к скрытому возбуждению у другого человека намерений, не совпадающих с его актуально существующими желаниями. 4. Скрытое управление человеком против его воли, приносящее инициатору одностороннее преимущество. 5. Система способов и приемов идеологического и психологического воздействия на массовое сознание людей с помощью СМИ с целью внушения им каких-либо идей. 6. Использование кого-либо или чего-либо в своих - обычно неблагоприятных - целях».

В своих поправках ко второму чтению к законопроекту инициатор внес в понятийный аппарат понятие «манипулирование информацией» как информационно-психологическое воздействие распространителя информации с целью оказания влияния на ее получателя. Очевидно, что под эту формулировку можно отнести любое распространение информации. К примеру, государственный телеканал распространяет информацию о распространении эпидемии коронавируса с целью оказания влияния на телезрителей. Соответственно, возникает вопрос, по нормам проекта закона это тоже манипулирование информацией? Как метко заметил один журналист, в случае принятия закона, СМИ могут каждое выступление депутата (по сути, являющееся психологическим воздействием на избирателей для оказания на них влияния) давать с пометкой «Данное выступление подпадает под Закон КР О манипулировании информацией». И давать определению понятию «манипулирование информацией» согласно закона, принятого самими депутатами.

И снова обращаем внимание, выражение «манипулирование информацией» указано только в наименовании и в понятийном аппарате. Однако, в самом проекте закона в качестве нормативного предписания не отображено. Отсутствие корреляции порождает вопрос, почему выбрано именно такое наименование. Ведь проектом предлагается регулировать лишь вопросы распространения недостоверной и ложной информации вне зависимости от цели распространения.

Статьей 4 проекта закона предлагается установить, что «...юридически значимые действия, осуществленные с использованием сети Интернета, признаются совершенными на территории Кыргызской Республики, если действия, породившее юридические последствия для Кыргызской Республики, ее граждан, юридических лиц были совершены лицом как во время его фактического нахождения на территории Кыргызской Республики так и во время его нахождения за пределами территории Кыргызской Республики.»

Юридически значимые действия являются главным и наиболее распространенным основанием возникновения, изменения, прекращения гражданских прав и обязанностей лица. К примеру, к этим действиям можно отнести заключение договора, издание постановления о закреплении земельного участка и т.д. То есть, на основании этих действий у гражданина, к примеру, возникает право собственности, или наоборот, прекращается какое-либо право. Вместе с тем, в нормативных правовых актах обычно не применяется термин «юридически значимые действия», регулируются конкретные действия (совершение сделки и т.д.), которые влекут юридические последствия. В этой связи,

Институт Медиа Полиси в первоначальном анализе обратил внимание, на то, что неясно, что инициатор имел в виду под словами «юридически значимые действия».

В своих поправках ко второму чтению к законопроекту инициатор проекта внес в понятийный аппарат понятие «юридически значимые действия» и указал, что это действия, которые влекут за собой возникновение, изменение либо прекращение правоотношений (ст. 1 п. 13 проекта закона).

Однако обращаем внимание, что в самом проекте закона отсутствуют нормы, регулирующие возникновение, изменение либо прекращение гражданских правоотношений, то есть юридически значимых действий. В этой связи непонятно, что инициатор хотел урегулировать, поскольку данная статья логически не сочетается с остальными нормами проекта.

Более того, данная норма также не исполнима. Интернет – глобальная сеть и сайты создаются ежедневно в различных государствах. Но при этом, доступ к этим сайтам возможен и на территории Кыргызской Республики. Однако обязать администратора иностранного сайта, не находящегося на территории Кыргызстана, исполнить нормы права кыргызского закона будет просто невыполнимо.

