

КОММЕНТАРИЙ ОФ «ИНСТИТУТ МЕДИА ПОЛИСИ»

к проекту закона Кыргызской Республики «О средствах массовой информации», опубликованному на сайте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики.

На сайте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики опубликован проект закона Кыргызской Республики, направленный Кабинетом Министров Кыргызской Республики.¹ Дата регистрации проекта закона указана 15 декабря 2023 года. К проекту закона приложены справка-обоснование, Анализ регулятивного воздействия (далее АРВ) и особые мнения отдельных членов рабочей группы по разработке АРВ к данному документу. Поступление в Жогорку Кенеш проекта закона Кыргызской Республики означает начало процедуры рассмотрения профильным комитетом проекта закона, получения соответствующих экспертиз отделов Жогорку Кенеша КР и подготовку проекта закона к первому чтению.

Вместе с тем, Институт Медиа Полиси в очередной раз отмечает, что проект закона «О СМИ», подготовленный без учета мнений членов рабочей группы от медиасектора, образованной распоряжением Президента Кыргызской Республики Жапаровым С.Н. от 7 декабря 2022 года за № 230, несет в себе серьезные риски для свободы слова в Кыргызской Республике.

Проект закона противоречит Конституции Кыргызской Республики, нормам Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). Проектом закона не учтены позиции уполномоченного государственного органа Министерства культуры, информации, спорта и молодежной политики КР, Министерства юстиции КР. Анализ регулятивного воздействия разработан с грубейшими нарушениями методики, утвержденной Кабинетом Министров Кыргызской Республики², что привело к неверному заключению и выводам в АРВ. В целом, АРВ не отражает существа имеющихся проблем в сфере средств массовой информации и журналистики в Кыргызской Республике.

В законопроекте, опубликованном на сайте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, не учтены многочисленные предложения и замечания по законопроекту, содержащиеся в таких документах, как:

1) Анализ законопроекта КР «О средствах массовой информации», подготовленный ОБСЕ и БДИПЧ;

¹ <http://kenesh.kg/ru/draftlaw/645473/show>

² <https://www.media.kg/wp-content/uploads/2023/10/kommentarii-imp-dlya-ks-po-arv.pdf>

2) Анализ законопроекта КР «О средствах массовой информации», подготовленной Европейской комиссией за демократию через право (Венецианской комиссией);

3) Сообщение специальных докладчиков ООН по проекту закона КР «О средствах массовой информации»;

4) Многочисленные предложения и замечания к законопроекту «О средствах массовой информации», подготовленные кыргызстанскими СМИ и медиа-организациями.

Более того, проект закона, опубликованный на сайте Жогорку Кенеша КР отличается от текста проекта закона, предоставленного Администрацией Президента КР в мае 2023 года. В зарегистрированной версии проекта авторами были установлены дополнительные нормы, избыточно и безосновательно ограничивающие деятельность журналистов.

Так, согласно подпунктам 2, 7 статьи 30 проекта закона теперь предоставляется право посещать государственные органы, органы местного самоуправления, организации, предприятия и учреждения, либо их пресс-службы на основании аккредитации. И только с согласия должностных лиц или граждан производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино - и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Эти и другие подобные нормы, если они будут приняты, приведут к существенному нарушению права граждан на свободу слова и доступ к информации. В частности, по данной норме стоит отметить, что в соответствии с пунктом 44 Замечаний общего порядка № 34 Комитета по правам человека ООН ограничения на аккредитацию допустимы лишь в случаях, когда для журналистов необходимо предоставить привилегированный доступ в некоторые места или на некоторые события. Такие ограничения не должны носить дискриминационный характер и должны применяться в соответствии со статьей 19 МПГПП и другими положениями Пакта на основе объективных критериев и с учетом того, что журналистские функции выполняет широкий круг лиц. Соответственно, право присутствовать на мероприятиях, проводимых государственными органами имеют не только аккредитованные журналисты, но и не аккредитованные журналисты.

Норма о том, что только с согласия должностных лиц или граждан производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино - и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом, направлена на ограничения журналистских расследований. Даже в законе Российской Федерации «О средствах массовой информации», с которого и был изначально скопирован текст законопроекта, статья 50 предусматривает, что распространение сообщений и

материалов, подготовленных с использованием скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки, допускается:

- 1) если это не нарушает конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) если это необходимо для защиты общественных интересов и приняты меры против возможной идентификации посторонних лиц;
- 3) если демонстрация записи производится по решению суда.

Всего Администрацией Президента КР было представлено пять вариантов законопроекта, по которым не проводилось ни единого постатейного обсуждения. Все предложения и замечания, предоставленные представителями рабочей группы от медиасообщества, не учитывались инициаторами. Приняты во внимание были только минимальные технические или редакторские поправки. А многочисленные замечания медиа-сектора, касательно норм, создающих необоснованные чрезмерные риски для деятельности независимых редакций СМИ, представители Администрации КР оставили без какого-либо рассмотрения.

В случае принятия законопроекта, государственные органы получают полную свободу в полномочии отказать в государственной регистрации нежелательным СМИ, а для ранее зарегистрированных СМИ прекращать их деятельность без серьезных правовых на то оснований. *Хотя в соответствии с требованиями части 1 статьи 63 Конституции Кыргызской Республики запрещается принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации.* Несмотря на это, данный проект закона имеет широкие и расплывчатые нормы, предусматривающие возможность необоснованного вмешательства в деятельность СМИ, несоразмерного ограничения прав на доступ к информации СМИ, журналистов и прав граждан.

Отсутствие аргументированных обоснований о необходимости и целесообразности обязательной регистрации веб-сайтов в качестве СМИ, нежелание Администрации президента КР обсудить предложение рабочей группы о необходимости введения только добровольной регистрации в качестве СМИ, игнорирование многочисленных предложений и замечаний по законопроекту как местного, так и международного экспертного сообщества, хотя документы, принятые региональными правозащитными механизмами, представляют для Кыргызстана важные сравнительные источники содержания и применения права на свободу выражения мнений, подтверждают, что истинной целью законопроекта является лишение граждан доступа к независимым СМИ, занимавшимся разоблачениями правонарушений и повышением гражданской осведомленности по общественно-значимым вопросам.

