

**Xindex**  
the voice of free expression



# За реформы СМИ в Беларуси

Аналитический доклад о свободе СМИ в Беларуси

Февраль 2014

# За реформы СМИ в Беларуси

## Аналитический доклад о свободе СМИ в Беларуси

Авторы: Андрей Александров и Андрей Бастунец

Авторы выражают благодарность Жанне Литвиной, Кирсти Хьюз, Майку Харрису, Шону Галлахеру, Янине Мельниковой, Ольге Бабак, Зое Лукашук, Кастусю Лашкевичу, Александру Дудко, а также белорусским медиа-экспертам, редакторам и журналистам, без работы которых создание данного доклада было бы невозможным.

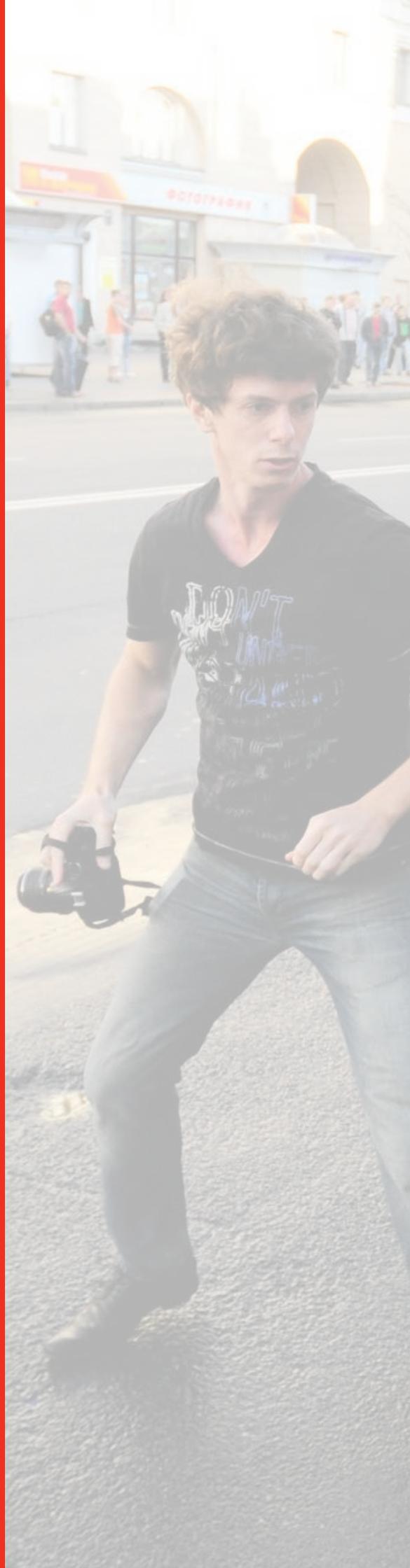
Фото Сергея Балая и photo.bymedia.net

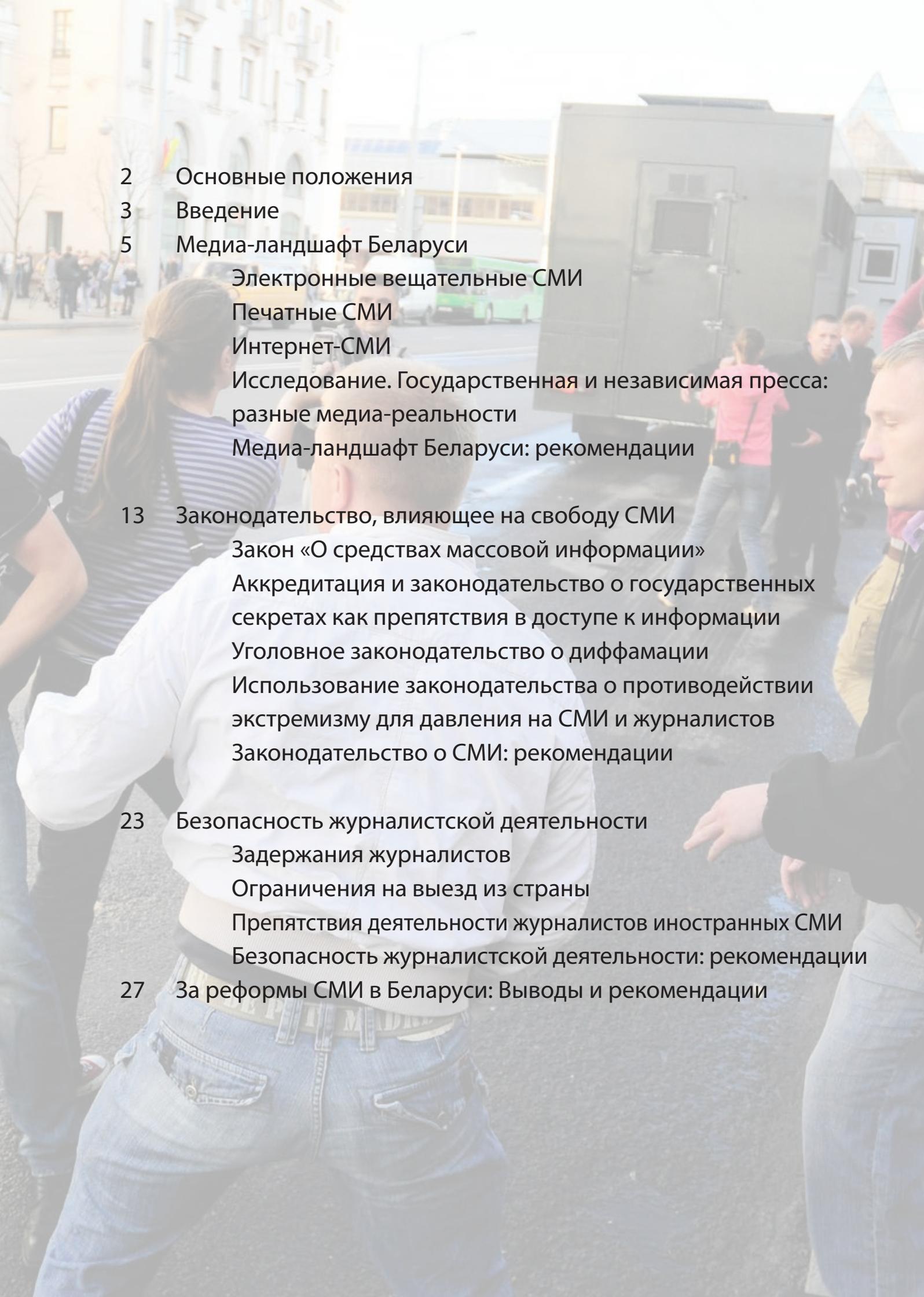
### «Индекс цензуры» (Великобритания)

Международная организация, которая выступает в защиту свободы выражения мнений. «Индекс» сочетает в своей деятельности журналистику, проведение кампаний и адвокати-работу для продвижения идеалов свободы слова и помощи журналистам, писателям, блогерам, ученым и активистам, которые сталкиваются с цензурой и давлением за выражение своих идей и убеждений. Узнайте больше: <http://indexoncensorship.org>

### ОО «Белорусская ассоциация журналистов» (БАЖ)

Добровольное, негосударственное, непартийное объединение граждан, которые занимаются профессиональной журналистской деятельностью либо содействуют её развитию. Основные цели деятельности ОО «БАЖ» — содействие реализации прав и законных интересов членов организации, их творческому самовыражению и росту профессионального мастерства, создание условий для обеспечения свободы слова и печати, права на беспрепятственное получение, хранение и распространение информации. Узнайте больше: <http://baj.by>



- 
- 2 Основные положения
  - 3 Введение
  - 5 Медиа-ландшафт Беларуси
    - Электронные вещательные СМИ
    - Печатные СМИ
    - Интернет-СМИ
    - Исследование. Государственная и независимая пресса: разные медиа-реальности
    - Медиа-ландшафт Беларуси: рекомендации
  - 13 Законодательство, влияющее на свободу СМИ
    - Закон «О средствах массовой информации»
    - Аккредитация и законодательство о государственных секретах как препятствия в доступе к информации
    - Уголовное законодательство о диффамации
    - Использование законодательства о противодействии экстремизму для давления на СМИ и журналистов
    - Законодательство о СМИ: рекомендации
  - 23 Безопасность журналистской деятельности
    - Задержания журналистов
    - Ограничения на выезд из страны
    - Препятствия деятельности журналистов иностранных СМИ
    - Безопасность журналистской деятельности: рекомендации
  - 27 За реформы СМИ в Беларуси: Выводы и рекомендации

# Основные положения

Беларусь по-прежнему имеет один из наиболее репрессивных медиа-ландшафтов в Европе. Последние годы не принесли реальных улучшений ситуации со средствами массовой информации. Власти страны, где не было свободных выборов с 1994 года, продолжают удерживать жесткий контроль над СМИ как средством сохранения власти.

Медийный рынок страны контролируется правительством Беларуси. Этот жесткий контроль ведет к более привилегированному положению на рынке государственных средств массовой информации и препятствует развитию независимых общественно-политических СМИ через законодательные и административные препоны. Государственные СМИ получают существенные бюджетные дотации, более выгодные условия для распространения и получения рекламы. В то же время, независимые издания сталкиваются с фактами экономической дискриминации и препятствиями в распространении. Исследование, проведенное для данного аналитического доклада в Беларуси, показывает четкое различие между редакционными политиками СМИ с разной формой собственности – это различие относится и к подбору тем, которые они освещают, и к подходам в освещении данных тем.

Интернет становится все более важным источником информации для белорусов. На развитие новостных онлайн-СМИ оказывает влияние структура интернет-рынка, доминирующую позицию на котором занимают крупные порталы, в том числе российские. Белорусские власти также стремятся к более жесткому регулированию интернета – подробно методы этого регулирования описаны в докладе «Беларусь: Сеть под контролем», опубликованном «Индексом цензуры» в 2013 году.

Из-за ограничительного подхода к законодательству о СМИ и его репрессивного применения медиа-ландшафт Беларуси не способствует свободе выражения мнений. Закон «О СМИ» предусматривает обязательную регистрацию средств массовой информации (по разрешительному принципу) и дает государству возможность закрывать СМИ даже за небольшие нарушения. Институт аккредитации используется для ограничения доступа журналистов к информации; для корреспондентов иностранных СМИ существуют еще и дополнительные ограничения. Уголовное преследование за клевету и оскорбление, а также законодательство о противодействии экстремизму наряду с иными законами используются для ограничения свободы СМИ и преследования независимых журналистов и издателей. Полиция задерживает журналистов, зачастую с применением насилия; особенно актуальна эта проблема для репортеров, освещающих массовые уличные акции. В отношении журналистов применяются административные аресты и штрафы.