3. Создание уполномоченного органа с цензурирующими функциями повлечет за собой финансовые затраты из государственного бюджета

Часть 1 статьи 6 проекта закона устанавливает, что *«гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены/опубликованы в сети Интернет сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право обратиться в уполномоченный государственный орган или суд.»*

Статья 18 Гражданского кодекса КР уже предусматривает право гражданина «требовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, а юридическое лицо - сведений, порочащих его деловую репутацию». Если решение суда не выполняется, то суд вправе наложить на нарушителя штраф, взыскиваемый в размере и порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, в доход государства. Уплата штрафа не освобождает нарушителя от обязанности выполнить предусмотренное решением суда действие.

Кроме того, абзацем вторым статьи 4 Закона КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» предусмотрено, что в случаях распространения сведений, порочащих честь и достоинство Президента Кыргызской Республики, Генеральный прокурор КР обязан с согласия Президента Кыргызской Республики обратиться в суд за защитой его чести и достоинства, с предварительным согласованием суммы морального вреда.

Таким образом, в данном случае законодательство предусматривает только судебную защиту прав при опубликовании сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию. Механизм принудительного исполнения также предусмотрен только для решений судебных органов. Соответственно, в этой части проект закона противоречит установленным нормам статье 18 Гражданского кодекса КР и статье 4 Закона КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики», поскольку в этих нормативных правовых актах не предусмотрена возможность решения таких споров в административном органе.

Норма статьи 7 проекта закона устанавливает, что *«уполномоченный государственный орган совместно с другими государственными органами принимают меры по недопущению распространения ложной или недостоверной информации в сети Интернет»*. При этом уполномоченный государственный орган в случае *«обнаружении ложной или недостоверной информации, а также при выявлении в поступившем обращении несоответствующей действительности информации выносит решение о прекращении*

распространения данной информации и направляет его в адрес распространителя информации или владельца сайта, или владельца страницы сайта в сети Интернет»

Следует обратить внимание, что в первом абзаце статьи указывается, что *«уполномоченный государственный орган совместно с другими государственными органами принимают меры по недопущению распространения ложной или недостоверной информации в сети Интернет»*. Порядок взаимодействия уполномоченного государственного органа с другими государственными органами определяется Правительством Кыргызской Республики. Далее указывается, что *«в случае игнорирования или неисполнения решения о прекращении распространения ложной или недостоверной информации уполномоченный государственный орган направляет в адрес интернет-провайдера или хостинг-провайдера, или владельца сайта, или владельца страницы сайта в сети Интернет решение об ограничении ими доступа к указанной информации или к сайту, или странице сайта в сети Интернет, на которой размещена данная информация»*.

По итогам парламентских слушаний и онлайн дискуссий известно, что реализация данного законопроекта будет возложена на Департамент информации и массовых коммуникаций при Министерстве культуры. Однако основными задачами Департамента является *«создание благоприятных условий для развития средств массовой информации, предприятий полиграфии и распространения печатной продукции»* и *«обеспечение условий для производства национального аудиовизуального продукта, формирование социального пакета телеканалов»*.⁸ В свою очередь, полномочия по контролю за исполнением законодательства в области связи, включая вынесения предписания провайдерам за его нарушение принадлежат исключительно уполномоченному органу осуществляющим регулирование в области электрической и почтовой связи, т.е. Государственном агентству связи. В связи с этим получается, что функции уполномоченного органа по регулированию в области электрической связи инициатор возлагает на Министерство культуры и информации, который не является лицензирующим органом операторов связи и не обладает полномочиями по координации, надзору и контролю за ними.

Также вопрос финансовых затрат на реализацию данного проекта остается открытым, поскольку возложение новых обязательств на уполномоченный орган потребует значительные финансовые затраты из государственного бюджета (зарплата работников, здание, оргтехника, программные обеспечения и т.д.). Департамент информации и массовых коммуникаций уже сообщал, что в настоящее время штат Департамента составляет 11 сотрудников, которых недостаточно для исполнения требований законопроекта.⁹

Поэтому следует в очередной раз напомнить, что в справке-обосновании инициатор умолчал о каких-либо затратах, указав, что *«принятие данного проекта Закона Кыргызской Республики негативных социальных, экономических, правовых, правозащитных, гендерных, экологических, коррупционных последствий не повлечет»*. А это является нарушением Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», поскольку не определены источники финансирования. Отсутствие внутренней согласованности в тексте законопроекта приводит к выводу, что инициатор полностью не разобрался в содержании иницируемого им же документа.