1. Принуждение к обязательной регистрации веб-сайтов в качестве СМИ как посягательство на свободу СМИ

По этому вопросу уполномоченный государственный орган в лице Министерства культуры, информации, спорта и молодежной политики КР (Минкульт) в своем письме от 04.11.2022 г. (исх. № 12-2/1347), направленном в адрес Администрации Президента КР, отмечает, что *«включение в ст. 2 понятие 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, что предполагает широкие дискуссии в гражданском обществе и экспертной среде.»*. Но гражданского обсуждения никто не проводил, даже деятельность рабочей группы была сорвана.

Минкульт в своем письме предупреждал, что *“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 «ru, kz, com и т.д.», которые не подпадают под юрисдикцию Кыргызской Республики.”* В справке-обоснования, данные обстоятельства не упоминаются и возможные риски авторами проекта не анализировались.

Минкульт также отмечает, что *“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, также не ограничен техническими рамками и силой сигнала, как у вещательных СМИ.”* Действительно, в проекте закона отсутствуют какие-либо разграничения в регулировании традиционных СМИ и Интернет-ресурсов, что еще раз подтверждает неосведомленность авторов проекта о самой природе сетевых изданий, веб сайтов и т.д.

Не учитывать опасения Минкульта без какого-либо обоснования, по-нашему мнению, является злоупотреблением права и может повлечь за собой негативные последствия, поскольку данное министерство является уполномоченным государственным органом, осуществляющим реализацию политики в сфере информации.

Согласно пункта 2 статьи 3 проекта закона средство массовой информации определяется, как – *периодическое печатное издание, информационное агентство, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием), включая веб-сайты в*

телекоммуникационной сети Интернет. Инициаторы проекта закона не разобрались, какими признаками обладает средство массовой информации.

Поэтому данное определение СМИ предполагает, что даже те веб-сайты, которые не относятся к СМИ, должны будут регистрироваться в качестве СМИ. Эта норма будет распространяться и на сайты коммерческих организаций, например, сайты строительных компаний - “Ихлас” (www.ihlas.kg) или («Елизавета» www.elizaveta.kg). А также известные популярные сайты, как “Лалафо” (www.lalaf0.kg), “Машина КЖ” (www.mashina.kg) и многие другие, информирующие и оказывающие различные услуги для граждан и юридических лиц. Все эти веб-сайты должны будут регистрироваться в качестве СМИ, но им могут отказать в регистрации и автоматически в продвижении своих услуг посредством интернета.

В настоящее время, использование частными компаниями веб-сайтов и/или страниц в разных социальных сетях является маркетинговым ходом для продвижения своих услуг и товаров, но идея приравнять их веб-сайты к СМИ не поддается логике, поскольку такие сайты не преследуют цели осуществлять общественный контроль через постоянное информирование общественности о текущих событиях в стране и освещение вопросов, представляющих общественный интерес. В связи с чем, регистрировать их в Министерстве юстиции КР или Министерстве цифрового развития КР не поддается никакому обоснованию.

Введение регистрации практически всех веб-сайтов приведет к необходимости необоснованного увеличения штатной численности регистрирующих органов, что отразится на расходах республиканского бюджета. В справке-обоснования к проекту закона не приведено какого-либо анализа: На сколько должен будет увеличиться штат государственных органов? Сколько веб-сайтов подлежит регистрации и имеется ли для этого соответствующая материально-техническая база? Но самое главное — это отсутствие суммы ежегодных расходов из республиканского бюджета на реализацию нормы по обязательной регистрации всех веб-сайтов в вышеуказанных государственных органах. В свою очередь в представленном АРВ Министерство культуры и информации вводит в заблуждение, указывая, что “затрат государственных органов за внедрение государственного регулирования СМИ не предвидится, так как не создается новый государственный орган, а деятельность Министерства культуры, информации, спорта и молодежной политики Кыргызской Республики финансируется из государственного бюджета в рамках их полномочий”.

В соответствии с требованиями статьи 20 Закона КР “О нормативных правовых актах КР” законопроекты по вопросам обеспечения конституционных прав, свобод и обязанностей граждан; правового статуса СМИ; государственного бюджета; введения новых видов государственного регулирования предпринимательской деятельности подлежат правовой, правозащитной, гендерной, экологической, антикоррупционной и иной научной экспертизе (в зависимости от правоотношений, на регулирование

которых направлен проект нормативного правового акта). Однако инициаторами не приведены исчерпывающие доводы обоснованности, своевременности и эффективности предлагаемого законопроекта.

Авторы проекта закона не представили конкретные механизмы регистрации всех веб-сайтов с учетом того, что веб-сайты в Интернете не имеют каких-либо границ. Любой веб-сайт может быть создан в любой точке мира и быть доступным на территории Кыргызской Республики. Поэтому учитывая трансграничность веб-сайтов, совершенно не понятно, как кыргызское законодательство будет регулировать создание и деятельность веб-сайтов, имеющих доменное имя другой страны. Также осталось непонимание в отношении пользователей социальных сетей, поскольку владельцы аккаунтов используют их как домашние странички, которые, по сути, являются веб-сайтами. В этом не усматривается логичность введения процедуры обязательной регистрации всех веб-сайтов. К сожалению, авторы проекта закона не пытались изучить технические возможности местных провайдеров и, в целом, регулирование Министерством цифрового развития КР вопросов блокировки доменного имени или зоны. В справке-обоснования авторы проекта даже не рассматривают упомянутые обстоятельства. Становится очевидным, что авторы проекта не осведомлены о сущности Интернет-среды.

В этой версии проекта также остается введенный изначально термин - *«сетевое средство массовой информации»* (п.14 ст. 3) Под ним предлагается понимать – *электронное издание, предназначенное для распространения массовой информации в электронно-цифровой форме через общедоступные телекоммуникационные сети, имеющее постоянное название, текущий номер и обновляемое не реже одного раза в полугодие*. Под это определение также может попасть любая информация, размещенная на сайте, например произведение, книга, учебное пособие. В данном случае автор законопроекта не указал, в чем отличие сетевого СМИ от других электронных изданий, которые по своей природе не являются таковыми.