Несмотря на постоянное давление со стороны международных организаций и структур, включая «Индекс цензуры», власти страны не желают обсуждать рекомендации по изменению законодательства о СМИ и практике его применения, направленные на приведение ситуации со свободой СМИ в Беларуси в соответствие с международными стандартами.

«Индекс цензуры» призывает власти Беларуси незамедлительно прекратить любые действия, нарушающие права человека и свободу СМИ. В стране должны начаться полноценные реформы медиа-сферы для того, чтобы прекратить преследования журналистов и устранить чрезмерное вмешательство государства в деятельность средств массовой информации. Содержание данных реформ должно стать результатом диалога властей страны с профессиональным сообществом и гражданским обществом Беларуси.

Европейский Союз и другие международные структуры должны поднимать вопрос ситуации со СМИ в ходе переговоров с властями Беларуси и требовать реальных реформ белорусского законодательства о СМИ и практики его применения в соответствии с Конституцией страны и ее международными обязательствами в сфере свободы слова.

# Введение

Данный аналитический доклад рассматривает медиа-ландшафт Беларуси, в том числе проблему влияния на свободу СМИ фактов экономической дискриминации и жесткого регулирования деятельности медиа. В документе также анализируется законодательная база страны, которая влияет на свободу СМИ; в частности, рассматривается вопрос о том, каким образом свобода СМИ ограничивается через процессы регистрации СМИ и аккредитации журналистов, применение уголовной ответственности за диффамацию и закона о противодействии экстремизму. Заключительная часть доклада рассматривает вопросы физической безопасности журналистов.

Данный доклад подчеркивает, что свобода прессы является ключом к улучшению общей ситуации с правами человека в Беларуси. Международное сообщество и гражданское общество внутри страны неоднократно обращались к белорусским властям с призывами реформировать медиа-сферу. В частности, конкретные рекомендации относительно таких реформ были предложены по итогам миссии международных организаций в Беларусь, состоявшейся 20-24 сентября 2009 года.<sup>1</sup> Данный доклад анализирует ситуацию со свободой прессы в Беларуси, используя доклад и рекомендации миссии 2009 года в качестве индикаторов.

Данный доклад также содержит ряд конкретных рекомендаций, которые призваны привести белорусское законодательство о СМИ и практику его применения в соответствие с международными стандартами и международными обязательствами страны, в частности, как члена ООН и ОБСЕ.

Свобода выражения мнений и свобода прессы гарантированы Конституцией Республики Беларусь.<sup>2</sup> Но, несмотря на заявления властей о том, что «в Беларуси сформировано национальное информационное пространство»<sup>3</sup>, которое «динамично развивается», страна остается одной из худших в мире по уровню свободы прессы. Беларусь занимает 193-е место из 197 стран в рейтинге свободы прессы организации Freedom House<sup>4</sup>, и 157-е (из 179) – в рейтинге организации «Репортеры без границ».<sup>5</sup>

По словам Томаса Хаммарберга, бывшего комиссара по правам человека Совета Европы, «свободные, независимые и плюралистичные СМИ, основанные на принципах свободы слова и свободы информации, являются ключевым элементом любой демократии; свобода СМИ является также важной для защиты всех остальных прав».<sup>6</sup>

Ситуация со свободой слова и развитие медиа-рынка в Беларуси зависят от общей политической ситуации в стране. Сфера СМИ жестко регулируется властями Беларуси,

1 За свободные и честные СМИ в Беларуси, Международная миссия в Беларусь, 2009, финальный отчет [http://baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/Mission\\_report\\_RUS.pdf](http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/Mission_report_RUS.pdf)

2 Конституция Республики Беларусь, <http://pravo.by/main.aspx?guid=6351>

3 "В Беларуси сформировано национальное информационное пространство - Пролесковский", БЕЛТА [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/V-Belarusi-sformirovano-natsionalnoe-informatsionnoe-prostranstvo---Proleskovskij\\_i\\_532068.html](http://www.belta.by/ru/all_news/society/V-Belarusi-sformirovano-natsionalnoe-informatsionnoe-prostranstvo---Proleskovskij_i_532068.html)

4 Свобода прессы 2013 - Freedom of the Press 2013, Freedom House <http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Global%20and%20regional%20tables.pdf>

5 Press Freedom Index 2013, Reporters Without Borders <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>

6 Human rights and a changing media landscape, Council of Europe <http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/themes/MediaFreedom/MediaLandscape2011.pdf>

которые видят контроль над информационной сферой страны способом удержания власти. Беларусь считается несвободной страной<sup>7</sup> в плане политических и гражданских свобод, а также подвергается постоянной критике за нарушения прав человека. Ни одни из выборов или национальных референдумов, проведенных в стране после 1994 года, не были признаны наблюдателями БДИПЧ ОБСЕ честными и свободными.<sup>8</sup> По данным белорусских правозащитников, в настоящее время за решеткой в тюрьмах страны находятся 11 политических заключенных.<sup>9</sup> Отчет спецдокладчика ООН по ситуации с правами человека в Беларуси отмечает серьезные проблемы в области свободы слова, мирных собраний, ассоциаций и других фундаментальных прав и свобод в стране.<sup>10</sup>

Свою обеспокоенность глубокими и системными проблемами со свободой прессы в Беларуси неоднократно выражали Европейский Парламент<sup>11</sup>, Представитель по свободе СМИ ОБСЕ<sup>12</sup>, спецдокладчик ООН по ситуации с правами человека в Беларуси, а также международные журналистские организации и представители гражданского общества.

“Беларускія незалежныя СМІ адыгрываюць найважнейшую ролю ў медыяландшафце краіны, у якім даміруючае месца займае дзяржава; яны сталі адной з ахвяраў рэпрэсіяў з боку ўладаў краіны, разгорнутых пасля прэзідэнцкіх выбараў 2010 года”, — адзначыў камісар Еўрасаюза па пытаннях пашырэння і палітыкі добрасуседства Штэфан Фюле.<sup>13</sup>

Основными проблемами остаются репрессивное законодательство, вопросы физической безопасности журналистов и безнаказанности преступлений против них, а также продолжающаяся политика экономической дискриминации независимых СМИ. Данный (повтор слова) аналитический доклад рассматривает в деталях все эти вопросы.

7 Freedom in the World 2013, Freedom House <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/belarus>

8 Republic of Belarus, Presidential Election 19 December 2010, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report <http://www.osce.org/odihr/elections/75713>

9 Список политических заключенных, Правозащитный центр «Весна» <http://spring96.org/ru/news/49513>

10 United Nations Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-52\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-52_en.pdf)

11 European Parliament recommendation of 12 September 2013 to the Council, the Commission and the European External Action Service on EU Policy towards Belarus (2013/2036(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&refere nce=P7-TA-2013-382>

12 OSCE, The Representative on Freedom of the Media, Regular Report to the Permanent Council <http://www.osce.org/pc/102658>

13 Belarus: With Independent Journalists About European Future [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/fule/headlines/news/2012/07/20120718\\_2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/headlines/news/2012/07/20120718_2_en.htm)

# 1 Медиа-ландшафт Беларуси

Современный медиа-рынок Беларуси начал зарождаться в начале 1990-х годов, после распада Советского Союза и обретения независимости. В отличие от многих других постсоветских стран, процессы разгосударствления и приватизации национальных средств массовой информации в Беларуси так и не были запущены. В начале 1990-х годов появилось значительное количество независимых новостных СМИ, однако немногим из них удалось дожить до сегодняшнего дня.

На развитии рынка СМИ в Беларуси в данный момент в значительной мере сказывается политическая и экономическая ситуация в стране после президентских выборов 2010 года. Этот период был отмечен серьезными преследованиями гражданского общества страны и политических оппонентов нынешней власти, а также экономическими трудностями.

Данный раздел доклада анализирует рынок новостных СМИ Беларуси. В нем также приведены результаты исследования влияния формы собственности СМИ на освещение событий внутри страны. Авторы считают, что власти Беларуси продолжают политику жесткого регуляционного и экономического контроля над медиа-рынком. Государственные СМИ используются в качестве инструмента правительственной пропаганды и получают поддержку от государства, в то время как независимая пресса сталкивается с фактами экономической дискриминации, которая ослабляет их конкурентное положение на рынке.

## 1.1. Электронные вещательные СМИ

Телевидение остается главным источником информации для большинства белорусов. Охват населения в возрасте от 15 лет и старше телевидением составляет 98,4%, а доля ТВ на рынке медийной рекламы Беларуси превышает 50%.<sup>14</sup> Эта доминирующая позиция телевидения является для государства причиной (либо поводом) не ослаблять контроля над данной сферой. Большинство электронных СМИ в Беларуси являются государственными, они получают значительные бюджетные дотации. Так, в бюджете Беларуси на 2014 год предусмотрено выделение более 548 млрд рублей (примерно 57 млн долларов США) на прямую поддержку телевидения и радио.<sup>15</sup>

В Беларуси официально зарегистрированы 262 теле- и радиoprogramмы, 178 из них (68% от общего числа) являются государственными.<sup>16</sup> В стране отсутствует общественное телевидение, которое управлялось бы независимым советом. Пять национальных телеканалов принадлежат Национальной государственной телерадиокомпании Республики Беларусь, так же, как пять радиостанций и пять областных телерадиокомпаний.<sup>17</sup> Еще два общенациональных телеканала, ОНТ и СТВ, формально являются закрытыми акционерными обществами, однако их учредителями являются государственные компании.

В стране нет ни одного независимого национального телеканала. В то же время, электронные СМИ, которые вещают из-за пределов Беларуси, сталкиваются с ограничениями. К примеру, телеканалу «Белсат», который вещает на белорусском языке из Польши с 2007 года, было отказано в возможности открыть официальное бюро в Беларуси. Журналисты, сотрудничающие с «Белсатом», испытывают постоянное давление, получают предупреждения, задерживаются сотрудниками правоохранительных органов.<sup>18</sup>

В то же время, решение продлить аккредитацию в Минске офиса «Европейского радио для Беларуси», независимой радиостанции, которая также вещает на белорусском языке из Польши, может считаться позитивным шагом.<sup>19</sup>

В целом процесс получения лицензии на теле- и радиовещание, а также выделения частот в Беларуси является сложным и непрозрачным, он полностью контролируется правительством страны.<sup>20</sup> Более детальный анализ законодательного регулирования деятельности средств массовой информации содержится в соответствующем разделе данного доклада.

