

Анализ основных изменений в закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации»

*Андрей Бастунец
заместитель председателя ОО "БАЗ"*

20 декабря 2014 г. Президент Республики Беларусь подписал закон "О внесении дополнений и изменений в Закон Республики Беларусь "О средствах массовой информации". Закон без широкого общественного обсуждения был принят Палатой представителей 17 декабря сразу в двух чтениях, а 18 декабря одобрен Советом Республики. Эти поправки ужесточают государственный контроль над информационным пространством в Беларуси (в первую очередь – в Интернете) и ограничивают конституционные права граждан на выражение мнения, получения и распространения информации.

ЖЕСТКО УРЕГУЛИРОВАН ПОРЯДОК РАСПРОСТРАНЕНИЯ ПРОДУКЦИИ СМИ В ИНТЕРНЕТЕ, ПРИ ЭТОМ ПОЛОЖЕНИЯ ЗАКОНА СФОРМУЛИРОВАНЫ НЕЧЕТКО И ОСТАВЛЯЮТ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ЕГО ПРОИЗВОЛЬНОГО ПРИМЕНЕНИЯ

1.1. Вопреки сложившемуся мнению, не все Интернет-ресурсы приравниваются к СМИ. В новой редакции п. 2 ст. 3 указывается, что действие Закона о СМИ, за исключением требований о государственной регистрации средств массовой информации, распространяется на те «информационные ресурсы (их составные части), размещенные в глобальной компьютерной сети Интернет, **посредством которых осуществляется распространение продукции средства массовой информации**». В прежней редакции этой части статьи говорилось о том, что действие закона распространяется на аналоги печатных, телевизионных и радиовещательных СМИ, которые распространяются через глобальную компьютерную сеть Интернет, за исключением требований о государственной регистрации СМИ. Эта формулировка была неудачной, поскольку в большинстве случаев интернет-версии традиционных СМИ не являются аналогами печатных или телерадиовещательных СМИ. Однако новая редакция этой правовой нормы оказалась еще более неудачной.

Достаточно сказать, что к продукции СМИ относятся, среди прочего, информационные сообщения и (или) материалы, распространяемые через глобальную компьютерную сеть Интернет (п. 15 ст. 1 Закона о СМИ).

При отсутствии определения, какие именно «информационные ресурсы (их составные части), размещенные в глобальной компьютерной сети Интернет», распространяют продукцию СМИ и попадают под действие закона, правоприменители по собственному усмотрению могут применять его нормы фактически к любым Интернет-ресурсам, независимо даже от того, признаются ли они средствами массовой информации в странах нахождения (например, в России).

К примеру, при расширительном толковании закона министерство информации может потребовать от владельцев любых иностранных сайтов получения разрешения на распространение продукции СМИ на территории Беларуси без изменения формы и содержания, а в случае неполучения такого разрешения, принимать решение об их блокировании. Понятно, что такой подход полностью противоречит трансграничной сути

Интернета, но избирательное применение этой нормы в Беларуси представляется вполне возможным.

При этом необходимо заметить, что одним из определяющих признаков средства массовой информации является периодическая форма распространения (это следует из определения термина “массовая информация”, данного в п.11 ст. 1 Закона о СМИ). Интернет-ресурсы, как правило, не распространяют на периодической основе массовую информацию, а “обновляются” без установленной периодичности и, в принципе, не попадают под определение традиционных СМИ. Тем не менее, поправками, внесенными в Закон о СМИ, сделана попытка распространить на них обязанности и ответственность, предусмотренные для СМИ, причем для Интернет-ресурсов условия применения мер ответственности еще более жесткие, чем для традиционных медиа, причем без учета трансграничного характера Интернета и установленных стандартов управления им (не являющегося синонимом “государственного управления”, а представляющего собой согласованное применение правительствами, частным сектором и гражданским обществом общих принципов, норм, правил, процедур принятия решений и программ).

1.2. В прежней редакции Закона о СМИ указывалось, что порядок государственной регистрации средств массовой информации, распространяемых через глобальную компьютерную сеть Интернет, а также порядок распространения их продукции, определяются Советом Министров Республики Беларусь (ст. ст. 11, 17). Соответствующие постановления Советом Министров приняты не были. Внесенными в Закон о СМИ поправками эти положения из закона исключены.

1.3. В закон введено понятие «владелец информационного ресурса (его составной части) в случае распространения продукции средства массовой информации посредством информационного ресурса (его составной части), размещенного в глобальной компьютерной сети Интернет.