Слепо принимая российское понятие *«сетевое издание»*, автор проекта даже не разобрался либо проигнорировал, что вторая часть нормы предусматривает: *«...зарегистрированный в качестве средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом»*, которая распространяется не на все сайты, а только на определенную их часть, которые добровольно пожелали пользоваться правами СМИ и нести соответствующие обязанности. В частности, российское законодательство о СМИ (2011 год) предусматривает добровольный порядок регистрации. Добровольно зарегистрировавшись в качестве СМИ, организация формирует свою редакцию, имеют права и обязанности, предусмотренные законодательством о СМИ, получают упрощенный доступ к информации, предусмотренный законодательством о СМИ и др. Другими словами, законодатель должен предусмотреть такие стимулирующие механизмы и привилегии (защита источников, ускоренный доступ к информации,

большая защита СМИ по искам о диффамации и др.), которые мотивировали бы владельцев веб-сайтов в добровольном порядке регистрироваться в качестве СМИ. Так, например, Azattyk Media в своей редакционной политике указывает, что редакция, не поддаваясь давлению или попыткам оказать влияние, стремится достичь наивысших стандартов объективной журналистики и освещения фактов, соблюдая принципы точности, непредвзятости, уважения аудитории и избежанию пропаганды. Такая демонстрация правового подхода говорит о приверженности редакцией к соблюдению профессиональных и этических стандартов.

По данным реестра Nominet по состоянию на 2020 год, в зоне.kg зарегистрированы 11 536 доменных имен. Безусловно, в эту цифру входят сайты государственных органов, госкомпаний и их подведомственных учреждений, коммерческих и некоммерческих организаций, социальных проектов (официальные, политические, образовательные, развлекательные, культурные, рекламные, интернет-магазины и объявления, авторские блоги (имеющие отдельный сайт, отдельную страницу или аккаунты в социальных сетях) и многие другие. Если следовать логике инициатора, то исходя из предлагаемого определения в проекте, все эти сайты должны пройти регистрацию в качестве СМИ.

Но пока неясно, какая именно ответственность ждет владельцев сайтов, доменных имен за отсутствие регистрации в качестве СМИ, поскольку в проекте закона на эти случаи указана бланкетная норма, выражена в общей форме, отсылающая к другим нормативным правовым актам без указания на конкретную норму права.

Как отмечает Министерство юстиции КР, в своем Заключении к данному проекту закона, термин «законодательство» является обобщенным, носит расплывчатый характер, предоставляющий возможность широкой трактовки. Согласно пункту 78 Инструкции по законодательной технике, утвержденной постановлением Жогорку Кенеш КР от 26 июня 2015 года №5389-V, не допускаются бланкетные ссылки на законодательство в целом (например, «регулируются в соответствии с законодательством»). Минюст в своем Заключении предложил указать отрасль законодательства. Однако, это важное замечание не учтено авторами проекта закона.

Вместе с тем, согласно предлагаемым нормам в проекте закона «сетевые издания» ждут сложности при регистрации. Согласно статье 17 проекта инициатор предписывает всем СМИ, в том числе и веб-сайтам, при регистрации предоставлять наравне с традиционными формами СМИ следующую информацию: *форма периодического распространения массовой информации, предполагаемая территория распространения продукции, периодичность выпуска; максимальный объем.*

Некоторые из перечисленных требований не исполнимы даже технически в силу своей природы. Например, как просчитать у сайта периодичность или тираж издания? Или как должен выглядеть объем средства массовой информации, т.е. «сетевого

издания», и в каких единицах он измеряется? Кто определяет максимальный объем и по каким параметрам производится подсчет? А предполагаемая территориальность распространения продукции по отношению к трансграничному Интернету, представляет собой недостаточное понимание инициаторами законопроекта свойств Интернета. Отсутствие аргументированных обоснований о необходимости и целесообразности обязательной регистрации веб-сайтов в качестве СМИ, а также нежелание Администрации президента КР обсудить предложение рабочей группы о необходимости введения только добровольной регистрации в качестве СМИ, вновь подтверждает, что истинной целью законопроекта является лишение граждан доступа к независимым Интернет-изданиям, занимающимся разоблачениями правонарушений и повышением гражданской осведомленности по общественно-значимым вопросам.

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 предлагаемая поправка инициаторами законопроекта 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 Министерство юстиции отменяет регистрацию веб-сайта как средства массовой информации, 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 целям и задачам данного законопроекта, призванного избавить действующее законодательство от архаизмов).

Недопустимо обременять веб-сайты обязательной регистрацией не только согласно требованиям Конституции, но и в целом, согласно здравому смыслу и веяниям времени. Практика регулирования онлайн отношений показывает, что действие законодательства применяется и к материалам, размещенным в сети Интернет, относительно защиты чести и достоинства, частной жизни, борьбы с экстремизмом, обеспечения общественного порядка, и, соответственно, ответственность распространяется на всех лиц вне зависимости от того, являются ли они журналистами, редакторами, СМИ или обычными гражданами.

Необходимая нормативная база для выстраивания взаимодействия между всеми участниками информационных отношений в стране уже сформирована. Поэтому приравнять веб-сайты к СМИ является очередной попыткой государства, установить произвольный контроль над свободой информации и иметь рычаги давления. Учитывая, что создание и ведение веб-сайтов не запрещено законодательством, то необходимость в регистрации 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 соответствии с пунктом 43 Замечания Общего порядка №34 Комитета по правам человека ООН (КПЧ) *любые ограничения на работу веб-сайтов, блогов и любых других подобных систем распространения электронной и иной информации, основанных на Интернет-технологиях, в том числе систем, обеспечивающих работу подобных средств коммуникации, таких как системы доступа к сети Интернет или поисковые системы, допустимы в той мере, в какой они совместимы с пунктом 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП)*. Данный пункт статьи 19 указывает, что ограничения прав на свободу выражения мнения допускаются только если это обоснованно: *(а) уважением прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения*. Такие же цели ограничения прав человека предусмотрены и в статье 23 Конституции КР.

