

Ответы ОФ «Институт Медиа Полиси» на поставленные вопросы в Уведомлении Министерства культуры, информации, спорта и молодежной политики Кыргызской Республики

***1. Описание проблем, на решение которых направлено предлагаемое регулирование (при возможности, привести соответствующие количественные и качественные показатели):***

Администрацией Президента Кыргызской Республики инициирован новый проект закона «О средствах массовой информации». Инициатором разработчиком отмечается, что действующий Закон Кыргызской Республики «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ) от 2 июля 1992 года **устарел, не соответствует вызовам современности и не в полной мере удовлетворяет современным требованиям общественных отношений в сфере массовой информации**. Правовой ресурс действующего Закона о СМИ исчерпан, не соответствует реалиям современного общества и поэтому необходимость принятия нового Закона становится очевидна, если иметь в виду перечисленные ниже цели.

Закон о СМИ не учитывает новую реальность, которая пришла с массовым проникновением в жизнь возможностей Интернета. Интернет давно признан основным фундаментом развития информационного общества. В настоящее время массовые коммуникации проникают во все сферы деятельности, тем самым создавая новые виды массовой коммуникации, которые лежат вне правового поля. Интернет, интернет-ресурсы, социальные сети стали частью общественных отношений.

***2. Целью предлагаемого регулирования (при возможности, привести соответствующие количественные и качественные показатели) и способа решения проблем:*** являются реализация установленного и гарантированного Конституцией Кыргызской Республики права каждого на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати, обеспечение информационной безопасности, получение и распространение информации; совершенствование законодательства в сфере массовой информации, которое будет способствовать созданию независимых, ответственных и конкурентоспособных средств массовой информации. Основными способами решения проблемы предлагается введение обязательной регистрации и перерегистрации веб-сайтов в уполномоченном государственном органе в качестве СМИ. Наделение полномочиями государственных органов по регистрации, отказу, приостановлению и прекращению деятельности СМИ. Определение видов деятельности, подпадающих под злоупотребление свободой слова. Введение аккредитации для журналистов, регулирование иностранного участия в деятельности СМИ, регулирование опровержения СМИ.

**1. являются ли указанные проблемы в уведомлении министерства верными, требующими решения путем изменения регулирования;**

В качестве проблемы в Уведомлении министерства указано, что *“Закон о СМИ не учитывает новую реальность, которая пришла с массовым проникновением в жизнь возможностей Интернета. Интернет давно признан основным фундаментом развития информационного общества. В настоящее время массовые коммуникации проникают во все сферы деятельности, тем самым создавая новые виды массовой коммуникации, которые лежат вне правового поля. Интернет, интернет-ресурсы, социальные сети стали частью общественных отношений.”* Далее указано: *“В настоящее время массовые коммуникации проникают во все сферы деятельности, тем самым создавая новые виды массовой коммуникации, которые лежат вне правового поля.”*

Отвечая на этот вопрос, хотелось бы отметить, что Резолюция Совета ООН по правам человека<sup>1</sup> зафиксировала, что «те же права, которые человек имеет в офлайновой среде, должны также защищаться и в онлайн-среде, в частности право на свободу выражения мнений, которое осуществляется независимо от государственных границ и любыми средствами по собственному выбору, в соответствии со [...] ст.19 Международного пакта о гражданских и политических правах». И согласно международному праву, и Конституции КР, право на свободу выражения мнений может быть соразмерно ограничено для защиты четко установленных целей, представляя собой наименее ограничительное средство из числа тех, с помощью которых может быть достигнут желаемый результат.<sup>2</sup>