При этом **владелец Интернет-ресурса рассматривается не как редакция СМИ, а как распространитель продукции СМИ.**

Таким образом, вопреки ожиданиям, владельцу Интернет-ресурса, не зарегистрированного в качестве средства массовой информации (а такое возможно только в виде информационного агентства), **не предоставляется право** выдавать своим сотрудникам служебные удостоверения журналиста средства массовой информации, равно как и другие права редакции СМИ (в п.п. 4.9. ст. 34 Закона о СМИ, оставшемся неизменным, говорится о служебном удостоверении журналиста **СМИ, зарегистрированного на территории Республики Беларусь**).

Конечно, в случае, если владельцем Интернет-ресурса является юридическое лицо, оно может выдавать своим журналистам служебные удостоверения (как это происходило и ранее), но правовой статус журналистов иных сайтов (владельцами которых являются физические лица), равно как и статус самих этих сайтов остаются неопределенными.

1.4. В результате изменения определения телерадиовещания (сейчас речь идет о вещании теле- и радиопрограммы) требования, предъявляемые к вещателям, **могут быть распространены и на Интернет-телевидение или радио.** Ранее в законе говорилось о распространении массовой информации с использованием технических средств связи

вещания для индивидуального или коллективного приема неограниченным кругом лиц **с помощью теле- и радиоприемников** (п. 22 ст. 1 Закона о СМИ). Сейчас этот пункт из закона исключен, а вместо него внесен п. 1-1, в котором речь идет о распространении теле- и радиопрограммы самостоятельно либо с использованием в установленном законодательством Республики Беларусь порядке сетей электросвязи оператора электросвязи», посредством которых осуществляется и интернет-вещание.

1.5. На владельцев Интернет-ресурсов распространена обязанность публикации опровержений

Такие опровержения должны быть размещены на Интернет-ресурсе не позднее дня, следующего за днем поступления требования об опровержении (ответе), в специальной рубрике либо на том же месте страницы и тем же шрифтом, что и опровергаемое информационное сообщение или материал. При этом опровергаемое информационное сообщение или материал подлежат удалению.

1.6. Владелец Интернет-ресурса обязан отслеживать комментарии

В соответствии с внесенным в ст.38 Закона о СМИ пунктом 3 владелец Интернет-ресурса обязан не допускать использование этого ресурса для распространения информации, содержание которой противоречит требованиям Закона о СМИ.

Таким образом, с момента вступления закона в силу станет возможным привлекать к ответственности вплоть до блокирования Интернет-ресурсов их владельцев. (Что противоречит положениям п. 12 Указа № 60 Президента Республики Беларусь, в соответствии с которым ответственность за содержание информации, размещаемой (передаваемой) в национальном сегменте сети Интернет, несут лица, разместившие (передавшие) эту информацию). Каким образом это конфликт норм будет разрешаться на практике, неясно.

При этом **в Законе четко не указано, в какие сроки и какие действия должен совершить владелец Интернет-ресурса для избежания ответственности** за размещенный комментарий. Для опубликования опровержения и удаления опровергаемых материалов установлен однодневный срок (п. 5 ст. 43 Закона о СМИ), однако это требование не связано напрямую с положениями п. 3 ст. 38 закона, что предоставляет правоприменителям широкие возможности для использования своих полномочий.

1.7. Министерство информации получило право выносить предупреждения владельцем интернет-ресурсов и другим распространителям продукции СМИ

Письменные предупреждения владельцу Интернет-ресурса выносятся на тех же основаниях, что и редакции СМИ (п.1 ст. 49 Закона о СМИ). При этом ужесточена формулировка одного из пунктов ст. 38 Закона о СМИ, нарушение которого может стать основанием для вынесения письменного предупреждения и закрытия СМИ, а также блокирования Интернет-ресурса (см. п. 2.1. Анализа).

Министерство информации получило право направлять письменные предупреждения владельцу Интернет-ресурса (равно как и распространителям продукции СМИ, редакциям и учредителям СМИ) по электронной почте.

1.8. Введена статья о блокировании интернет-ресурсов

Закон дополнен ст. 51-1 «Ограничение доступа к продукции средств массовой информации, распространяемой посредством информационного ресурса (его составной части), размещенного в глобальной компьютерной сети Интернет».

Вопреки утверждениям официальных лиц о том, что Интернет-ресурсы могут быть заблокированы после вынесения владельцу ресурса в течение года двух и более письменных предупреждений, есть и другие основания для ограничения доступа к сайтам.

А именно:

-- распространение посредством Интернет-ресурса информационных сообщений и (или) материалов, запрещенных или ограниченных к распространению в соответствии законодательными актами Республики Беларусь, а также вступившими в законную силу решениями суда;

-- невыполнение владельцем информационного ресурса (его составной части), размещенного в глобальной компьютерной сети Интернет, законного требования государственного органа об устранении нарушений законодательства Республики Беларусь о средствах массовой информации.