В указанном пункте Замечания общего порядка №34 КПЧ прописано, что *допустимые ограничения должны основываться главным образом на содержании конкретных материалов; общие запреты на функционирование определенных сайтов и систем несовместимы с пунктом 3 статьи 19 МПГПП*. Иными словами, международные нормы предписывают ограничивать содержание конкретных материалов, например запрет на распространение насильственного экстремизма или терроризма. Общие запреты, куда входит и обязанность регистрировать веб-сайт, в соответствии с требованиями международных стандартов, недопустимы.

Соответственно, требование обязательной регистрации веб-сайтов является грубым нарушением норм Конституции КР и МПГПП. Необходимо предоставить возможность самим интернет-изданиям принимать решение о государственной регистрации как средство массовой информации.

2. Рычаги давления, представляющие возможность необоснованного прекращения и приостановления деятельности СМИ.

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? В данном случае непонятно, какой смысл авторы проекта закладывали в словосочетание «*обманный путь*»? Если подходить формально, то Министерство юстиции КР сможет квалифицировать обман даже в том случае, когда СМИ при регистрации, указало Кыргызстан как место распространения информации, хотя в действительности материал может быть доступен в любой точке мира. 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. Например, злоумышленники могут открыть так называемые «зеркальные» СМИ или рейдеры могут осуществить мнимую повторную регистрацию с изменением учредителя СМИ и его руководителя.

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. Формально, даже самое мелкое нарушение, как отсутствие в Уставе редакции СМИ положений, которые обязательно по данному законопроекту должны быть включены, могут быть основанием для направления предупреждения и последующего инициирования иска о прекращении деятельности СМИ. Например, отсутствие полномочий штатных сотрудников редакции или порядок назначения (избрания) редактора, редакционной коллегии и (или) иных органов управления редакцией может быть расценено как основание для прекращения работы СМИ.

В свою очередь, проект закона также не содержит каких-либо дополнительных критериев, которые могут помочь в определении целесообразности применяемых санкций.

В современном динамичном информационном обществе приостановление «деятельности» СМИ, по сути, равносильно прекращению работы медиа-организации. При этом с точки зрения надзорного процесса приостановление - бессмысленно. Если уже произошло распространение некоторого противозаконного материала, то дальнейшее приостановление деятельности издания или телерадиоканала не будет иметь смысла. Логика есть лишь в запрете распространения конкретного выпуска средства массовой информации, однако, такая мера не равноценна полному приостановлению процесса деятельности всей организации СМИ. Статья 21 проекта закона (прекращение и приостановление деятельности СМИ) рассматривает основания прекращения «деятельности СМИ» по решению суда. Мы считаем не совсем логичным, когда действия «прекращение и приостановление» применяются по отношению к «деятельности СМИ». СМИ не может обладать правоспособностью, поскольку исходя из определения статьи 2 проекта, к средствам массовой информации относятся такие объекты, как печатные и сетевые издания, различные телерадиопрограммы и каналы и др., которые сами по себе не могут совершать каких-либо действий.

Очевидно, что СМИ в этом случае, рассматриваются как «форма периодического распространения». Другими словами, СМИ — это инструмент, посредством которого подготовленные материалы и сообщения с определенным объемом информации становятся доступными широкому кругу общественности. Соответственно, газета, телерадиоканал или телерадиопрограмма и другие СМИ, выступая как объект правоотношений, самостоятельно не могут осуществлять «деятельность». Правом принимать участие в процессе деятельности по созданию, производству, регистрации и распространению средств массовой информации наделены индивидуальные и коллективные субъекты.

Следовательно, производство СМИ — это один из видов деятельности юридического лица, в уставе которого могут быть и другие направления деятельности. Поэтому, когда автор говорит о «ликвидации СМИ», то происходит подмена термина субъекта права (юридического лица, имеющего деятельность, направленную на производство СМИ) на объект (СМИ). В действительности, речь идет о ликвидации деятельности юридического лица (учредителя СМИ). В части 3 статьи 28 проекта важно обратить внимание на основания для принудительной ликвидации (прекращения) и приостановления «деятельности СМИ» через суд. Изложение данной нормы сложно воспринимается. Смысл состоит в том, что если в процессе деятельности в течение года редакция СМИ неоднократно (более двух раз) нарушала требования закона, а органы Министерства юстиции либо Министерства цифрового развития, Генеральной прокуратурой направляли в адрес учредителя и (или) редакции (главного редактора)

письменные предупреждения, то в этом случае упомянутые госорганы могут обратиться в суд для прекращения деятельности СМИ. Это первое основание. Второе основание — это *«неисполнение акта суда о приостановлении деятельности средства массовой информации»*.

В первом основании автор ссылаясь на нарушения норм закона, не указывая конкретную норму. Соответственно, СМИ можно вынести предупреждение даже за профессиональную деятельность под предлогом *«посягательства на честь и достоинство»* должностного лица, поскольку работа журналистов не просто освещать события в стране, а поднимать насущные, острые и нередко нелицеприятные для власти имущих вопросы. В последние годы расследовательская журналистика в Кыргызстане обнародовала множество громких и резонансных расследований, рассказывающих о злоупотреблении властью и коррупции на разных уровнях власти. Подобные журналистские расследования в СМИ обычно не нравятся высокопоставленным политикам и чиновникам. Поэтому предлагаемая норма законопроекта будет положительно оценена именно этим ограниченным кругом лиц, препятствуя при этом своей формулировкой свободе слова и профессиональной деятельности журналистов в поисках общественного интереса.

Аналогичная норма указана в пункте 6 части 1 статьи 5 проекта закона, в котором предлагается запретить использование средств массовой информации для вмешательства в личную жизнь граждан, посягательство на их честь и достоинство, деловую репутацию.

Здесь хотелось бы обратить внимание на постановление Пленума Верховного суда КР (ВСКР) «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» № 4 от 13 февраля 2015 года, поскольку дела о защите чести, достоинства или деловой репутации публичных фигур имеют свои особенности. Публичными фигурами являются лица, *которые занимают государственные должности и/или пользуются государственными ресурсами, а также все те, кто играет значительную роль в общественной жизни (в политике, экономике, искусстве, социальной сфере, спорте или в любой другой отрасли)*. В соответствии со статьями 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12 февраля 2004 г. на 872-м заседании Комитета Министров Совета Европы, *политические деятели, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в СМИ. Государственные должностные лица могут быть подвергнуты критике в СМИ в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий. Публичные лица открыты для освещения их слов и поступков. Иными словами, если информация, касающаяся личной жизни публичного лица, имеет общественный интерес и поведение в личной жизни может повлиять на его работу и функциональные*

обязанности, журналисты, должны иметь право распространять информацию о частной жизни.