В Кыргызстане и по закону, и на практике предусматриваются онлайн ограничения права на свободу слова. Так, Гражданский кодекс КР, а также постановление Пленума Верховного суда КР “О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации” от 13 февраля 2015 года № 4 предусматривают признание не соответствующим действительности информации и защиту чести и достоинства, деловой репутации, в том числе при распространении информации в сети Интернет. Так, в 2017 году суд удовлетворил исковое заявление о защите чести, достоинства и деловой репутации депутата Дастана Бекешева и ОО «Кыргызское общество слепых и глухих» к пользователю соцсети Фейсбук Мавляну Аскарбекову, где предметом оспаривания был его пост о деятельности вышеупомянутой организации. Суд обязал Мавляна Аскарбекова опубликовать резолютивную часть решения суда на своей странице на Фейсбук и сохранить указанное сообщение в течение 1 месяца с момента публикации, в части возмещения расходов на адвоката суд отказал. В 2012 году Первомайский районный суд г. Бишкек частично удовлетворил исковое заявление депутата Жогорку Кенеша Кыргызской Республики Садыра Жапарова о защите чести и достоинства и возмещении морального вреда к «Кереге. kg» в связи с опубликованным изданием 16 мая 2012 г. материала под заголовком «Жузунду аччы, Садыртай!». Депутат

---

<sup>1</sup> А/HRC/RES/20/8 «Продвижение, защита и реализация прав человека в Интернете» (16.06.2012)

<sup>2</sup> Замечание общего порядка №34 Статья 19: Свобода мнений и их выражения. Комитет по правам человека ООН, Женева, 2011. П. 30. {Электронный ресурс} URL: [CCPR/C/GC/34](https://www.unhcr.org/refugees/article/4c694962.html). (Дата обращения: 09.10.2023).

в своем исковом заявлении требовал компенсировать ему моральный вред на сумму 1 500 000 (один миллион пятьсот тысяч) сом. Суд постановил взыскать с редакции - 50 000 (пятьдесят тысяч) сом. В Бишкекском городском суде 27 мая 2013 г. прекращено рассмотрение дела в связи с отказом представителя газеты от апелляционной жалобы и выплате представителю истца в счет компенсации морального - 15 000 (пятнадцать тысяч) сом.

Также, в Уголовном кодексе КР предусмотрена ответственность за возбуждение вражды (ст. 330), призывы к насильственному захвату власти (с. 327) и др.<sup>3</sup>

Согласно официальной информации предоставленной Генпрокуратурой КР в ответ на запрос ОФ «Кылым Шамы» (исх.№175 от 03.10.2022 года), за 9 месяцев 2022 года правоохранительными органами возбуждено по ч.3 с.278 УК КР - 3 уголовных дела (все по публикациям в социальной сети), по ст.330 УК КР - 22 уголовных дел, из них 20 по материалам публикаций в сети. Из числа указанных уголовных дел в суд направлено по ч.3 с.278 УК КР - 2 уголовных дела, по ст.330 УК КР - 11 уголовных дел. **Таким образом, 92% возбужденных дел из предложенной статистики были инициированы в связи с публикациями в социальных сетях.**

Следовательно, актуальная практика регулирования распространения информации свидетельствует, что действие национального законодательства применяется кыргызстанскими правоприменителями в отношении материалов, размещенных в сети Интернет. В частности, относительно вопросов защиты чести и достоинства, частной жизни, возбуждения розни, ответственность распространяется на всех лиц, вне зависимости от того, являются ли они журналистами, редакторами, СМИ или обычными пользователями социальных сетей. Наличие в гражданском и уголовном законодательстве ответственности за распространение противоправной информации свидетельствует о том, что утверждение о том, что Интернет-ресурсы находятся "вне правового поля", не соответствует действительности. Более того, предлагаемое разработчиком законопроекта правовое регулирование выходит за пределы вышеуказанных проблем. Так, законопроект предусматривает изменение правового регулирования для всех СМИ порядка регистрации, перерегистрации, приостановления и прекращения их деятельности.