## 1.2. Печатные СМИ

Власти страны используют меры экономического воздействия для контроля над рынком печатной общественно-политической прессы. Государственные СМИ имеют благоприятные условия для распространения и получения рекламы. В то же время, независимые издания не имеют равных условий, многие из них ограничены в доступе к системам распространения прессы. Экономические трудности являются серьезной угрозой для деятельности негосударственных общественно-политических газет, таким образом ограничивая доступ аудитории к независимым источникам информации. Данная глава детально объясняет механизмы таких экономических ограничений.

Большинство печатных изданий (1146 из 1556), официально зарегистрированных в Беларуси по состоянию на 1 января 2014 года, являются частными. Однако подавляющее

14 ZenithOptimediaBelarus, презентация на конференции «Деловой интернет» <http://bit.ly/1aVmDgz>

15 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб рэспубліканскім бюджэце на 2014 год» <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300095&p1=1&p5=0>

16 Министерство информации Республики Беларусь, Сведения о средствах массовой информации на 1 января 2014 года <http://www.mininform.gov.by/rus/smi/>

17 Национальная государственная телерадиокомпания Республики Беларусь <http://www.tvr.by/rus/about.asp>

18 «Белсату» отказали в аккредитации, Eastbook <http://eastbook.eu/ru/2013/03/topic-ru/politics-ru/belsatu-otkazali-v-akkreditacii/>

19 Корпункту Еврорадио продлили аккредитацию в Беларуси, Еврорадио <http://euroradio.fm/ru/korpunkt-uv-uradio-prodlili-akkreditaciju-v-belarusi>

20 Медиа-ландшафты стран Восточного Партнерства, Ереванский пресс-клуб 2011 <http://ijc.md/Publicatii/resurse/Media-Landscapes-ru.pdf>

большинство газет и журналов посвящены не новостям, а имеют сугубо развлекательный или рекламный характер. По данным Белорусской ассоциации журналистов, в стране на данный момент действуют не более 30 независимых общественно-политических изданий, включая национальные и региональные.

Немало фактов свидетельствует об экономической дискриминации негосударственной общественно-политической прессы в Беларуси. Прямые бюджетные дотации на периодическую печать и издательства в 2014 году должны составить 64 млрд рублей (около 6,7 млн долларов США).<sup>21</sup> Ряд редакторов негосударственных газет отмечают, что стоимость бумаги и услуг печати в государственных типографиях для независимых изданий выше, чем для государственных.<sup>22</sup>

Еще одна форма прямой экономической дискриминации – влияние государства на рынок рекламы. Государство доминирует в экономике Беларуси, около 70% ее ВВП производят компании государственной формы собственности.<sup>23</sup> На практике это создает возможности для прямого вмешательства государственных органов в распределение рекламных бюджетов. Известны также факты принудительной подписки на государственные издания, как республиканские, так и местные, работников государственных предприятий и организаций.<sup>24</sup>

Как минимум 11 негосударственных изданий сталкиваются с различного рода ограничениями в доступе к государственным системам розничной продажи прессы и подписки (см. Таблицу 1). Запрет на распространение негосударственной общественно-политической прессы был введен еще накануне президентских выборов 2006 года, когда как минимум 16 независимых газет были исключены из подписных каталогов «Белпочты», а с 19-ю были расторгнуты договоры предприятием «Белсоюзпечать». Многие из этих газет вынуждены были прекратить издание в связи с невозможностью распространяться среди читателей. Большинство из «выживших» газет и журналов остаются вне государственных систем распространения и вынуждены были создавать собственные сети распространения.

Власти страны упорно отказываются признать проблему ограничения доступа к системам распространения прессы. Дмитрий Шедко, заместитель министра информации, в своем ответе на запрос от «Индекса цензуры»<sup>25</sup> отметил, что «негосударственным СМИ наравне с государственными предоставляется свободный и равный доступ к государственной полиграфической базе, а также возможность реализации своей продукции через государственные структуры распространения печатных СМИ». По словам замминистра, «действующим законодательством в качестве основополагающего принципа закреплен принцип свободы договора», а «редакции СМИ самостоятельно решают вопросы, связанные с заключением договоров на распространение своей продукции, в том числе, с государственными распространителями».

Вместе с тем, практика говорит об обратном. Так, в 2008 году две независимые газеты, «Народная воля» и «Наша ніва», были возвращены в системы государственного распространения прессы – и данный факт был представлен властями Беларуси как позитивный шаг навстречу Евросоюзу, чтобы засвидетельствовать готовность правительства страны возобновить диалог с ЕС.<sup>26</sup> Это доказывает, что решение о снятии ограничений в распространении является политическим, а не экономическим, и может быть принято властями страны, а вовсе не «субъектами хозяйствования».

21 Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2014 год» <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300095&p1=1&p5=0>

22 Shklou newsprint mill limits sales volume, BAJ <http://baj.by/en/node/8998>

23 Белорусский бизнес 2012, Исследовательский центр ИПМ <http://www.research.by/webroot/delivery/files/business2012r.pdf>

24 Подписка з выкручаньнем рук, Радио Свабода <http://www.svaboda.org/content/article/24777027.html>

25 Письмо из Министерства информации от 28 ноября 2013 г., No. 01-13/A-182

26 СМИ в Беларуси в 2008 году, БАЖ [http://baj.by/sites/default/files/monitoring\\_pdf/SMI\\_u\\_Belarusi\\_2008\\_ru.pdf](http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/SMI_u_Belarusi_2008_ru.pdf)

Название	Белпочта	Белсоюзпечать	Способ распространения
<b>ARCHE.Пачатак</b>	В 2014-м включен в каталог	В распространении отказано. В 2013-м получен отказ под предлогом того, что продажа журнала якобы является для сети «финансово нецелесообразной»	Каталоги «Белпочты»
<b>Борисовские новости</b>	Вне каталогов с 2006 г. Возвращены в каталоги в июне 2013 г., но исключены снова в октябре 2013 г.	В распространении отказано с 2006 г.	Редакционная подписка, частные магазины, общественные активисты
<b>Ганцавіцкі час</b>	В каталоге, но только в Ганцевичском районе	В киосках, но только в Ганцевичском районе	70% тиража продается через собственную сеть распространения
<b>Газета Слоні́мская</b>	Вне каталогов с 2006 г. Обращались дважды в 2013 г., собрали 500 подписей под петицией в поддержку, но получили отказы в обоих случаях. Направляли обращение в Администрацию президента, но также безуспешно	В распространении отказано с 2006 г. Обращались дважды в 2013 г., собрали 500 подписей под петицией в поддержку, но получили отказы в обоих случаях. Направляли обращение в Администрацию президента, но также безуспешно	Редакционная подписка
<b>Intex-press</b>	Вне каталогов с 2006 г.	В распространении отказано с 2006 г.	Редакционная подписка, частные магазины
<b>Нясвіжскі час</b>	В каталоге, но только в Несвижском районе	В распространении отказано. Получили отказ в 2012 г., в 2013-м не обращались, так как считают обращения бесполезными	Местные магазины
<b>Новы час</b>	Вне каталогов с 2006 г. В 2013 г. не обращались, так как считают обращения бесполезными	В распространении отказано с 2006 г. В 2013 г. не обращались, так как считают обращения бесполезными	Редакционная подписка, общественные активисты
<b>Рэгіянальная газета</b>	В каталогах, но только в Минской области	Присутствуют	Белсоюзпечать
<b>СНПлюс. Свободные новости Плюс</b>	Вне каталогов. Последний раз обращались в 2012 г.	Присутствуют	Белсоюзпечать
<b>Товарищ</b>	Вне каталогов с 2006 г. В 2013-м не обращались, газета выходит нерегулярно из-за финансовых трудностей	В распространении отказано с 2006 г. В 2013-м не обращались, газета выходит не регулярно из-за финансовых трудностей	Общественные активисты
<b>Вольнае Глыбокае</b>	Вне каталогов В 2013-м получен отказ под предлогом того, что продажа газеты якобы является для сети «финансово нецелесообразной»	В киосках, но ограничены 40 экз.	Редакционная подписка, частные магазины

Таблица 1. Список негосударственных изданий, ограниченных в распространении через государственные сети<sup>27</sup>27 Ситуация с распространением независимой общественно-политической прессы, БАЖ <http://baj.by/ru/node/22885>

### 1.3. Интернет-СМИ

Інтэрнэт у Беларусі дынамічна развіваецца, хоць дагэтуль не можа параўнацца па ахопу аўдыторыі з тэлебачаннем. Больш за 4,85 млн беларусаў ва ўзросце ад 15 гадоў карыстаюцца інтэрнэтам (што на 12% больш, чым год таму); прыкладна 80% з іх выходзяць онлайн штодня. 68% беларускіх карыстальнікаў выкарыстоўваюць высокахуткасныя падлучэнні.<sup>28</sup> Інтэрнэт застаецца адносна свабодным прастранствам для выражэння мненій і абмена інфармацыяй в стране, несмотря на поспыткі праваўтства Беларусі ввезці яго больш жэсткое рэгуліраванне. Больш падрабозна гэтыя шагі апісаны в аналітычэскім дакладэ «Беларусь: Сеть под контролем», опублікованном «Індэксом цензуры» в январэ 2013 года.<sup>29</sup>

Рост уровня проникновения интернета и ограничения, с которыми сталкиваются традиционные СМИ, привели к развитию новостных интернет-сайтов. В частности, ряд независимых газет, которые вынуждены были прекратить выход своих печатных версий из-за запретов на распространение, сейчас существуют исключительно как онлайн-издания. Это касается, к примеру, «Белорусской деловой газеты», некогда одного из лидеров рынка негосударственной общественно-политической прессы (<http://bdg.by/>), газеты «Салідарнасць» (<http://gazetaby.com/>) или регионального издания «Химик» (<http://ximik.info/>). Онлайн-версии некоторых существующих газет имеют большую аудиторию, чем их печатные версии.

В целом, независимые интернет-издания более популярны среди белорусской аудитории, чем сайты государственных СМИ (см. Таблицу 2).