В регулировании деятельности СМИ появился новый термин - «предупреждение», который может исходить и от Министерства юстиции, Министерства цифрового развития КР и от Генеральной прокуратуры. Это нововведение в проекте, которое нигде не поясняется - ни в понятийном аппарате, ни в самой статье, где он упоминается. Автор не прописывает в проекте, каким статусом оно будет обладать, какую будет иметь форму и каков порядок его вручения, учитывая, что автор законопроекта уже определил три государственных органа, которые одновременно наделены контрольно-надзорными функциями принудительного прекращения деятельности СМИ. Безусловно, для организации СМИ важно знать, кто в итоге будет предъявлять этот документ, есть ли разграничение полномочий между этими ведомствами и сколько времени отводится на устранение нарушения?

Инициатор проекта не прописал алгоритм действий ответственных лиц СМИ при получении такого «предупреждения» и не предусмотрел порядок обжалования «письменного предупреждения». Спрашивается: для чего автор предоставил дублирующие функции Министерству юстиции и прокуратуры? Учитывая недостаточность информации по этому вопросу, мы обратились к полномочиям Министерства юстиции КР, заложенным в его Положении. Подобная функция относительно прекращения и приостановления деятельности СМИ, а также принятие решения о вынесении письменного «предупреждения» - не предусмотрена. Следовательно, Министерство юстиции не наделено такими полномочиями.

Очевидно, что предлагаемая норма (часть 3 статья 28), скорее всего, будет использована для оперативной фильтрации нежелательных СМИ, поскольку достаточно отправить редакции СМИ два предупреждения и вышеуказанные уполномоченные органы уже вправе подавать иск на ликвидацию. Суд в данном случае, не будет разбираться в содержании и обоснованностях предупреждения, так как проект закона не предписывает суду анализировать эту часть. Соответственно, для прекращения деятельности, суду достаточно будет установить факт направления в адрес СМИ двух предупреждений.

Нельзя забывать о существовании еще одного регулятора, уполномоченного государственного органа по информационной политике в лице Министерства культуры, информации, спорта и молодежной политики КР, в полномочиях которого уже заложен перечень функций, затрагивающих деятельность СМИ, включая исполнение законодательства. Это проведение мониторинга и анализа ситуации в области СМИ, контроль в сфере разрешительной системе, ведение государственного реестра действующих СМИ и электронных коммуникаций, а также осуществляет процедуру выдачи разрешения на размещение телерадиоканала в аналоговом вещании и (или) цифровом пакете вещания и ведет реестр этих разрешений.

Таким образом, уже четыре государственных органа, которые в любой момент могут вмешиваться в деятельность СМИ, ограничивая их в правах либо совсем прекращая их деятельность. Такая позиция недопустима, поскольку сужает свободу слова и массовую информацию, ставит под угрозу существования независимых СМИ.

В своем Заключении на проект закона Министерство юстиции КР от 9.11.2022 года (исх.№ 05-1/11685), ссылаясь на пункт 1 Положения о Министерстве юстиции КР, утвержденного постановлением Правительства КР от 05.03.2021 года № 78 указывает, что контроль за деятельностью СМИ не входит в компетенцию Минюста. В соответствии с этим, Минюст предложил в законопроекте исключить полномочия Минюста по прекращению деятельности СМИ. Однако, данная рекомендация авторами законопроекта была проигнорирована.

Второе основание для прекращения деятельности организации СМИ — это «*неисполнение акта суда о приостановлении деятельности средства массовой информации*» (часть 3 статья 28). Данная норма также недопустима, поскольку проект закона содержит размытые формулировки и основания для приостановления деятельности средства массовой информации. Не может быть приостановлена вся деятельность СМИ только за публикацию каких-либо сведений. Соразмерным в данном случае может быть приостановление распространения этих сведений, но никак не всей деятельности СМИ. В этой же статье 28 только в части 4 тоже заложены основания для приостановления судом деятельности СМИ (1) о необходимости обеспечения иска, предусмотренного в части 1 статьи 28 и (2) о нарушении Конституции. Указанные основания - не что иное, как очередной механизм, придуманный властью для осуществления цензуры и давления на деятельность СМИ.

Первое основание позволяет под предлогом того, что СМИ якобы злоупотребило свободой слова применить *меру по обеспечению иска*, в виде приостановления в целом деятельности СМИ, без извещения сторон по делу. Действие нормы нарушает права и законные интересы журналистов, редакции и учредителя. Так как мера по обеспечению иска рассматривается в однодневный срок и без извещения сторон, то по факту СМИ сможет узнать о приостановлении своей деятельности, только после получения судебного акта о принятии мер по обеспечению иска. А чтобы, впоследствии, снять меру по обеспечению иска организация СМИ должна обратиться только в вышестоящий суд. Механизм принятия мер по обеспечению иска в виде приостановления деятельности СМИ не должен содержаться в нормах материального права - то есть в законе о СМИ. Эта мера должна рассматриваться, в каждом случае, судом в рамках гражданско-процессуального законодательства с учетом соблюдения требований разумности и соразмерности. Наличие этой нормы в законе будет обозначать, что в каждом споре о прекращении деятельности СМИ, нужно применять меру по обеспечению иска в виде приостановления его деятельности до окончания

судебного разбирательства. Безусловно, наличие данной нормы позволит беспрепятственно за один день закрывать неугодные СМИ.

Институт обеспечения иска представляет собой совокупность мер, установленных гражданским-процессуальным законодательством, которые могут применяться судом по ходатайству лиц, участвующих в деле, если существует предположение, что исполнение вынесенного по делу решения станет впоследствии затруднительным или невозможным. В качестве таких мер суд может: наложить арест на имущество или денежные средства исключительно в пределах суммы иска и судебных расходов, запретить или обязать совершать определенные действия, приостановить реализацию имущества и др. Закон четко прописывает, что меры обеспечения иска должны быть соразмерными требованиям в иске.