**В связи с вышеизложенным мы считаем, что проблемы, указанные в уведомлении Министерства, не имеют обоснования и не соответствуют действительности, и следовательно, не могут быть решены путем изменения правового регулирования.**

**2. является ли указанная цель обоснованной, важной для достижения;**

---

<sup>3</sup> Прим.ИМП: Указывая на эти статьи Уголовного кодекса Кыргызской Республики как на примеры законных ограничений права на свободу слова, мы хотели бы отметить, что, к сожалению, существующая правоприменительная практика демонстрирует злоупотребление правом при применении указанных уголовных статей, ограничивая законное выражение мнения, критикующего действия правительства.

В уведомлении министерства отсутствует цель внесения изменения в законодательство. Неясно, какой именно цели служат предлагаемые способы решения проблем, обозначенных в уведомлении Министерства. Отметим, что цель поправок должна быть ясной и понятной, чтобы участники широкой дискуссии могли проанализировать, может ли эта цель быть достигнута предлагаемыми изменениями. Учитывая, что предлагаемое правовое регулирование отдельных положений законопроекта выходит за рамки проблем, указанных в уведомлении, также неясно, какова цель вносимых изменений, например:

- в вопросах приостановления, прекращения деятельности СМИ;
- в создании благоприятных условий для прекращения деятельности СМИ в виде отсылки на нарушение закона, без указания конкретной нормы;
- в предоставлении возможности признания недействительным свидетельства о СМИ регистрирующим органом в случае регистрации СМИ “обманным путем”;
- в указании в законопроекте приостановления деятельности СМИ в качестве меры по обеспечению иска;
- в обязательности наличия отдельных документов (Устава редакции, договоров между собственниками, редакцией и др.);
- в установлении запрета на посягательство на честь и достоинство, деловую репутацию;
- в изменении прав и обязанностей журналистов и др. в отсутствие создания привилегий для журналистов.

**В связи с вышеизложенным, отмечаем о том, что цель изменения правового регулирования в уведомлении не указана и необоснованна.**

### **3. Является ли предлагаемый способ решения проблем (регулирование) наиболее предпочтительным.**

Право на свободу мысли и мнения, право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати гарантируется статьей 32 Конституции КР. Вместе с тем установлено, что «никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него». Кроме этого, в Кыргызской Республике устанавливается запрет на цензуру в СМИ и запрещается «принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации» (ст.63). Конституция КР устанавливает запрет на ограничение прав и свобод человека, то есть, на право на свободу слова и выражения мнения должно осуществляться без предварительного разрешения и согласования. Однако законопроект в предлагаемой инициаторами законопроекта редакции, в частности об обязательной регистрации веб-сайтов означает ограничение свободы слова со стороны власти, а, именно, выражать свое мнение может только тот, кто зарегистрировал веб-сайт. Если же

уполномоченный орган отменяет веб-сайту свою же регистрацию, то реализовать свое конституционное право на свободу выражения мнения через данный сайт уже не представится возможным. В условиях, когда все больше наших граждан получают информацию не из Интернет-изданий, а из социальных сетей, такое предложение представляется более чем устарелым (и, соответственно, не отвечает задачам данного законопроекта, якобы призванного избавить действующее законодательство от архаизмов).

В соответствии со статьей 23 Конституции КР, любое ограничение прав и свобод должно быть прописано законом, преследовать законную цель и соответствовать соразмерно нарушениям. Однако в статье 29 законопроекта государству предоставляется безграничная и произвольная свобода действий при принятии решения о приостановке или прекращении деятельности СМИ за нарушение любого положения закона. В свою очередь, проект закона также не содержит каких-либо дополнительных критериев, которые могут помочь в определении целесообразности применяемых санкций.