Место в общем рейтинге	Название	Вид	Число реальных пользователей
16	charter97.org	Независимый новостной сайт	338 878
17	kp.by	Сайт газеты «Комсомольская правда в Беларуси»	331 382
25	naviny.by	Независимый новостной сайт	250 735
30	ria.ru	Российское новостное агентство	164 149
31	ctv.by	Сайт государственного телеканала	162 737
34	utro.ru	Российский новостной сайт	135 749
39	euroradio.fm	Сайт независимого радио	109 881
42	21.by	Независимый новостной сайт	102 811
43	udf.by	Независимый новостной сайт	101 916
45	telegraf.by	Независимый новостной сайт	99 963

**Таблица 2. 10 наиболее популярных новостных сайтов среди аудитории в Беларуси и число реальных пользователей, посетивших их в ноябре 2013 г. Источник: Gemius, GemiusAudience11/2013<sup>30</sup>**

28 Михаил Дорошевич, Gemius, презентация на конференции «Деловой интернет», 2013 <http://bit.ly/1gPtX9C>

29 «Беларусь: Сеть под контролем». Аналитический доклад о вызовах свободе слова в интернете в Беларуси [http://www.index-oncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX\\_Belarus\\_Rus\\_WebRes\\_Final.pdf](http://www.index-oncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/IDX_Belarus_Rus_WebRes_Final.pdf)

30 Gemius Audience 11/2013, Gemius, <http://www.audience.by>

В данной таблице представлены только новостные сайты – в ней не учитываются новостные разделы интернет-порталов, которые имеют гораздо большую аудиторию, чем сайты, исключительно посвященные новостям. Так, новостной раздел крупнейшего белорусского портала TUT.BY ежемесячно посещает примерно 1 млн белорусов в возрасте от 15 лет и старше. Новостные разделы крупных российских порталов Mail.ru и Yandex.ru находятся на 2-м и 3-м местах соответственно среди новостных интернет-ресурсов, наиболее популярных среди жителей Беларуси.<sup>31</sup>

***Два важных тренда, которые стоит учитывать при анализе рынка новостных онлайн-СМИ в Беларуси:***

- ***собственно новостные сайты не являются самыми популярными веб-ресурсами среди белорусов;***
- ***российские сайты имеют серьезную долю рынка среди белорусской аудитории.***

72.5% белорусских интернет-пользователей посещают сайты социальных сетей. Самыми популярными из них остаются российские Odnoklassniki.ru и Вконтакте. В целом, четыре из шести наиболее посещаемых белорусами сайтов являются российскими порталами либо сервисами.

Существует ряд ограничений для развития рынка новостных онлайн-СМИ, связанных, скорее, с экономическими факторами, нежели с государственным регулированием. Объем рынка интернет-рекламы в Беларуси в 2013 году составил порядка 10.5 млн долларов США.<sup>32</sup> Несмотря на 50-процентный рост по сравнению с 2012 годом, Беларусь по-прежнему имеет один из самых низких в Европе показателей затрат на интернет-рекламу в пересчете на одного интернет-пользователя.<sup>33</sup> Доминирующее положение занимают лидеры рынка, в том числе российские медиа-компании, которые располагают значительными ресурсами для расширения.

## **Исследование.**

### **Государственная и независимая пресса: разные медиа-реальности**

«Индекс цензуры» в сотрудничестве с проектом Mediakritika.by, специализирующемся на анализе белорусского медиа-ландшафта, провел небольшое исследование контента государственных и независимых общественно-политических СМИ. Исследование выявило очевидные различия в редакционных политиках средств массовой информации разных форм собственности, включая подбор тем и подходы к их освещению.

В ходе исследования было проанализировано содержание шести белорусских СМИ, представленное на их интернет-сайтах. В их число вошли два ведущих информационных агентства – государственное БЕЛТА и негосударственное БелаПАН (в данном случае – его онлайн-издание «Белорусские новости»), а также четыре национальные газеты: государственные «Советская Белоруссия» (СБ) и «Звезда», негосударственные «Народная воля» (НВ) и «Наша ніва» (НН).

31 ТОП новостных сайтов: множественность показателей, Михаил Дорошевич, Mediakritika.by <http://mediakritika.by/article/1373/top-novostnyh-saytov-mnozhestvennost-pokazateley>

32 Интернет-реклама остается лидером роста на рекламном рынке, Marketing.by, <http://marketing.by/main/market/analyt-ics/0065301/?/>

33 Chasing Western Europe. CEE online market 2012/2013, LaurisLietavietis, Gemius, презентация на Webit, 6 ноября 2013 [http://files.gemius.pl/Presentations/Gemius\\_Webit\\_Istanbul\\_06\\_11](http://files.gemius.pl/Presentations/Gemius_Webit_Istanbul_06_11)

Предметом анализа стало присутствие в новостных сообщениях этих СМИ определенных тем, а также качественная оценка подходов к освещению этих тем. В данной таблице указано число материалов, посвященных той или иной теме, опубликованных каждым из СМИ в октябре 2013 года:

Тема	Гос СМИ			Негос СМИ		
	БЕЛТА	СБ	Звезда	БелаПАН	НВ	НН
Сотрудничество с Россией, бывшими советскими республиками, Таможенный Союз	62	39	39	63	7	14
Дело Баумгертнера и «Белкалий»	5	-	-	13	3	3
Сотрудничество с другими странами (Эквадор, Китай, Сирия, Чили, Куба, Корея, Турция)	23	3	11	7	-	-
Сотрудничество с Евросоюзом и странами-членами ЕС, Восточное партнерство	22	4	7	42	13	18
Сотрудничество с ООН, ОБСЕ и другими международными структурами	9	2	6	24	3	3
Деятельность организаций гражданского общества и политической оппозиции; ситуация с правами человека в Беларуси	2	2	-	63	15	10
Молодежная политика государства	16	1	3	1	-	1

Как видим, государственное информационное агентство БЕЛТА уделяет весьма пристальное внимание взаимоотношениям Беларуси со странами бывшего Советского Союза, в первую очередь – с Россией, и особенно – в рамках Таможенного Союза, что является важной частью официальной внешней политики государства. В то же время, анализу отношений Беларуси и Европейского Союза уделяется куда меньшее внимание, при этом комментарии ограничиваются озвучиванием позиции официальных лиц страны.

Негосударственные СМИ также уделяют значительное внимание белорусско-российским отношениям, однако оно «сбалансировано» практически таким же количеством материалов о сотрудничестве Беларуси с Евросоюзом и другими международными структурами. К примеру, число материалов, посвященных «восточному» и «западному» векторам в лентах БелаПАН примерно одинаковое, у БЕЛТА же новостей о постсоветских государствах практически вдвое больше, чем о странах Запада.

Еще более заметными эти различия становятся при анализе освещения событий в самой Беларуси. В государственных СМИ новости политики ассоциируются с заявлениями президента страны и практически полностью сведены именно к ним. В госСМИ присутствуют отдельные рубрики «Президент». Так, в подобной рубрике на сайте БЕЛТА в октябре 2013 года было опубликовано более 80 материалов, посвященных деятельности и заявлениям главы государства.

В то же время, государственные СМИ практически игнорируют деятельность политической оппозиции, гражданского общества страны и ситуации с правами человека, а независимые издания уделяют этим темам серьезное внимание. Скандал с арестом в Минске Владислава Баумгертнера, главы российской компании «Уралкалий»<sup>34</sup> стал одной из главных тем для негосударственных СМИ в Беларуси – как и в соседней России – в октябре 2013 года, в то время как государственная пресса едва «заметила» эту тему, и ее освещение свелось к цитированию слов Александра Лукашенко по этому поводу.

**За последние годы в Беларуси не произошло никаких видимых улучшений ситуации с традиционными СМИ. Государство продолжает занимать доминирующее положение на рынке электронных СМИ и сохраняет жесткий контроль над сферой печатных СМИ. Государственные СМИ используются в качестве инструмента пропаганды, в то время как независимые общественно-политические издания сталкиваются с фактами экономической дискриминации, которые ограничивают возможности для их деятельности, таким образом негативно влияя на развитие свободной и плюралистичной прессы в стране. Интернет привнес изменения в рынок новостных СМИ, предоставляя новые возможности для распространения информации и обмена идеями, однако полноценное развитие новостных онлайн-изданий сдерживается структурой рынка и попытками государственного регулирования.**

### Медиа-ландшафт Беларуси: рекомендации

Все формы экономической дискриминации негосударственной прессы должны быть устранены, в частности:

- негосударственные издания должны иметь равный доступ к государственной системе распространения СМИ и подписным каталогам «Белпочты»;
- государство, имея обязательства защищать и развивать свободу выражения, должно расследовать случаи дискриминации, включая различные цены на бумагу, печать либо услуги по распространению для СМИ различной формы собственности.

Необходимые реформы белорусской медиа-сферы, включая демонополизацию электронных медиа, создание общественных СМИ и конкурентного медиа-рынка, должны проводиться в результате диалога с профессиональным сообществом и гражданским обществом страны.

<sup>34</sup> Uralkali chief arrest sparks potash tension, Charles Clover, Financial Times, <http://www.ft.com/cms/s/0/8ef93aa2-0f38-11e3-ae66-00144feabdc0.html#axzz2oodhqvq5x>



## 2 Законодательство, влияющее на свободу СМИ

Несмотря на конституционные и международные обязательства<sup>35</sup>, белорусские законы, подзаконные акты и практика их применения серьезно ограничивают свободу средств массовой информации. Этот раздел доклада анализирует, как Закон «О СМИ» и практика его применения негативным образом влияют на разнообразие средств массовой информации. В частности, представленные примеры показывают, как закон может поставить под угрозу закрытия независимые газеты. Процедура аккредитации, а также законодательство о государственной тайне также используются для ограничения доступа к информации. Кроме того, применение статей уголовного кодекса о клевете и оскорблении и законодательство о противодействии экстремизму также используются для ограничения свободы СМИ в Беларуси.

<sup>35</sup> БССР ратифицировала Международный пакт о гражданских и политических правах в 1973 г. В Декларации о государственном суверенитете от 27 июля 1990 г. Республика Беларусь подтвердила обязательность для себя положений МПГПП, в том числе и о праве на свободное выражения мнения. Конституцией Республики Беларусь (ст.ст. 33 и 34) закреплены гарантии свободы выражения мнения и получения, хранения и распространения информации, а также запрещена цензура.