Вместе с тем, в рамках гражданского судопроизводства СМИ, как правило, выступают ответчиками по искам о защите чести, достоинства и деловой репутации. Механизмом восстановления нарушенного права в рамках этих исков является публикация опровержения, сведений, признанных судом недействительными и порочащими доброе имя и компенсация морального вреда.

Ввиду того, что по искам о защите чести, достоинства и деловой репутации всегда оспариваются отдельные сведения из конкретной публикации, то все это вызывает серьезные опасения, поскольку инициатор, закладывая механизм приостановления, фактически прекращает деятельность всей редакции на неопределенный период. И это все происходит еще до рассмотрения судом иска по существу и установления наличия или отсутствия вины редакции, а также определения окончательного размера компенсации морального вреда с учетом принципов разумности и справедливости. Соответственно, такой механизм представляется собой чрезмерное, несправедливое, непропорциональное ограничение, что является нарушением прав человека.

В проекте закона имеется возможность приостанавливать деятельность СМИ не только за нарушение закона о СМИ, но и норм Конституции и законодательства, в целом, Кыргызской Республики. Учитывая, что автор проекта не ссылается на нормы конкретного закона, то вероятность приостановления деятельности СМИ может наступить даже при нарушении трудового законодательства.

3. Необоснованное вмешательство в хозяйственные дела СМИ.

Проект закона предусматривает вмешательство в хозяйственные дела СМИ. Он предусматривает необходимость заключения договора между собственниками (соучредителями) средства массовой информации; между собственником (учредителем) и редакцией (редактором), а также между редакцией и издателем (ст. 26 проекта).

При этом, прописывается, что должно содержаться в этих договорах. К примеру, предлагается в договоре между собственником (учредителем) и редакцией (редактором) указывать порядок выделения и использования средств на содержание редакции, распределения прибыли, образования фондов и возмещения убытков, обязательства учредителя по обеспечению надлежащих производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников редакции. Автор не учитывает, что редакция может самостоятельно извлекать прибыль и наоборот, выделять денежные средства собственнику. Собственник может не являться руководителем СМИ. В этом случае, собственник не может выделять денежные средства на содержание редакции, иными словами собственник в определенных законодательных случаях может не нести обязательства по содержанию редакции. Это зависит от организационно-правовой формы учредителя СМИ. Возмещение убытков регулируется гражданским, гражданским процессуальным и другим законодательством. Считаем, нецелесообразным указывать в договоре порядок возмещения убытков.

4. Искаженное представление о концепции аккредитации журналистов.

Согласно статье 31 проекта закона *“редакция средства массовой информации, зарегистрированная в установленном настоящим Законом порядке, имеет право подать заявку в государственный орган, орган местного самоуправления на аккредитацию при них своих журналистов.”*. Стилистическая конструкция данного предложения нарушена, но по смыслу получается следующее: например, Жогорку Кенеш КР будет аккредитовывать только тех журналистов, которые работают в зарегистрированных СМИ. А независимые журналисты вообще лишаются этого права, а, соответственно, им закрыт доступ к информации этого органа. В итоге, статья охватывает только аккредитованных журналистов, которые имеют право присутствовать на мероприятиях того органа, который их аккредитовал. Любой другой государственный орган вправе отказать редакции СМИ в присутствии на его мероприятии, если она заранее не аккредитовала своего журналиста, и даже если это будет единичный случай посещения.

Данная статья устанавливает ограничения на доступ к информации, поскольку в случае, отмены регистрации СМИ судом либо уполномоченными органами, министерствами юстиции или цифрового развития, то ранее аккредитованный журналист этой редакции уже не сможет иметь доступ присутствия на мероприятиях или получения информации, к примеру в Жогорку Кенеше КР, при этом сам он не нарушал никакого законодательства.

В соответствии с пунктом 44 Замечаний общего порядка №34 КПЧ ООН ограничения на аккредитацию допустимы лишь в случаях, когда для журналистов необходимо предоставить привилегированный доступ в некоторые места или на некоторые события. Такие ограничения не должны носить дискриминационный характер и должны применяться в соответствии со статьей 19 МПГПП и другими

положениями Пакта на основе объективных критериев и с учетом того, что журналистские функции выполняет широкий круг лиц. Институт аккредитации не должен пониматься как разрешение на работу или допуск к проводимым мероприятиям государственным органам, поскольку это не соответствует международным стандартам в области свободы выражения мнений. Поэтому право доступа присутствия на мероприятиях государственных органов распространяется не только на аккредитованных журналистов, но и на тех журналистов, которые не имеют такого статуса.

5. Ограничение прав журналистов при осуществлении ими своей профессиональной деятельности

На сегодняшний день, по действующему закону КР о СМИ, средства массовой информации освобождаются от какой-либо ответственности в случае, если информация является дословным воспроизведением публичных выступлений. Как видно, действующий закон не ограничивает информацию по субъектам, то есть "дословно воспроизвести" можно любого человека, выступающего публично. Однако законопроект в этой части устанавливает конкретных субъектов, за публичное выступление которых СМИ не будут нести ответственность. Иными словами, происходит существенное сужение круга субъектов. К ним будут относиться: депутаты Жогорку Кенеша Кыргызской Республики и местных кенешей, делегаты съездов, должностные лица государственных органов, органов местного самоуправления, политических партий, некоммерческих организаций и юридических лиц. Получается, что только дословное воспроизведение этих лиц освобождает СМИ от ответственности.

Но и это еще не все. В статье 51 проекта указываются теперь конкретные места, где могут быть публичные выступления. К ним относятся: заседания комитетов, временных комиссий, депутатских фракций, пленарных заседаниях Жогорку Кенеша КР и местных кенешей, выступления делегатов съездов, на конференциях, пленумах политических партий, некоммерческих организаций, а также официальные выступления, включая пресс-конференции. Данная норма звучит архаично, так как не принимает во внимание регулярные выступления главы государства, депутатов парламента и высоких должностных лиц на страницах соцсетей.