В последующем, уполномоченный орган должен еще организовать досудебное ограничение доступа к информации, приняв собственное решение. А следующее действие – это суд.

⁸ Положение о Департаменте информации и массовых коммуникаций при Министерстве культуры, информации и туризма КР в редакции от 04.01.2018г.. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/96586?cl=ru-ru>

⁹ <http://kabar.kg/news/zakon-napravlenyi-na-bor-bu-s-feikami-ne-budet-nagruzkoj-dlia-biudzheta-deputat/>

Складывается понимание, что инициатор законопроекта не представляет масштабы и неисполнимости предлагаемых мероприятий для этого органа. Инициатор проекта предлагает подменить следственные и судебные органы оговоренным уполномоченным органом.

Согласно требованиям части 4 статьи 31 Конституционного закона КР «О Правительстве Кыргызской Республики» проекты законов, предусматривающие увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, могут быть приняты Жогорку Кенешем после определения Правительством источника финансирования. По нашему мнению, проект закона может быть поставлен на общественное обсуждение только если Правительством КР будут определены источники финансирования, что должно быть отражено в справке-обосновании к проекту закона.

Кроме этого, в проекте закона отсутствует норма о порядке обжалования решения уполномоченного органа о досудебном ограничении информации. Также отсутствуют какие-либо сроки для: определения ложности информации, принятия решения, установления досудебного ограничения, обжалование решения.

4. Инициатор не исполнил требования законотворческой процедуры

Статья 8 проекта закона устанавливается, что *«интернет-провайдер обязан осуществлять идентификацию абонентов сети Интернет по запросу суда или уполномоченного государственного органа»*. Таким образом, инициатор желает дополнительно обременить интернет провайдеров обязанностью по идентификации абонентов.

Согласно статьи 21-1 Закона КР «Об электрической и почтовой связи» на операторов связи (включая и интернет провайдеров) уже возложена обязанность «предоставлять уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность в сетях связи, информацию о пользователях услугами связи, а также иную информацию, необходимую для выполнения возложенных на эти органы задач». Необходимо отметить, что эти действия возможны только в рамках расследуемых уголовных дел, в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства. Проект закона в данной части предусматривает возможность предоставления уполномоченному государственному органу идентификацию абонента вне зависимости от того расследуется ли уголовное дело или нет.

Согласно требованиям Закона КР «О нормативных правовых актах КР» проекты нормативных правовых актов, направленные на регулирование предпринимательской деятельности подлежат обязательному анализу регулятивного воздействия. АРВ предполагает сбор статистической и аналитической информации о проблеме, точное описание масштабов, причин проблем и их актуальность, определение экономических и правовых оснований для государственного вмешательства и разработка путей разрешения проблем.¹⁰ Проект нормативного правового акта подлежит отклонению в случае непредставления разработчиком обоснования, подготовленного на основе анализа регулятивного воздействия. Однако в нарушение требований законотворческой техники инициатором на стадии разработки проекта закона не был проведен данный анализ.

¹⁰ Методика проведения анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства, утверждена постановлением Правительства КР от 30.09.2014 г. № 559

Также в справке-обосновании в нарушение статьи 25 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» не указаны сведения о социально-экономических последствиях принятия законопроекта в данной редакции.

5. Некорректные отсылки на международный опыт в справке-обосновании

Инициатор приводит в пример опыт нескольких зарубежных государств, таких как Франция, Германия и Великобритания, где якобы введены аналогичные механизмы регулирования информации.

Однако в действительности опыт зарубежных стран имеет свои особенности, а некоторые предлагаемые механизмы, ввиду их угрозы свободе слова и свободе выражения, до сих пор проходят обсуждения. Так, во **Франции** механизм борьбы с фейковыми новостями установлен законодательством в период предвыборного периода (3 месяца), когда вероятность манипуляции общественным мнением особенно высока.