## 2.1. Закон «О средствах массовой информации»

Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации» вступил в силу 8 февраля 2009 г.<sup>36</sup> Пятилетняя практика применения закона подтвердила его слабые стороны, на которые ОО «Белорусская ассоциация журналистов»<sup>37</sup> и Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ обращали внимание еще на стадии принятия закона.<sup>38</sup>

В частности, Закон о СМИ предусматривает:

- разрешительный порядок регистрации средств массовой информации, в том числе печатных;
- непрозрачный порядок лицензирования радиовещательных СМИ;
- использование института аккредитации для ограничения доступа журналистов к информации;
- возможность прекращения деятельности СМИ по иску Министерства информации вне зависимости от тяжести нарушений, допущенных СМИ, и еще более упрощенный порядок отзыва лицензии на вещание;
- делегирование правительству права регламентировать деятельность СМИ, распространяемых через глобальную компьютерную сеть интернет, без определения в законе понятия таких СМИ.

### **Регистрация средств массовой информации**

Обязательная регистрация средств массовой информации, которая в самом своем принципе ограничивает свободу СМИ, до сих пор используется в Беларуси.

Статья 13 Закона о СМИ подразумевает обязательную государственную регистрацию печатных СМИ, выходящих тиражом свыше 300 экземпляров. Регистрация СМИ является двухступенчатой: вначале надо зарегистрировать редакцию в качестве юридического лица, а затем – само СМИ.

При этом Министерство информации своими постановлениями №№ 17 и 18 от 7 октября 2009 г. установило не предусмотренные Законом о СМИ дополнительные регистрационные требования. В частности, установило, что главный редактор средства массовой информации должен иметь высшее образование и пятилетний стаж руководящей работы в СМИ. Кроме того, введены дополнительные ограничения для помещения редакции. По общему правилу, юридические лица в форме унитарного предприятия могут регистрироваться по домашнему адресу учредителя, однако редакции СМИ – унитарные предприятия такой возможности лишены: Мининформ требует обязательного размещения редакций, независимо от их правовой формы, в нежилых помещениях.<sup>39</sup>

Всего за 2010–2012 гг. Министерство информации направило учредителям СМИ 105 отказов в регистрации СМИ. «Это не говорит о драконовских мерах. Есть закон о средствах массовой информации, и мы действовали и будем действовать в рамках этого закона», – заявил министр

<sup>36</sup> Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации», <http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=h10800427&p2={NRPA}>

<sup>37</sup> Юристы БАЖ подготовили замечания к законопроекту о СМИ <http://baj.by/ru/node/9563>

<sup>38</sup> Комментарий к проекту Закона Республики Беларусь «О средствах массовой информации», Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ <http://www.osce.org/fom/32599>

<sup>39</sup> Постановление Министерства информации от 7 октября 2009 № 18 [http://mininform.gov.by/\\_modules/\\_cfiles/files/Postanovlenie\\_MI\\_n\\_18\\_ot\\_07.10.2009.doc](http://mininform.gov.by/_modules/_cfiles/files/Postanovlenie_MI_n_18_ot_07.10.2009.doc)

информации Олег Пролесковский.<sup>40</sup>

Газеты, которые выходят тиражом менее 300 экземпляров, освобождены от регистрации, но и их выход контролируется государством. Если тираж такого издания превышает 10 экземпляров, то его надо рассылать в государственные органы по списку обязательной рассылки (это пять адресатов для изданий тиражом уже в 10 экземпляров!). Более того, государственные органы (в первую очередь, прокуратура) требуют, чтобы редакции таких СМИ тоже регистрировались как юридические лица, а значит – искали подходящие помещения, платили налоги, находили редакторов, которые отвечают требованиям Министерства информации. Отмечено несколько случаев, когда прокуратура выносила предупреждения издателям таких СМИ за нарушение законодательства.<sup>41</sup>

Между тем, такие требования противоречат подходам Комитета по правам человека ООН, изложенным в решении №780/1977 от 20 марта 2000 года «Лапцевич против Беларуси»: требование обязательной регистрации малых и нерегулярных изданий является неуместно обременительным, оказывающим сковывающий эффект на свободу слова, а его существование никак не может быть оправдано в демократическом обществе и ограничивает «авторскую свободу на передачу информации».<sup>42</sup>

### ***Приостановление деятельности и закрытие СМИ***

Несмотря на изменения в законодательстве, возможность приостановления либо прекращения деятельности СМИ остается серьезной проблемой.

Ранее действовавший Закон «О печати и других средствах массовой информации» допускал возможность закрытия СМИ в судебном порядке, после того, как оно дважды в течение года допускало нарушения статьи 5 (которая содержала 10 оснований для закрытия газеты).

В новом Законе о СМИ такая статья исчезла. Но это не означает улучшения ситуации – скорее, наоборот. Сегодня Министерство информации в соответствии со статьей 51 может инициировать закрытие средства массовой информации после двух, а в ряде случаев даже после одного предупреждения от Министерства информации или прокуратуры, вынесенных по любому, даже самому незначительному, поводу.

В течение 2010-2012 годов Министерство информации вынесло 180 официальных предупреждений средствам массовой информации.<sup>43</sup> Два из них, газеты «Народная воля» и «Наша ніва», находились на грани закрытия. В итоге министерство отозвало свои иски, однако законодательная база, позволяющая закрывать СМИ, по-прежнему в силе.

### ***Иски в отношении газет «Народная воля» и «Наша ніва»***

В 2011 году Министерство информации обратилось в Высший хозяйственный суд с исками о закрытии газет «Народная воля» и «Наша ніва». По словам министра информации Олега

40 Мининформ Беларуси за 2010-2012 годы направил 105 отказов в регистрации СМИ [Belarus Mininform issued 105 refusals for media outlet registration in 2010-2012], BELTA [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/Mininform-Belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-SMI\\_i\\_623567.html](http://www.belta.by/ru/all_news/society/Mininform-Belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-SMI_i_623567.html)

41 Маланакладная газета «Брама» атрымала папярэджанне з пракуратуры, БАЖ <http://www.baj.by/be/node/2749>

42 Vladimir Petrovich Laptevich v. Belarus, Communication No. 780/1997, U.N. Doc. CCPR/C/68/D/780/1997 (2000) <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session68/view780.htm>

43 Мининформ Беларуси за 2010-2012 годы направил 105 отказов в регистрации СМИ, БЕЛТА [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/Mininform-Belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-SMI\\_i\\_623567.html](http://www.belta.by/ru/all_news/society/Mininform-Belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-SMI_i_623567.html)



**Министр информации Олег Пролесковский разговаривает с независимыми журналистами, которые провели флеш-моб в поддержку газет «Народная воля» и «Наша ніва» во время выставки «СМИ в Беларуси» в Минске, 4 мая 2011 г. (фото: photo.bymedia.net)**

Пролесковского<sup>44</sup>, Министерство информации возбудило дело о прекращении выпуска газет из-за некорректного освещения в этих изданиях теракта в минском метро.

На момент обращения в суд Министерство информации вынесло редакции газеты «Наша ніва» три предупреждения в течение года. Два из них были вынесены за публикации о реакции белорусских властей на выход российского телефильма «Крестный батька», критически освещавшего ситуацию в Беларуси, а третье, от 14 апреля, — в связи с освещением теракта в минском метро.

В адрес газеты «Народная воля» до обращения в суд с иском о закрытии газеты было вынесено четыре предупреждения, при этом ни одного — в связи с освещением теракта. Последнее из предупреждений Мининформ вынес 15 апреля за материал «Говорит и показывает «Гейббельс-ТВ»»<sup>45</sup>, в котором речь шла о пропагандистском фильме Белтелерадиокомпании «Площадь. Железом по стеклу», о событиях после президентских выборов 2010 г.

После обжалования редакциями предупреждений и приостановления разбирательства по делу о закрытии газет, 6 июля 2011 г. Министерство информации вынесло еще по одному предупреждению редакциям газет (за отсутствие подписного индекса в газете «Наша ніва» и за неправильное, по мнению министерства, указание номера газеты «Народной волей»).

12 июля 2011 г. Министерство информации отозвало заявление о прекращении выпуска газеты «Наша ніва», а 13 июля — о закрытии газеты «Народная воля». Возможно, это связано с тем резонансом, который вызвало дело о закрытии газет (следует учитывать, что именно эти два издания были «показательно» допущены в государственные системы распространения СМИ по подписке и в розницу в 2008 году, в период попытки официального Минска наладить отношения с Евросоюзом).

Вместе с тем, оба издания были привлечены к административной ответственности за нарушение законодательства о СМИ и оштрафованы на 14 млн рублей (около 2800 долларов США) каждое.

<sup>44</sup> Мининформ ходатайствует о закрытии двух газет из-за некорректного освещения в них теракта в минском метро, БЕЛТА [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/Mininform-xodatajstvuet-o-zakrytii-dvux-gazet-iz-za-nekorrektnogo-osveschenija-v-nix-terakta-v-minskom-metro\\_i\\_552668.html](http://www.belta.by/ru/all_news/society/Mininform-xodatajstvuet-o-zakrytii-dvux-gazet-iz-za-nekorrektnogo-osveschenija-v-nix-terakta-v-minskom-metro_i_552668.html)

<sup>45</sup> Говорит и показывает «Гейббельс-ТВ», Светлана Калинкина, «Народная воля» <http://bit.ly/1bv9dml>

## Регулирование онлайн-СМИ

Несмотря на то, что онлайн-СМИ в Беларуси до сих пор имеют возможность работать относительно свободно, власти страны подтверждают свои намерения ввести более жесткое регулирование деятельности новостных веб-ресурсов. Это уже привело к ограничению доступа к ряду независимых новостных сайтов, которые включены в официальный список ограниченного доступа.

Статьи 11 и 17 Закона о СМИ предусматривают государственную регистрацию «средств массовой информации, распространяемых через глобальную компьютерную сеть интернет». Ее порядок должен определяться Советом Министров Беларуси. При этом определение термина «средство массовой информации, распространяемое через глобальную компьютерную сеть интернет» в законе отсутствует. На момент подготовки настоящей публикации постановление о порядке государственной регистрации и регулировании деятельности интернет-СМИ не принято.

Общее определение средства массовой информации позволяет отнести к интернет-СМИ и корпоративные сайты юридических лиц, регулярно обновляющих ленты новостей об организации, и интернет-версии уже зарегистрированных газет, и персональные интернет-странички граждан и т.д.