Кроме того, согласно Промежуточной совместной оценке ОБСЕ проекта Закона КР о средствах массовой информации<sup>4</sup>, общей целью демократических законов о СМИ должно быть установление надлежащих гарантий свободы СМИ и мер защиты от возможных нарушений этой свободы со стороны государства и/или частных лиц. Ограничения свободы выражения мнения, применяемые к СМИ, должны соответствовать международным стандартам и не должны быть шире тех, которые носят общий характер и распространяются на всех. В то время как, предлагаемый законопроект предусматривает широкий спектр ограничений по содержанию, которые сформулированы в крайне расплывчатых и чрезмерно широких выражениях, чем не отвечают требованиям правовой определенности и законности.

Как заявила Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Ирен Хан в своей коммуникации с Правительством КР по поводу предлагаемого проекта Закона «О средствах массовой информации» от 20 июня 2023 г., ограничения в отношении интернет-ресурсов, в том числе блогов и веб-сайтов, также должны соответствовать принципам, изложенным в статье 19 (3) МПГПП. Комитет по правам человека дополнительно пояснил, что такие ограничения, в целом, должны быть привязаны к конкретному контенту; и что «общие запреты на работу определенных сайтов и систем не совместимы с пунктом 3 ст. 19 МПГПП», и что «также несовместимо с пунктом 3 ст. 19 МПГПП запрещать сайту или

---

<sup>4</sup> Промежуточная совместная оценка проекта Закона Кыргызской Республики о средствах массовой информации (по состоянию на 13.05.2023 г.). Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. С.37. {Электронный ресурс} <https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf>. (Дата обращения: 01.10.2023).

системе распространения информации публиковать материалы только на том основании, что они могут быть критическими по отношению к правительству [...]”.<sup>5</sup>

Учитывая, что создание и ведение веб-сайтов не запрещено законодательством, то регистрация в качестве СМИ должна носить исключительно добровольный характер. Это когда владелец веб-сайта, с учетом предназначения сайта, его будущих целей, задач, состава численности команды, самостоятельно будет решать вопрос о необходимости регистрации как СМИ. К решению владельца о добровольной регистрации, в таком случае, стимулировали бы нормы законодательства, предусматривающие особые привилегии (защита источников информации или защита от диффамационных исков) для редакций СМИ, которые выполняют функции по распространению информации и служат интересам общества.

В целом, разработчики не приняли во внимание различия между печатным и вещательным секторами, а также Интернетом<sup>6</sup>, относя различные категории СМИ (теле-, радиовещание, пресса, онлайн-ресурсы) к одной единственной. Хотя международные подходы к регулированию гласят, что регламентация работы таких средств коммуникаций, как теле- и радиовещание, не может быть автоматически перенесена в Интернет. Также игнорируется приоритетное требование международных стандартов к регулированию вещательных СМИ - наличие независимого от государства органа. Кроме того, ограничения относительно содержания, предлагаемые законопроектом, представляют существенную угрозу с точки зрения свободы выражения мнения, поскольку не преследуют законной цели и не имеют четких и понятных формулировок, на основании которых допускается приостанавливать «деятельность» СМИ, по сути, в современном динамичном информационном обществе равносильно прекращению работы медиа-организации.

В регулировании СМИ должен применяться поэтапный и дифференцированный подход к управлению СМИ в зависимости от типа СМИ, подлежащих регулированию. В этом отношении требование о регистрации СМИ, которое в качестве формы распространения контента использует только веб-сайт, противоречит передовой международной практике. Как заявлял в прошлом Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, «[г]осударства не должны навязывать обязательную регистрацию интернет-СМИ в качестве предварительного условия для их работы, что может иметь очень негативное влияние на свободу СМИ», поскольку такая практика может серьезно ограничить доступ общественности к различным источникам информации.<sup>7</sup> Для работы веб-сайта может потребоваться регистрация доменного имени в соответствующем органе, но никаких

---

<sup>5</sup> Замечание общего порядка №34 Статья 19: Свобода мнений и их выражения. Комитет по правам человека ООН, Женева, 2011. П. 43. {Электронный ресурс} URL: [CCPR/C/GC/34](https://www.unhcr.org/refugees/34). (Дата обращения: 09.10.2023).