Определение «ложной информации» относится к ложной информации, которая распространяется «умышленно, искусственно или автоматически» в больших масштабах, чтобы повлиять на результаты выборов: другими словами, она в первую очередь направлена на «ложную информацию», распространяемую ботами.

Здесь стоит отметить, что в Кыргызстане отношения по распространению недостоверной информации средствами массовой информации в период выборного процесса уже регламентированы в Конституционном законе КР «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» и согласно части 4 статьи 11 данного закона Центральная избирательная комиссия вправе отозвать аккредитацию средства массовой информации в случае нарушения им избирательного законодательства.

В **Германии** законопроект не затрагивает «ложную информацию» или «фальшивые новости» как в проекте закона в КР. В немецком законе речь идёт об уголовных преступлениях, связанных с «языком вражды». Этот незаконный контент делится на: заведомо незаконный и предположительно незаконный контент.

Обязанность удаления незаконного контента возложена непосредственно на социальные сети, такие как Facebook, Instagram, Twitter и YouTube.

В случае распространения заведомо незаконного контента платформы социальных сетей обязаны удалять такой контент в течение 24 часов с момента получения уведомления, содержащего достаточно подробную информацию о предполагаемой заведомой незаконности.

В случае предположительно незаконного контента: он должен быть удалён в течение 7 дней с момента получения уведомления. Тем не менее, закон допускает более длительный период, когда факты оспариваются. Автору контента должно быть предоставлено достаточно времени, чтобы изложить свое мнение до принятия решения.

В любом случае данный механизм подвергся широкой критике со стороны общественности, в связи с чем власти Германии отмечали о возможности «некоторых корректировок».¹¹

Однако, в нашем случае, рассматриваемый проект закона направлен на регулирование отношений с провайдерами, владельцами сайтов, владельцами страницы в сети Интернет, а также пользователями Интернета (ст. 2 проекта). В этой связи, ссылка на данный международный опыт необоснованная.

Несмотря на то, что в проекте кыргызстанского закона упоминается **Великобритания**, в самой стране закон еще не принят. В настоящее время предложения «Белой книги» находятся на стадии общественного обсуждения. Предлагаемые в

¹¹ <https://www.hrw.org/ru/news/2018/02/14/314982>

Великобритании меры направлены на то, чтобы обязать технологические компании защищать своих пользователей от контента, связанного с терроризмом, насилием, детской порнографией или распространением дезинформации. Согласно предложениям «Белой книги» правительство Великобритании планирует создать независимый регулирующий орган, который будет следить за выполнением этих правил, а за их нарушение топ-менеджеры технологических компаний могут понести личную ответственность, компаниям будут грозить крупные штрафы, а их сайты могут быть заблокированы. Однако, эти предложения также подверглись критике со стороны медиа организаций, которые отметили важность проведения соответствующей оценки воздействия предлагаемых ограничительных мер. Таким образом, пример Великобритании не может быть принят за основу, поскольку законопроект еще не принят и более того регулирование отношений по законопроекту Великобритании направлено на технологические компании.

Учитывая вышеизложенное, следует заключить, что в предлагаемом законопроекте отсутствует правовое обоснование ограничений, предлагаемых для установления на осуществление права свободного выражения мнений. Закон не сформулирован достаточно четко, и не дает гражданам возможность предвидеть последствия за его неисполнения и, соответственно, ставит под угрозу сам принцип права на свободу мнения и слова. Закон наделяет лица, которым поручено его осуществление, широкими полномочиями решать, что является ложным и должно быть ограничено. Предлагаемые ограничения в виде блокирования информации – это чрезмерно широкое вмешательство в осуществление права и не является уместным для выполнения своей защитной функции.

Ввиду того, что все вышеперечисленное противоречит статье 20 Конституции КР, согласно которой ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны, **считаем необходимым отозвать внесение данного законопроекта в данной редакции.**