Указ президента № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет», подписанный 1 февраля 2010 года, стал новым вызовом для свободы слова онлайн. В его исполнение различными государственными органами было принято еще около 20 правовых актов – они не касаются непосредственно интернет-СМИ, однако влияют на деятельность белорусских веб-сайтов.

В соответствии с ними, в частности:

- все белорусские интернет-ресурсы, которые оказывают услуги белорусским гражданам, должны перейти в доменную зону by и на белорусские сервера и пройти регистрацию;
- посещение интернет-кафе и других мест коллективного пользования интернетом возможно только по предъявлению документа, удостоверяющего личность;
- идентифицируются и модемы индивидуальных пользователей, через которые происходит подключение к Интернету;
- провайдеры (как и операторы мобильной связи) устанавливают системы СОРМ, доступные КГБ и МВД;
- составляются «черные списки» интернет-ресурсов, доступ к которым в обязательном порядке ограничивается для государственных организаций (в стране с преобладанием государственной формы собственности), учреждений образования и культуры (библиотек, школ, вузов и т.д.), а для граждан – по их заявлению.

Можно ожидать, что в ближайшее время появится правительственное постановление, регулирующее деятельность интернет-СМИ в Беларуси. В конце ноября 2013 г. заместитель министра информации Дмитрий Шедко заявил, что предлагается «внести ряд изменений в закон о СМИ, в соответствии с которым наиболее популярные и влиятельные интернет-ресурсы попадут в разряд СМИ и будут нести ответственность перед законом за распространение любой информации». Данное заявление показывает изначально репрессивный подход к регулированию онлайн-СМИ. Для разработки изменений в закон создана специальная рабочая группа, однако в ее состав включены представители только государственных организаций и ведомств.<sup>46</sup>

46 Наиболее влиятельные интернет-ресурсы Беларуси могут перевести в разряд СМИ, БЕЛТА [http://www.belta.by/ru/all\\_news/society/Naibolee-vlijatelnye-internet-resursy-Belarusi-mogut-perevesti-v-razrjad-SMI\\_i\\_652343.html](http://www.belta.by/ru/all_news/society/Naibolee-vlijatelnye-internet-resursy-Belarusi-mogut-perevesti-v-razrjad-SMI_i_652343.html)

В своем письме «Индексу цензуры» в ноябре 2013 года Дмитрий Шедко подтвердил, что «в настоящее время Министерством информации ведется детальное изучение данного вопроса с целью выработки оптимальных решений для внесения соответствующих предложений в Совет Министров Республики Беларусь».

Независимые медиа-эксперты отмечают, что изменения в законе о СМИ вряд ли создадут дополнительные возможности для журналистов онлайн-изданий. Напротив, новые механизмы регулирования могут быть направлены на введение дополнительной ответственности для ограничения деятельности онлайн-СМИ – по аналогии с регулированием печатной прессы.<sup>47</sup>

### **Возможные реформы законодательства о СМИ**

Власти Беларуси отказываются не только выполнять рекомендации по реформированию законодательства о СМИ, но даже обсуждать их. Не отмечается в последнее время и принципиальных изменений в практике применения законодательства и ее приведения в соответствие с международными стандартами. В частности, официальные лица страны заявили, что не признают мандат Спецдокладчика ООН по ситуации с правами человека в Беларуси Миклоша Харашти, и отказываются сотрудничать с ним.<sup>48</sup>

Дуня Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, посетила Минск с официальным визитом в июне 2013 года и «приветствовала готовность белорусских властей активизировать диалог и сотрудничество с ее Бюро в целях столь необходимого улучшения ситуации со свободой СМИ».<sup>49</sup> Вместе с тем, анализ ситуации, приведенный в данном докладе, свидетельствует о том, что за последние годы ситуация принципиально не улучшилась. Власти страны по-прежнему не проявляют признаков готовности к обсуждению возможных реформ медиа-сферы.

Предложения Общественного объединения «Белорусская ассоциация журналистов» провести слушания по законодательству о СМИ и практике его применения, направленные в Постоянную комиссию по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации Палаты представителей Национального собрания Беларуси, были отклонены – так же как и идея БАЖ об организации публичного обсуждения закона с участием международных экспертов, в частности, ОБСЕ.<sup>50</sup>

Андрей Наумович, председатель Постоянной комиссии парламента, в своем ответе ОО «БАЖ» 15 февраля 2013 года отметил, что предложения БАЖ были «детально проработаны с Министерством информации». По мнению министерства, «на сегодняшний день Закон Республики Беларусь “О средствах массовой информации” в целом стабильно функционирует, позволяет решать практические проблемы, которые возникают в деятельности средств массовой информации, а также способствует поступательному развитию информационного пространства страны». Исходя из этого мнения Мининформа, «депутаты Палаты представителей – члены комиссии считают нецелесообразным инициирование внесения корректировок в законодательство в сфере СМИ».<sup>51</sup>

«Индекс цензуры» также обратился к Министерству информации Беларуси в октябре

47 А. Бастунец: У рэгістрацыі інтэрнэт-СМІ больш мінусаў, чым плюсаў, БАЖ <http://baj.by/be/node/22945>

48 EU and Belarus: Change the black list, keep the deadlock, Index on Censorship <http://www.indexoncensorship.org/2013/11/eu-belarus-change-black-list-keep-deadlock/>

49 Представитель ОБСЕ приветствует диалог с властями Беларуси по вопросам свободы СМИ и призывает к улучшению ситуации, ОБСЕ <http://www.osce.org/ru/fom/102359>

50 [http://baj.by/sites/default/files/article-pdf/to\\_the\\_chairperson\\_of\\_the\\_permanent\\_commission.pdf](http://baj.by/sites/default/files/article-pdf/to_the_chairperson_of_the_permanent_commission.pdf)

51 Депутаты - БАЖ: изменения в закон о СМИ вносить «нецелесообразно», БАЖ <http://baj.by/ru/node/19671>

и ноябре 2013 года с предложением обсудить возможные реформы медиа-сферы. Министерство так и не ответило на предложения о встрече в Минске. В своем письме в ноябре 2013 года заместитель министра информации Дмитрий Шедко отметил: «Министерство информации как орган государственного управления в сфере массовой информации проводит систематический анализ и мониторинг правоприменительной практики нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, связанные с деятельностью СМИ, в том числе Закона о СМИ, рассматривает предложения граждан и юридических лиц по данной тематике. В рамках проводимой работы, по мере необходимости инициирует внесение изменений как в Закон о СМИ, так и в иные нормативные правовые акты». Никаких конкретных примеров, иллюстрирующих данные общие утверждения, в письме не приводится.

В январе 2014 г. начальник Главного идеологического управления президентской администрации Всеволод Янчевский сообщил ОО «БАЖ», что Министерству информации поручено привлечь к работе над возможными изменениями законодательства о СМИ «представителей журналистских организаций», однако на момент выпуска данного доклада это поручение не вылилось в какие-либо практические шаги.<sup>52</sup>

## 2.2. Аккредитация и законодательство о государственных секретах как препятствия в доступе к информации

Одними из основных препятствий в доступе к информации для журналистов в Беларуси являются институт аккредитации и использование законов о государственной тайне.

Процедура аккредитации понимается государственными органами как выдача разрешения – либо отказа – журналисту на получение официальной информации, что серьезно ограничивает законные права сотрудников прессы.

Законодательство о государственной тайне и государственной службе создает дополнительные барьеры для доступа к информации. Новая редакция закона «О государственных секретах» вступила в силу в начале 2011 г. Термин «государственные секреты» в ней определен весьма расплывчато и исходя из себя же: это сведения, отнесенные в установленном порядке к государственным секретам. Перечень сведений, которые могут быть отнесены к государственным секретам, не закрыт и изложен крайне расплывчато. При этом относить информацию к государственным секретам имеют право более 60 государственных органов и организаций, включая министерство информации, министерство культуры, министерство образования, Национальную государственную телерадиокомпанию, шесть облисполкомов и Минский горисполком.

## 2.3. Уголовное законодательство о диффамации

Уголовное преследование за клевету и оскорбление (т.е. диффамацию) оказывает сковывающий эффект на свободу слова. В Беларуси диффамация до сих пор является уголовнонаказуемой, несмотря на призыв Спецдокладчика ООН по свободе выражения мнений декриминализировать клевету и оскорбления.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Рэгістрацыя інтэрнэт-СМІ: журналістскую супольнасць усё ж спытаюць?, БАЖ <http://baj.by/be/node/23467>

<sup>53</sup> Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, United Nations Human Rights Council [http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf)

**Акция в поддержку  
Андрея Почобута  
перед зданием суда  
в Гродно, июнь 2011 г.  
(фото Сяргея Балая)**



В Уголовном кодексе Беларуси имеется шесть статей, устанавливающих уголовную ответственность за диффамацию, включая повышенную ответственность за клевету и оскорбление Президента Республики Беларусь. Эти статьи применяются на практике в отношении журналистов.

В 2011 г. за клевету в отношении президента на три года лишения свободы с отсрочкой исполнения наказания на два года был осужден гродненский журналист Андрей Почобут. В 2012 г. против него было вновь возбуждено дело по этой же статье. Поскольку срок отсрочки наказания еще не закончился, в случае повторного осуждения журналист был бы направлен в места лишения свободы. Однако в 2013 г. дело было прекращено.

В 2012 году было начато уголовное дело в отношении журналиста Николая Петрушенко. Основанием для обвинения стала его публикация на сайте [nash-dom.info](http://nash-dom.info), в которой якобы содержались публичные унижения заместителя председателя Оршанского горисполкома. После лингвистической экспертизы дело было закрыто в октябре 2012 г. в связи с отсутствием в действиях Петрушенко состава преступления.

Белорусское законодательство предусматривает не только уголовную, но и административную и гражданско-правовую ответственность за диффамацию. Как положительный момент можно отметить тот факт, что в последние годы не было отмечено случаев инициирования высокопоставленными должностными лицами исков о защите чести и достоинства (такие иски были нередки в конце 1990-х – начале 2000-х годов).

## **2.4. Использование законодательства о противодействии экстремизму для давления на СМИ и журналистов**

Законодательство о противодействии экстремизму используется в Беларуси для ограничения свободы СМИ.

Закон «О противодействии экстремизму» вступил в силу в начале 2007 г. и содержит крайне расплывчатые формулировки терминов «экстремизм» и «экстремистские материалы». В случае признания судом информационной продукции экстремистскими

материалами она подлежит включению в соответствующий список, который публикуется в республиканских СМИ, и уничтожению.