<sup>6</sup> Согласно статье 19 Законопроекта печатные СМИ освобождаются от регистрации при тираже менее ста (100) экземпляров.

<sup>7</sup> Представитель ОБСЕ по свободе СМИ выражает обеспокоенность по поводу новой системы регистрации и угрозы потенциального закрытия онлайн-порталов в Албании, 18 октября 2018 года. <https://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/400271>

других обязательств по регистрации не существует. Также признается, что саморегулирование интернет-СМИ и возможность для интернет-СМИ отказаться от участия в таком саморегулировании и выбрать принадлежность к такому режиму саморегулирования в целом является хорошим вариантом как способ предотвращения широкого вмешательства правительств в содержание СМИ в Интернете, позволяя при этом СМИ выполнять свою роль наблюдателя.<sup>8</sup>

**Требование обязательной регистрации веб-сайтов противоречит нормам Конституции КР и статье 19 МПГП. Международные стандарты гласят, что интернет-издания должны самостоятельно и добровольно принимать решение о государственной регистрации как средств массовой информации.**

#### **4. Какие выгоды и преимущества могут возникнуть в случае принятия предлагаемого регулирования.**

Институт Медиа Полиси не смог обнаружить пользы или преимущества предлагаемых изменений как для независимых СМИ и журналистов, так и для общества. С другой стороны, законопроект вводит необоснованных и чрезмерных ограничения на содержание СМИ, что чревато подавлением права граждан на свободу СМИ и свободу общественных дискуссий. Согласно промежуточной оценке законопроекта БДИПЧ и Офис Представителя по вопросам свободы СМИ, Законопроект содержит положения, которые могут ограничить способность СМИ работать независимо и расследовать важные вопросы, так как вводит жесткие требования по регистрации для всех СМИ. Законопроект также не устанавливает независимого органа по регулированию СМИ, а вместо этого регулирование СМИ полностью сосредоточено в руках государственных органов. Наконец, предлагаемая система санкций, которая может привести к приостановлению или прекращению деятельности, применяемых на неопределенных и широких основаниях, скорее всего, окажет сдерживающее воздействие на свободу СМИ.

#### **5. какие риски и негативные последствия могут возникнуть в случае принятия предлагаемого регулирования;**

5.1. Не учтены риски и негативные последствия, указанные уполномоченными государственными органами. Так, уполномоченным государственным органом в сфере информации - Министерством культуры, информации, спорта и молодежной политики КР в письме Администрации Президента КР за исх. № 12-2/1347 от 4 ноября 2022 года было указано *“включение в статье 2 понятия “сетевое издание” (веб-сайт) как СМИ на сегодня является весьма дискуссионным во всем мире, так как данная норма может вызвать обвинения в адрес государства в нарушении конституционной свободы слова. Поэтому внесение изменений в закон в этой части требует большой осторожности и*

---

<sup>8</sup> Промежуточная совместная оценка проекта Закона Кыргызской Республики о средствах массовой информации (по состоянию на 13.05.2023 г.). Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. С.37. {Электронный ресурс} <https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf>. (Дата обращения: 09.10.2023).

*продуманности, что предполагает широкие дискуссии в гражданском обществе и экспертной среде.*

*Также согласно статье 8 проекта Закона, при регистрации СМИ учредитель должен подать заявление, в котором должны быть указаны определенные параметры (сведения об учредителе (соучредителях), название, язык (языки), местонахождение СМИ, адрес редакции, вид (форма) СМИ, предполагаемая периодичность выпуска, максимальный объем, доменное имя веб-сайта в информационно-телекоммуникационной сети для сетевого издания, программные цели и задачи .*

*При этом для Интернет-ресурсов применить некоторые вышеуказанные параметры невозможно. Например, параметры “территория распространения продукции”, “периодичность”, в связи с тем, что Интернет не может быть ограничен территорией отдельной страны, и доступ к информации обеспечивается постоянно, а также в любое время может быть изменен или дополнен.*