Из этой статьи следует:

Блокироваться могут не только Интернет-ресурсы белорусского сегмента Интернета, но и сайты, находящиеся за его пределами.

Блокирование возможно даже за однократное нарушение.

Блокирование осуществляется Министерством информации во внесудебном порядке, причем в законе ничего не говорится о возможности его судебного обжалования.

Требования об устранении нарушений законодательства о СМИ могут предъявлять не только Министерство информации, но и другие государственные органы.

Мининформ может заблокировать Интернет-ресурс за размещенный на нем материал в течение трехмесячного срока (п.2 ст. 51-1).

Порядок ограничения доступа к интернет-ресурсам должен быть разработан ОАЦ при Президенте Республики Беларусь совместно с Министерством связи и информатизации Республики Беларусь.

Из содержания поправок в Закон о СМИ следует, что Мининформ будет обращаться к провайдерам с требованием заблокировать Интернет-ресурс, а те обязаны это требование выполнить.

ДРУГИЕ ОСНОВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЗАКОН О СМИ

2.1. Неопределенно расширен перечень информации, запрещенной к распространению в СМИ

Внесены изменения в подпункт 1.3 статьи 38. Ранее этот подпункт запрещал распространять в СМИ информацию, направленную на пропаганду войны, насилия, жесткости, экстремистской деятельности или содержащей призывы к такой деятельности, а также другой **информации**,

распространение которой запрещено актами законодательства Республики Беларусь. В результате внесения изменений в этот и без того крайне широкий и «растяжимый» перечень добавлена информация, распространение которой способно нанести вред национальным интересам Республики Беларусь (независимо от того, насколько распространение этой информации запрещено). Между тем, такое чрезмерно широкое определение понятия запрещенной информации является основанием для применения к СМИ санкций, вплоть до закрытия, а также для блокирования интернет-ресурсов.

2.2. Доля иностранного участия в уставном фонде СМИ уменьшена с 30% до 20%

Это положение не касается тех редакций СМИ, которые были зарегистрированы до внесения поправок в Закон о СМИ

2.3. Закон вводит Государственные реестры распространителей печатных СМИ и распространителей продукции телевизионных и радиовещательных СМИ (ст. 17)

Из положений закона следует, что до 1 июля 2015 г. все распространители продукции СМИ, которые на день вступления закона в силу (1 января 2015 г.) осуществляют ее распространение, обязаны направить в Министерство информации сведения, необходимые для включения их в Государственный реестр. Направление этих сведений осуществляется в уведомительном порядке на электронный адрес Министерства информации. Дальнейшая деятельность без включения в Государственный реестр будет считаться незаконной.

Эти положения не распространяются на редакции СМИ, которые распространяют выпускаемые ими СМИ.

Несмотря на кажущуюся легкость выполнения требований о регистрации в качестве распространителя печатных СМИ, они несут ряд угроз:

-- далеко не все индивидуальные предприниматели и торговые предприятия, через которые распространяется продукция негосударственных печатных СМИ, согласятся обращаться в Министерство информации для включения в Государственный реестр;

-- практика ведения Государственного реестра книгораспространителей показывает, что Министерство информации может по самым разным причинам отказывать в регистрации (что привело к миллиардному штрафу на книжный магазин “Логвінаў”, который 8 раз обращался за регистрацией, но всякий раз получал отказ);

-- неурегулированной остается ситуация с распространением СМИ частными распространителями (возможно, редакциям СМИ придется нанимать их на работу), а также с распространением печатных СМИ, не подлежащих обязательной регистрации в Мининформе, выпускаемых гражданами за свой счет без образования юридического лица и распространяемых на некоммерческой основе.

2.4. Увеличен срок применения санкций к СМИ, а также срок приостановления выпуска СМИ Мининформом.

С 3 до 6 месяцев увеличивается срок, на который Министерство информации может приостановить выпуск СМИ (п. 1 ст. 50 закона).

Значительно увеличен срок, в течение которого Министерство информации может предъявить иск о прекращении выпуска СМИ. В прежней редакции закона (п. 3 ст. 51)

говорилось, что судебное решение о прекращении выпуска СМИ может быть принято не позднее, чем в трехмесячный срок со дня вынесения второго в течение года предупреждения редакции либо учредителю печатного СМИ (либо однократного нарушения положений закона телерадиовещательными СМИ и т.п.). Сейчас иск о прекращении выпуска СМИ может быть предъявлен не позднее шести месяцев со дня возникновения оснований для этого.

Общую оценку дополнений и изменений в Закон о СМИ дала Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ Дуня Миятович в обращении к белорусским властям: *«Эти поправки основаны на неопределенно сформулированных правовых положениях и дают государству широкие права для вмешательства в размещение любой информации в интернете. Они также заставляют распространителей информации задействовать самоцензуру»*.