10 января 2011 г. Министерство информации лишило FM-радиостанцию «Авторadio» права на вещание за распространение информации, содержащей, по мнению министерства, «публичные призывы к экстремистской деятельности». Призывами к экстремистской деятельности Мининформ счел фразу «судьба страны решается не на кухне, а на площади», которая прозвучала в рекламном ролике кандидата в президенты страны Андрея Санникова. Попытки ЗАО «Авторadio» обжаловать решение министерства оказались безуспешными.

В октябре 2012 года власти начали масштабную налоговую проверку журнала «ARCHE. Пачатак». Департамент финансовых расследований заблокировал счета редакции, что сделало невозможным дальнейший выпуск журнала. На государственном телевидении дважды прошли сюжеты, в которых главного редактора журнала Валерия Булгакова обвинили в распространении экстремистской литературы и заявили, что «книжное» дело может стать уголовным. В ноябре Валерий Булгаков был вынужден выехать из Беларуси. В 2013 г. стало известно об отказе в возбуждении уголовного дела в отношении должностных лиц журнала «Arche. Пачатак».

12 ноября 2012 года на белорусско-литовской границе у независимых фотожурналистов сотрудники белорусской таможни изъяли 41 экземпляр фотоальбома «Пресс-фото Беларуси» за 2011 год. КГБ обратился в суд с требованием признать фотоальбом, составленный по результатам международного фотоконкурса, экстремистскими материалами и уничтожить его. 18 апреля 2013 г. суд Ошмянского района признал фотоальбом экстремистскими материалами.

Несмотря на протесты со стороны белорусской и международной общественности, ситуация продолжала усугубляться. В сентябре 2013 г. Министерство информации, ссылаясь на решение суда Ошмянского района, лишило лицензии на издательскую деятельность издательство «Логвинов», которое является одним из флагманов в деле издания белорусской литературы. Издательство обжаловало это решение Мининформа в Высший хозяйственный суд Республики Беларусь, однако он встал на сторону Министерства информации.

Другие законы также используются против журналистов за их легитимную профессиональную деятельность. В августе 2012 года обвинение в пособничестве незаконному пересечению границы было предъявлено Антону Суряпину, студенту Института журналистики Белорусского государственного университета. Он разместил в интернете фотографии игрушечных медведей, которые были сброшены над территорией Беларуси с легкомоторного самолета сотрудниками шведской пиар-компании в ходе акции в поддержку свободы слова. Суряпин был задержан и провел в тюрьме КГБ больше месяца, но после выступлений в его защиту белорусской и международной общественности был освобожден под подписку о невыезде. 29 июня 2013 г. КГБ заявило, что уголовное дело в отношении Антона Суряпина прекращено.

**За последние годы не было отмечено никаких улучшений в сфере законодательства, влияющего на деятельность средств массовой информации в Беларуси. Закон о СМИ остается репрессивным; он не способствует развитию плюралистичных и независимых новостных СМИ из-за сложной процедуры обязательной государственной регистрации**

средств массовой информации, а также предусматривает возможность закрытия СМИ даже за небольшие нарушения. Очевидно, что власти страны намерены расширить эти же ограничительные принципы и на регулирование деятельности интернет-изданий, в то время как доступ к некоторым информационным ресурсам уже ограничен. Процедура аккредитации журналистов и законодательство о государственных секретах искусственно ограничивает доступ журналистов к информации. Уголовная ответственность за клевету и оскорбление, а также законодательство о противодействии экстремизму также оказывают негативное воздействие на свободу слова. Несмотря на начавшийся диалог между Министерством иностранных дел Беларуси и Бюро Представителя ОБСЕ по свободе СМИ, власти страны упорно не желают обсуждать возможные реформы медиа-сферы с гражданским обществом.

### Законодательство о СМИ: рекомендации

Закон «О средствах массовой информации» должен быть изменен, в частности:

- главным принципом регулирования журналистики должна стать независимая саморегуляция; журналисты любых медиа, традиционных и онлайн, включая фрилансеров, должны иметь равные права для своей профессиональной деятельности;
- процедура регистрации СМИ должна быть максимально упрощена, производиться в уведомительном порядке и исключать любые искусственные ограничения для входа на рынок СМИ;
- следует исключить возможность прекращения деятельности СМИ во внесудебном порядке; Министерство информации не должно иметь полномочий по применению санкций в отношении средств массовой информации (включая инициирование дел о закрытии СМИ на основании вынесенных им предупреждений).

Шесть статей Уголовного Кодекса Беларуси должны быть отменены::

- Статья 188 «Клевета»
- Статья 189 «Оскорбление»
- Статья 367 «Клевета в отношении Президента Республики Беларусь»
- Статья 368 «Оскорбление Президента Республики Беларусь»
- Статья 369 «Оскорбление представителя власти»
- Статья 369–1 «Дискредитация Республики Беларусь»

Равный и полный доступ к общественно значимой информации должен быть обеспечен для всех журналистов онлайн- и офлайн-СМИ. Институт аккредитации не должен применяться для ограничения доступа к информации. Существующий запрет на сотрудничество с иностранными СМИ без аккредитации должен быть устранен как противоречащий Конституции Беларуси и ее международным обязательствам в области свободы выражения.

Ряд положений Указа президента №60 от 1 февраля 2010 года о регуляции интернета должен быть отменен в соответствии с рекомендациями, содержащимися в аналитическом докладе «Индекса цензуры» «Беларусь: Сеть под контролем». В частности, владельцам сайтов должна быть предоставлена возможность регистрировать свои веб-ресурсы в любой доменной зоне и размещать их на хостинге в любой стране. Новостные сайты не должны включаться в «черный список» ограниченного доступа.



## 3 Безопасность журналистской деятельности

Одним из главных сдерживавших факторов для свободы слова являются исчезновения, убийства, подозрительные смерти журналистов, а также безнаказанность тех, кто совершает преступления против репортеров. Эти факты демонстрируют реальные физические угрозы, с которыми сталкиваются журналисты в Беларуси. С момента прихода к власти Александра Лукашенко в стране были убиты либо умерли при подозрительных обстоятельствах несколько журналистов. Несколько работников прессы вынуждены были покинуть страну, спасаясь от преследования.

За последнее время никакого прогресса не было достигнуто в расследованиях смертей журналистов Дмитрия Завадского (исчез 7 июля 2000 г.), Вероники Черкасовой (жестоко убита 20 октября 2004 г.), Василия Гродникова (найден мертвым 18 октября 2005 г.), Олега Бебенина (найден мертвым 3 сентября 2010 г.).<sup>54</sup> Общественность до сих пор не получила четких ответов об обстоятельствах их смертей; лица, причастные к убийствам, так и не были привлечены к ответственности. Тело Дмитрия Завадского так и не было найдено; заказчики его исчезновения и убийства не были привлечены к ответственности. Убийца Вероники Черкасовой так и не был найден, расследование ее убийства приостановлено.<sup>55</sup> Детали смертей Гродникова и Бебенина<sup>56</sup> заставляют членов их семей и коллег усомниться в результатах официального расследования. Европейский парламент призвал к полноценному расследованию смерти Олега Бебенина.<sup>57</sup>

«Пока хотя бы один журналист преследуется и подвергается запугиванию за критические высказывания, все медиа-сообщество ощущает себя под угрозой, и «сковывающий эффект» по-прежнему продолжает присутствовать», – сказала Дуня Миятович, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, во время своего официального визита в Минск в июне 2013 года.<sup>58</sup> К сожалению, физическое насилие над журналистами и препятствование их профессиональной деятельности остаются одной из самых серьезных проблем для свободы прессы в Беларуси.

### 3.1. Задержания журналистов

Конституция Беларуси гарантирует любому ее гражданину право на получение и распространение информации. Кроме того, Статья 34 Закона «О средствах массовой информации» гарантирует журналистам право присутствовать «в районах вооруженных конфликтов или чрезвычайных ситуаций, на массовых мероприятиях, в местах других общественно важных событий и передавать оттуда информацию».

Несмотря на эти законодательные положения, произвольные задержания журналистов и вмешательство в их профессиональную деятельность, особенно во время освещения ими массовых уличных акций, продолжают оставаться проблемой.

24 журналиста были задержаны и 21 пострадал от действий милиции при жестоком разгоне акции протеста 19 декабря 2010 года на площади Независимости в Минске.<sup>59</sup>

Мониторинг ОО «Белорусская ассоциация журналистов» отмечает 265 случаев задержания журналистов в Беларуси в 2011-2013 годах.

В 2011 году отмечено более 160 случаев задержаний журналистов во время исполнения ими профессиональных обязанностей. Как минимум 7 из них подверглись физическому насилию. Наиболее массовый характер задержания журналистов получили во время летних акций протеста, организовывавшихся через социальные сети. Представители силовых структур препятствовали журналистам исполнять свои обязанности, задерживали, привлекали к

54 Громкие дела, Белорусская ассоциация журналистов <http://baj.by/ru/scandals>

55 9 лет со дня убийства Вероники Черкасовой, БАЖ <http://baj.by/ru/node/22613>

56 Suspensions over 'suicide' of Belarus activist Aleh Byabenin, Index on Censorship <http://www.indexoncensorship.org/2010/09/belarus-aleh-byabenin/>

57 European Parliament urges full probe into Belarusian journalist's death, RIA Novosti <http://en.rian.ru/exsoviet/20100906/160479511.html>

58 Представитель ОБСЕ приветствует диалог с властями Беларуси по вопросам свободы СМИ и призывает к улучшению ситуации, ОБСЕ <http://www.osce.org/ru/fom/102359>

59 Список журналистов и членов БАЖ, задержанных и избитых в Минске, БАЖ <http://www.baj.by/en/node/8896>

административной ответственности. Всего во время «акций молчания» было зафиксировано 103 случая задержания журналистов по всей Беларуси. Задержания производились жестко, порой с избиением журналистов и повреждением их профессиональной техники. 22 из журналистов, задержанных во время этих акций, прошли через суды, большинство из них (13 человек) были осуждены к административному аресту, остальные получили штрафы.

В 2012 году было зафиксировано около 60 случаев задержания журналистов, распространителей негосударственной прессы и активистов социальных сетей представителями различных силовых структур. В большинстве случаев журналистов отпускали через два-три часа после задержания, однако некоторые задержания закончились судебными наказаниями от штрафов до административного ареста на срок до 15 суток. Как минимум 13 журналистов получили в течение 2012 года предупреждения от органов прокуратуры – в основном за сотрудничество с иностранными СМИ без аккредитации. Еще не менее четырех журналистов вызывались на беседы в КГБ.