*К примеру, попытка регулирования Интернет-ресурсов посредством их государственной регистрации в качестве СМИ может привести к переходу Интернет-ресурсов, их пользователей и всех заинтересованных лиц из зоны “kg” в другую зону (например “ru”, “kz”, “com” и т.д. ), которые не подпадают под юрисдикцию Кыргызской Республики.*

*Также, будет затруднительным установить критерии, по которым можно регулировать Интернет, так как он не имеет тех ограничений, которые присущи традиционным СМИ - он не ограничен рамками физического распространения, как у печатных изданий, а также не ограничен техническими рамками и силой сигнала как у вещательных СМИ”. Вышеизложенная позиция Минкульта не учтена.*

5.2. Также не учитываются результаты промежуточной оценки Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека проекта закона “О СМИ”, в котором, указано, что “Прежде всего, система регулирования, предусмотренная Законопроектом, не учитывает различия между печатным и вещательным сегментами и Интернетом в соответствии с международными рекомендациями и передовой практикой. В частности, пресса и онлайн-СМИ должны быть исключены из сферы применения обязательной регистрации; вместо этого можно предложить добровольную процедуру регистрации или уведомления для прессы и онлайн СМИ, которая могла бы обеспечить дополнительные преимущества для зарегистрированных СМИ. Более того, некоторые ограничения содержания, предложенные в Законопроекте, являются проблематичными с точки зрения свободы выражения мнения, поскольку они, как представляется, не преследуют законной цели и/или не сформулированы четким и конкретным образом.”<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> [https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf?fbclid=IwAR3JLTC1fJ9jnroR3uQn3RPs1uLZ-WN-\\_OHV\\_4YLK6YY3dLyA9jqfPQCgSo](https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf?fbclid=IwAR3JLTC1fJ9jnroR3uQn3RPs1uLZ-WN-_OHV_4YLK6YY3dLyA9jqfPQCgSo)

5.3. Норма статьи 21 проекта закона предусматривает признание свидетельства о регистрации СМИ недействительным Министерством юстиции КР либо Министерством цифрового развития КР. Например, согласно этой статье, свидетельство о регистрации СМИ может быть признано недействительным, если свидетельство о регистрации получено “обманным путем”. Что это может означать? Следует избегать использования таких чрезмерно широких и расплывчатых терминов для формулирования правовых оснований по ограничению свободы выражения мнения и/или свободы СМИ, поскольку они могут применяться слишком широко, в том числе и служить поводом для злоупотребления правом. Также возникает вопрос, почему Министерство юстиции будет признавать недействительность регистрацию СМИ в одностороннем порядке? В случае признания регистрации СМИ недействительной, то наступают действия, затрагивающие права и законные интересы учредителя, редакции, журналистов и других работников. Поэтому признание регистрации СМИ недействительной должно рассматриваться только в судебном порядке.

Согласно пункту 4 статьи 21 проекта закона, свидетельство о регистрации СМИ также может быть признано недействительным, если имело место повторная регистрация данного СМИ (хотя проектом закона предусмотрены только действия: регистрация и перерегистрация СМИ). Отсутствие четких условий и причин повторной регистрации потенциально влечет к нарушению прав СМИ.

5.4. В промежуточной оценке Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека проекта закона “О СМИ” указано, что предлагаемые в законопроекте нормы (ст. 17), касающиеся необходимых для регистрации СМИ сведений, выходят за рамки того, что может быть необходимо для целей регистрации, и создают ненужное бремя для учредителей, особенно учитывая широкое понимание понятия «СМИ», предусмотренное Законопроектом. Кроме того, эта норма дает Министерству юстиции дискреционные полномочия в отказе в регистрации, как это предусмотрено статьей 20 Законопроекта, в связи с чем статью 17 следует пересмотреть чтобы предусмотреть исчерпывающий список требований, действительно необходимых для достижения поставленной цели.