Теперь, при дословном воспроизведении высказываний Президента или парламентариев, опубликованных ими на их собственных страницах в социальных сетях, СМИ не освобождаются от ответственности. Следовательно, перечисляя конкретные субъекты, и, уточняя места их выступлений, инициатор намеренно и необоснованно сузил права СМИ и журналистов.

И таким образом, распространение публичных выступлений должностных лиц государственных органов или других публичных лиц, например, религиозных деятелей, может повлечь ответственность журналистов и редакции несмотря на то, что данная

информация представляла общественный интерес. На это обстоятельство обратил внимание и уполномоченный государственный орган, Минкультуры КР, в своем письме от 04.11.2022 г. (исх. №12-2/1347), адресованном Администрации Президента КР, где указал на неконституционность данной нормы и просил редакцию этой статьи оставить в действующей редакции. Данное замечание уполномоченного государственного органа не учтено.

В действующем законе КР “О средствах массовой информации” заложено, что за распространение недостоверной информации СМИ освобождается от ответственности если эта информация содержалась в выступлениях граждан в прямом эфире без предварительной записи. Однако содержание статьи 51 проекта закона значительно изменена в сторону ограничения прав. Здесь указано, что СМИ будут освобождаться от ответственности за распространение информации: если она содержится в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим законом. Таким образом, согласно проекту закона СМИ освобождается только за воспроизведение авторского произведения или текста.

При этом, неясно, что подразумевает автор в проекте закона под понятием “авторское произведение”. В проекте закона не расписано, какие тексты не должны подлежать редактированию. В справке-обоснования отсутствуют какие-либо пояснения на этот счет. И как при этом СМИ должно соблюсти требования закона? Понятие “авторское произведение” может иметь различные значения, которые сводятся к тому, что это результат творческой деятельности. Это могут быть ноу-хау, изобретения, на которые существует совокупность исключительных прав, литературные произведения, произведения искусства и многое другое. В целом, выглядит бессмысленным предложение об освобождении от ответственности за воспроизведение произведения, ведь распространение произведений СМИ и журналистами должно только поощряться. Соответственно, предложенная норма не имеет смысла и логики. За что действительно не может нести ответственность журналист и СМИ, так это за выступление граждан в прямом эфире. Журналист не может знать, что скажет приглашенное лицо в прямом эфире. В этой связи, в действующем законе и предусмотрена норма, освобождающая от ответственности на этот случай. Замена этой важной нормы на нелепую, скопированную в слово в слово с российского закона - об освобождении от ответственности за воспроизведение произведения не только не оправдана, но и вредоносна. Такое сужение границ по условиям освобождения от ответственности СМИ и журналистов никак не обосновано ни в справке-обоснования, ни в концепции законопроекта.

Согласно части 1 статьи 63 Конституции КР запрещается принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации.

Соответственно, предложенная в проекте редакция статьи противоречит Конституции КР.

В Заключении к проекту закона Министерство юстиции КР от 9.11.2022 года (исх. №05-1/11685) указывает, что в законопроекте предлагается отрегулировать вопросы, возникающие в связи с профессиональной деятельностью журналиста. Но при этом, государственный орган обращает внимание, что закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» уже регулирует такие отношения, возникающие в связи с профессиональной деятельностью журналиста, определяет его права и обязанности, предоставляет правовые и социальные гарантии, устанавливает меры ответственности за нарушение законодательства о защите профессиональной деятельности журналиста. Данный закон также как и проект закона о СМИ дает определение термину «журналист». Но эти понятия разнятся. В этой связи, во избежание дублирования нормативных предписаний авторам проекта закона рекомендовано исключить из проекта нормы, регулирующие права и обязанности журналиста. Однако авторы проекта и эту рекомендацию в очередной раз проигнорировали.

Относительно права посещать государственные органы, органы местного самоуправления, организации, предприятия и учреждения, либо их пресс-службы на основании аккредитации. И только с согласия должностных лиц или граждан производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом отмечено во введении данного Комментария.

6. Иностранное участие

Пункт 4 части 2 статьи 10 проекта закона предусматривает, что не может выступать учредителем (собственником) средства массовой информации граждан иностранного государства или лицо без гражданства. В свою очередь, Министерство юстиции КР в своем Заключении к проекту закона от 9.11.2022 года (исх. 05-1/11685) по данному вопросу указал, что согласно части 2 статьи 6 Конституции КР конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции.

В соответствии со статьей 52 Конституции в Кыргызской Республике иностранные граждане и лица без гражданства имеют права и обязанности наравне с гражданами Кыргызской Республики, кроме случаев, установленных законами или вступившими в силу в установленном законодательством порядке международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика. При этом Министерство юстиции КР обращает внимание, что в соответствии с требованиями статьи 63 Конституции КР запрещается принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации. В этой связи, министерство считает, что

предлагаемая норма не согласовывается с требованиями статьи 63 Конституции КР. Далее в Заключении указывается, что согласно статье 19 Всеобщей Декларации прав человека каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их, это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ. В этой связи, министерство обращает внимание на необходимость исключения в проекте закона ограничений, касающиеся невозможности быть учредителем иностранного гражданина или юридического лица.

Несмотря на это, все положения в проекте, ограничивающие права иностранных граждан создавать на территории Кыргызской Республики СМИ, остались без изменения. Авторы проекта просто проигнорировали замечания уполномоченного государственного органа, обеспечивающего функции по разработке и реализации государственной политики в области нормативного правового регулирования.

Статья 49 проекта закона предусматривает, что представительства зарубежных средств массовой информации в Кыргызской Республике создаются с разрешения уполномоченного государственного органа по делам средств массовой информации. При этом из проекта закона неясно, в каком случае Минкульт может дать разрешение, а в каких случаях отказать в даче такого разрешения.

Далее в части 3 данной статьи проекта закона предлагается, что аккредитация корреспондентов зарубежных средств массовой информации в Кыргызской Республике производится уполномоченного государственного органа по делам средств массовой информации в соответствии с требованиями настоящего Закона. Однако какие требования установлены для зарубежных журналистов и механизм получения аккредитации в законопроекте не прописан.

7. Необоснованные отсылочные нормы

По всему тексту законопроекта о СМИ применяется множество отсылочных норм без привязки к конкретному законодательству. В качестве примера можно привести норму статьи 1 проекта закона, где четырежды упоминаются отсылочные нормы, не уточняя законодательство. Данная статья предусматривает реализацию права свободного выражения своего мнения *«любым, не запрещенным Конституцией Кыргызской Республики и законодательством Кыргызской Республики, способом;*

2) свободного поиска, выбора, получения и распространения информации любым, не запрещенным законодательством Кыргызской Республики, способом;

2. В Кыргызской Республике право каждого на свободу выражения своего мнения, на свободу слова и печати, получения и распространения информации реализуется в устной, письменной, печатной и иных формах, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

3. В Кыргызской Республике поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение печатных и других средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими, изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации, не подлежат ограничениям, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Кыргызской Республики.»

Аналогичная картина наблюдается и в статье 53 проекта закона об ответственности за злоупотребление свободой слова и печати.

“1. Злоупотребление свободой слова и печати, выразившееся в нарушении требований настоящего Закона, – влечет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

2. Злоупотребление правами журналиста, выразившееся в нарушении требований настоящего Закона, либо несоблюдение обязанностей журналиста, – влечет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.”

В статье указана ответственность, но остается неясным, какая именно? Приведенные выше, в качестве примера нормы статей и многие другие по всему тексту проекта, где применяются отсылки к законодательству, считаются не доработанными, поскольку не раскрывают конкретные законы. В соответствии с требованиями части 2 статьи 24 закона КР «О нормативных правовых актах», если для применения нормативного правового акта необходимо внесение изменений и дополнений в другие нормативные правовые акты, то к вносимому проекту нормативного правового акта должны быть приложены проекты нормативных правовых актов с указанными изменениями и дополнениями.

Члены рабочей группы неоднократно обращались к авторам проекта о необходимости привести проект в соответствии с требованиями закона КР «О нормативных правовых актах». Предлагалось одновременно разработать пакет проектов других нормативных правовых актов, вытекающих из проекта закона о СМИ. Но все просьбы остались без ответа. Таким образом, инициаторами законопроекта была грубо нарушена норма вышеуказанного закона.

В своем Заключении к проекту закона Министерство юстиции КР от 9.11.2022 года (исх. №05-1/11685) отмечает, что понятие «законодательство» является обобщенным понятием и носит расплывчатый характер, представляющий возможность широкой трактовки. Также, Минюст КР указал, что согласно Инструкции по законодательной технике, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша КР от 26.06.2015 года №5389-V, не допускаются бланкетные ссылки на законодательство в целом (например, регулируются в соответствии с законодательством). Поэтому

рекомендовано проанализировать нормативные правовые акты, на которые идет ссылка в законопроекте, и указать их отрасль или сферу регулирования.

Кроме этого, в Заключении Министерства говорится о необходимости раскрыть формулировку *«злоупотребление»*, поскольку подобные формулировки создают правовую неопределенность и сложности в правоприменительной практике. Также в Заключении обращается внимание на статью 53 Конституции КР, где указано, что *“каждый вправе осуществлять любые действия и деятельность, кроме запрещенных Конституцией и законами”*. Соответственно, ответственность должна быть предусмотрена за нарушение конкретных требований, предусмотренных нормативными правовыми актами. Поэтому все нормы, с широкой отсылкой на законодательство подлежат пересмотру.

Но по непонятным причинам рекомендации Министерства юстиции КР на проект закона “О средствах массовой информации” проигнорированы.

Представленная версия проекта закона КР “О средствах массовой информации” противоречит нормам Конституции Кыргызской Республики, нормам международного права, несоразмерно ограничивает права и свободы человека, незаконно сужает границы свободы слова, печати и выражения мнения журналистов и деятельности СМИ, насыщена дублирующими и отсылочными нормами. Из проекта закона необходимо исключить положения, которые не могут быть признаны определенными в достаточной мере, и заменить их на корректные определения. Следует пересмотреть определения понятийного аппарата с учетом особенностей электронных средств выражения, в основе которых заложены Интернет-технологии, и сопоставить их с терминологией проекта Цифрового Кодекса КР. Пересмотреть нормы проекта с точки логической связи и осмысления.

Как отмечено выше, к проекту закона приложена лишь справка-обоснование и Анализ регулятивного воздействия. Для сравнения просим рассмотреть подготовку проекта закона Казахстана “О масс медиа”.³ Досье на проект Закона Республики Казахстан «О масс-медиа» состоит из 23 документов, в числе которых к примеру: письма Национальной Ассоциации пищевой промышленности Казахстана; Национальной Ассоциации информационных технологий Казахстана; РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации; Научно-исследовательский институт государства и права имени Гайрата Сапаргалиева «Заключение научной антикоррупционной экспертизы проекта»; Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан «Атамекен». Также приложены протокола обсуждений на различных платформах. Такое широкое обсуждение законопроекта приводит к нахождению взаимоприемлемых решений по возникающим вопросам. В проекте закона

³ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35440863&pos=6;-105#pos=6;-105

Республики Казахстан «О масс-медиа» к примеру предусмотрена добровольная постанoвка на учет сетевого издания.⁴

С учетом представленного анализа и международных практик, данный законопроект противоречит нормам Конституции Кыргызской Республики и международным договорам, участницей которых является Кыргызская Республика. Любые ограничения доступа к Интернет-контенту должны основываться на ясных и предсказуемых правовых нормах. Сфера действия любых ограничений должна быть четко урегулирована.

Инициаторам проекта следует отозвать законопроект, самостоятельно разработать Концепцию, исключив из содержания регистрацию веб-сайтов, пересмотреть и доработать проект с учетом обязательств Кыргызстана по соблюдению прав и свобод человека, свободы слова, печати и независимости СМИ, а также адаптировать все поступившие замечания и предложения государственных уполномоченных органов и участников медиа сектора.

Профильный комитет Жогорку Кенеша КР, а также Жогорку Кенеш Кыргызской Республики мы просим отклонить поступивший законопроект.

⁴ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36692497&pos=293;-20#pos=293;-20