## **6. существуют ли более эффективные альтернативные способы решения проблем.**

Учитывая, что создание и ведение веб-сайтов не запрещено законодательством, то регистрация в качестве СМИ должна носить исключительно добровольный характер. Также необходимо установить независимый орган по регулированию СМИ, вместо того, чтобы регулирование СМИ полностью было сосредоточено в руках государственных органов.

- привести в соответствие с требованиями Конституции, международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика основания для отказа в регистрации, приостановлении, прекращении деятельности СМИ, признания недействительности СМИ;

- предусмотреть возможность признания недействительным свидетельства СМИ только в судебном порядке;

- предусмотреть возможность прекращения деятельности СМИ в случае нарушения конкретной нормы закона, с указанием ее статьи;

- исключить указание в законопроекте приостановления деятельности СМИ в качестве меры по обеспечению иска;

- пересмотреть обязательность наличия отдельных документов у СМИ (Устава редакции, договоров между собственниками, редакцией и др.);

- исключить установление запрета на посягательство на честь и достоинство, деловую репутацию;

- пересмотреть предлагаемые изменения прав и обязанностей журналистов и др.;

- сузить рамки ограничения владения СМИ иностранными гражданами до того, что считается оправданным и пропорциональным, пересмотрев при этом общий запрет на владение СМИ лицами с двойным гражданством и систему предварительного разрешения на ввоз и распространение иностранных периодических изданий;

Как заявила Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение Ирен Хан в своей коммуникации с Правительством КР по поводу предлагаемого проекта Закона «О средствах массовой информации» от 20 июня 2023 г., законопроект использует всеобъемлющий подход и применим ко всем видам СМИ. Хотя регулирование определенных СМИ может полностью соответствовать международным стандартам, я рекомендую воздержаться от применения «единого подхода для всех», который может создать чрезмерно широкие и расплывчатые обязательства в отношении совершенно разных видов СМИ. Это снижает правовую определенность и потенциально открывает возможности для злоупотребления законодательством и далеко идущих ограничений свободы выражения мнений. В данном случае меня особенно беспокоит тот факт, что законопроект приравнивает интернет-сайты к традиционным СМИ, вводя новые требования к регистрации, не учитывая специфические характеристики Интернета, такие как его транснациональный характер. Таким образом, законопроект предоставляет слишком широкие и несоразмерные полномочия правительству Кыргызстана по регулированию онлайн пространства, что может серьезно подорвать свободный поток информации в сети и может препятствовать праву граждан Кыргызстана на доступ к информации любого рода в сети. Эта обеспокоенность усугубляется тем, что в нынешней редакции действие

законопроекта не ограничивается только на СМИ, а может быть также направлено на все виды веб-сайтов, распространяющих любой тип информации.<sup>10</sup>

**7. общее мнение относительно предлагаемого регулирования. На основе проведенной работы по анализу регулятивного воздействия, разработать общие выводы и рекомендации для дальнейшего обоснования и разъяснений законопроекта.**

Согласно предлагаемому законопроекту, в деятельность СМИ могут в любое время вмешиваться четыре государственных органа (Генеральная прокуратура, Министерство культуры, Министерство юстиции и Министерство цифрового развития), ограничивая их права или принимая меры по прекращению их деятельности. Таким образом, Законопроектом не предусматривается создание независимого органа, регулирующего деятельность СМИ, а наоборот, предлагается возложить регулирование медиа сразу на несколько государственных органов. В то же время международные подходы отмечают в качестве необходимого критерия - независимость регулирующего органа от всех органов власти, имеющих полномочия по обеспечению свободы выражения мнения, от политиков, должностных лиц и частных предприятий.<sup>11</sup> Таким образом, предлагаемая законопроектом модель регулирования СМИ сразу несколькими государственными органами приведет к неопределенности в распределении обязанностей между ними, что может в значительной степени затруднить регулирование различных секторов медиарынка.<sup>12</sup>

Традиционно различные сектора медиарынка регулируются посредством дифференцированного подхода, где наибольшему регулированию подвергается телерадиовещание с учетом того, что телерадиовещание является лицензируемым, а печатные СМИ, как принято считать, могут пользоваться большей свободой от вмешательства государства, внедряя при этом принципы саморегулирования для разрешения информационных споров. Также информация, размещенная в Интернете, подпадает под действие правозащитного правового режима, как и традиционные медиа (пресса, радио, телевидение). Резолюция Совета ООН по правам человека A/HRC/RES/20/8 «Продвижение, защита и реализация прав человека в Интернете» (16.06.2012) зафиксировала, что «те же права, которые человек имеет в офлайновой среде, должны также защищаться и в онлайн-среде, в частности право на свободу выражения мнений, которое осуществляется независимо от государственных границ и

---

<sup>10</sup> Замечание общего порядка №34 Статья 19: Свобода мнений и их выражения. Комитет по правам человека ООН, Женева, 2011. П. 43. {Электронный ресурс} URL: [CCPR/C/GC/34](https://www.unhcr.org/refugees/cpr/C/34/). (Дата обращения: 09.10.2023).

<sup>11</sup> Совместная Декларация О политиках и должностных лицах и свободе выражения мнения (2021). Специальный докладчик ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнений ОАГ и Специальный докладчик по вопросам свободы выражения мнения Африканской комиссии по правам человека и народов. С.2. {Электронный ресурс} <https://www.osce.org/ru/representative-on-freedom-of-media/506377>. (Дата обращения: 09.10.2023).

<sup>12</sup> Промежуточная совместная оценка проекта Закона Кыргызской Республики о средствах массовой информации (по состоянию на 13.05.2023 г.). Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. С.35. {Электронный ресурс} <https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf>. (Дата обращения: 09.10.2023).

любыми средствами по собственному выбору, в соответствии со статьями 19 Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах».

Проблемы, указанные в уведомлении, необоснованны, цели не сформулированы. Предлагаемые способы решения проблем выходят за рамки проблем, указанных в уведомлении Министерства.

Принудительная регистрация неприемлема и противоречит статье 32 Конституции КР. Должна быть предусмотрена добровольная регистрация СМИ, а также правовые механизмы поощрения регистрации СМИ в виде гарантий защиты, упрощенного доступа к информации и др.. Следует пересмотреть требование о регистрации, чтобы предусмотренная процедура представляла собой простое уведомление, а не разрешение для осуществления деятельности СМИ.

Реализация предлагаемых подходов неизбежно приведет к нарушению прав человека, права на свободу слова, что противоречит статье 32 Конституции КР гарантирующей право на свободу мысли и мнения, право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати, а также устанавливающей, что «никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него». Кроме этого, в Кыргызской Республике устанавливается запрет на цензуру в СМИ и запрещается «принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации» (ст.63). Конституция КР устанавливает запрет на ограничение прав и свобод человека, то есть, на право на свободу слова и выражения мнения должно осуществляться без предварительного разрешения и согласования.

В этом отношении необходимо организовать открытый, прозрачный, инклюзивный и основанный на широком участии законотворческий процесс, где гарантирован надлежащий механизм обратной связи и учет полученных от представителей СМИ и гражданского общества комментариев/ предложений, установить разумные и справедливые сроки для представления отзывов/комментариев со стороны медиа-сектора.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Промежуточная совместная оценка проекта Закона Кыргызской Республики о средствах массовой информации (по состоянию на 13.05.2023 г.). Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека. С.41. {Электронный ресурс} <https://www.osce.org/files/f/documents/7/6/551185.pdf>. (Дата обращения: 09.10.2023).