В 2013 году БАЖ зафиксировал 45 случаев задержаний журналистов, четыре из которых завершились административными арестами на срок от 3 до 12 суток, и не менее десяти случаев вынесения журналистам официальных предупреждений прокуратуры.

В связи с задержаниями журналистов председатель ОО «Белорусская ассоциация журналистов» Жанна Литвина и ее заместитель Андрей Бастунец 23 октября 2013 г. встретились с начальником Главного управления внутренних дел Мингорисполкома Александром Барсуковым.<sup>60</sup> Начальник столичной милиции выслушал претензии руководства БАЖ в связи с вмешательством правоохранительных органов в профессиональную деятельность журналистов, но отметил значительное уменьшение количества случаев задержаний журналистов в сравнении с 2011-2012 гг. Однако уже через неделю после этой встречи в Минске были задержаны еще семеро журналистов,<sup>61</sup> что явно свидетельствует о том, что проблема остается актуальной.

### 3.2. Ограничения на выезд из страны

Сравнительно новой формой давления на журналистов в 2012 году стал запрет на выезд из страны, с которым столкнулись также гражданские активисты и представители политической оппозиции.

В марте 2012 года в выезде за границы Беларуси безо всякой законной причины было отказано председателю БАЖ Жанне Литвиной, представителю телеканала «Белсат» Михаилу Янчуку, шеф-редактору газеты «Наша ніва» Андрею Дынько. Запреты на выезд были сняты только в конце августа – сентябре после обращения журналистов в суд. Сотрудники Департамента по гражданству и миграции объяснили запрет техническим сбоем в компьютерной программе.

### 3.3. Препятствия деятельности журналистов иностранных СМИ

Помимо отказов в аккредитации и вынесения предупреждений белорусским журналистам, сотрудничающим с иностранными СМИ (в первую очередь, с польскими – телеканалом «Белсат» и Радио «Рацыя»), белорусские власти использовали и другие методы ограничения распространения нежелательной информации за рубеж.

<sup>60</sup> Кіраўніцтва БАЖ сустрэлася з начальнікам сталічнай міліцыі, БАЖ <http://baj.by/be/node/22639>

<sup>61</sup> Journalists Detained on the Day of Commemorating Victims of Stalinist Repressions, BAJ <http://baj.by/en/node/22701>

Так, в марте 2012 в Минске были задержаны журналисты двух иностранных съемочных групп, эстонского канала TV3 и шведского SVT, которые были аккредитованы в стране.<sup>62</sup>

Некоторые иностранные журналисты столкнулись с препятствиями во время состоявшихся 23 сентября 2012 года выборов в Палату представителей Национального собрания. На выборах в Беларуси было аккредитовано более 350 иностранных журналистов. Однако четверем журналистам из Германии и Швеции не разрешили въезд в Беларусь, отказав в визе. Еще двум шведским журналистам Эрику Вон Платену и Густаву Андрессону, прилетевшим в Минск вечером 21 сентября, пришлось провести 16 часов в национальном аэропорту «Минск-2», прежде, чем они получили подтверждение аккредитации в Беларуси и им были открыты визы.

В тот же день, 21 сентября, у вылетающего из Беларуси австралийского журналиста Амоса Робертса (вещательная корпорация SBS) в аэропорту «Минск-2» забрали его профессиональную аппаратуру и носители информации. Основание для изъятия вещей не называлось, протокол изъятия на руки выдан не был.<sup>63</sup>

Журналист смог вылететь из Беларуси лишь на следующий день, а его оборудование ему вернули лишь через год, в октябре 2013-го.<sup>64</sup>

**Физическая безопасность журналистов и безнаказанность преступлений против них остаются серьезной проблемой, оказывающей негативное влияние на свободу прессы в Беларуси. Наиболее остро стоит вопрос незаконного вмешательства в профессиональную деятельность журналистов и их произвольные задержания сотрудниками правоохранительных органов. Как минимум 265 подобных случаев отмечено в Беларуси в течение 2011-2013 годов. Руководство милиции не признаёт остроту проблемы и не пытается решать ее, несмотря на постоянные призывы со стороны профессиональных организаций и международного сообщества.**

### Безопасность журналистской деятельности: рекомендации

Практика произвольных задержаний журналистов, в особенности во время освещения ими массовых уличных акций, должна быть незамедлительно прекращена.

Все случаи вмешательства в журналистскую деятельность сотрудников милиции либо других государственных органов должны быть расследованы, а ответственные должны быть привлечены к ответственности.

62 Белорусская милиция задержала эстонских журналистов за съемки программы «Жди меня», «Белорусские новости» [http://naviny.by/rubrics/society/2012/03/13/ic\\_news\\_116\\_389015/](http://naviny.by/rubrics/society/2012/03/13/ic_news_116_389015/)

63 У австралийского тележурналиста в аэропорту «Минск-2» забрали всю технику, БАЖ <http://baj.by/ru/node/17577>

64 Беларускія мытнікі вярнулі «аўстралійскае» абсталяванне і плюшавага мішку, БАЖ <http://baj.by/be/node/22711>

# За реформы СМИ в Беларуси: Выводы и рекомендации

Данный доклад рассматривает развитие ситуации со свободой СМИ в Беларуси в 2010-2013 гг., принимая во внимание конкретные рекомендации отчета «За свободные и честные СМИ в Беларуси», подготовленного по итогам миссии международных организаций, включая «Индекс цензуры», в Минск в сентябре 2009 года.

Анализ показывает отсутствие видимых улучшений ситуации со свободой прессы за последние годы. Государство продолжает доминировать на рынке электронных СМИ и сохраняет жесткий контроль над сферой печатной прессы. Государственные СМИ используются в качестве инструментов правительственной пропаганды, в то время как независимые общественно-политические издания сталкиваются с фактами дискриминации. Развитие интернета принесло изменения на рынок СМИ, предоставив новые возможности для свободного обращения информации и идей, однако полноценная реализация свободы выражения онлайн ограничивается попытками государственного регулирования.

Несмотря на многочисленные призывы к реформам со стороны гражданского общества и международных структур, законодательство, регулирующее деятельность СМИ и журналистов в Беларуси, остается репрессивным и не способствует развитию плюралистических и независимых новостных СМИ. Другие законы также используются для ограничения свободы СМИ, доступа к информации и преследования журналистов. В частности, это касается статей Уголовного кодекса, предусматривающих ответственность за диффамацию, а также законодательства о противодействии экстремизму и государственной тайне.

Несмотря на начавшиеся недавно переговоры между МИДом Беларуси и Офисом Представителя по свободе СМИ ОБСЕ, власти страны продолжают отказываться от обсуждения возможных реформ в сфере СМИ с гражданским обществом и профессиональным сообществом.

Физическая безопасность журналистов и безнаказанность представителей власти остаются серьезной проблемой. Наиболее серьезным ее аспектом в последние годы стало вмешательство сотрудников правоохранительных органов в журналистскую деятельность и произвольные задержания репортеров во время массовых акций.

Поскольку Беларусь остается одной из наименее свободных для прессы стран в Европе, назрели незамедлительные реформы, которые позволят прекратить преследования журналистов и чрезмерное вмешательство государства в деятельность СМИ.

Европейский Союз, ОБСЕ, Совет Европы и другие международные организации должны вносить ситуацию со свободой СМИ в повестку дня любого диалога с белорусскими властями и требовать реальных реформ, направленных на выполнение Беларусью ее международных обязательств в области свободы высказывания.

«Индекс цензуры» также уверен в необходимости реформ для приведения белорусского законодательства о СМИ и практики его применения в соответствие с Конституцией страны и ее международными обязательствами.

Данные реформы должны включать демонополизацию электронных медиа, создание общественных СМИ и конкурентного медиа-рынка и проводиться в результате диалога с профессиональным сообществом и гражданским обществом страны.

Практика произвольных задержаний журналистов, в особенности во время освещения ими массовых уличных акций, должна быть незамедлительно прекращена. Все случаи вмешательства в журналистскую деятельность сотрудников милиции либо других государственных органов должны быть расследованы, а ответственные должны быть привлечены к ответственности.

Все формы экономической дискриминации негосударственной прессы должны быть устранены, в частности:

- негосударственные издания должны иметь равный доступ к государственной системе распространения СМИ и подписным каталогам «Белпошты»;
- государство, имея обязательства защищать и развивать свободу выражения, должно расследовать случаи дискриминации, включая различные цены на бумагу, печать либо услуги по распространению для СМИ различной формы собственности.

Закон «О средствах массовой информации» должен быть изменен, в частности:

- главным принципом регулирования журналистики должна стать независимая саморегуляция; журналисты любых медиа, традиционных и онлайн, включая фрилансеров, должны иметь равные права для своей профессиональной деятельности;
- процедура регистрации СМИ должна быть максимально упрощена, производиться в уведомительном порядке и исключать любые искусственные ограничения для входа на рынок СМИ;
- следует исключить возможность прекращения деятельности СМИ во внесудебном порядке; Министерство информации не должно иметь полномочий по применению санкций в отношении средств массовой информации (включая инициирование дел о закрытии СМИ на основании вынесенных им предупреждений).

Шесть статей Уголовного Кодекса Беларуси должны быть отменены:

- Статья 188 «Клевета»
- Статья 189 «Оскорбление»
- Статья 367 «Клевета в отношении Президента Республики Беларусь»
- Статья 368 «Оскорбление Президента Республики Беларусь»
- Статья 369 «Оскорбление представителя власти»
- Статья 369–1 «Дискредитация Республики Беларусь»

Равный и полный доступ к общественно значимой информации должен быть обеспечен для всех журналистов онлайн- и офлайн-СМИ. Институт аккредитации не должен применяться для ограничения доступа к информации. Существующий запрет на сотрудничество с иностранными СМИ без аккредитации должен быть устранен как противоречащий Конституции Беларуси и ее международным обязательствам в области свободы выражения.

Ряд положений Указа президента №60 от 1 февраля 2010 года о регуляции интернета должен быть отменен в соответствии с рекомендациями, содержащимися в аналитическом докладе «Индекса цензуры» «Беларусь: Сеть под контролем». В частности, владельцам сайтов должна быть предоставлена возможность регистрировать свои веб-ресурсы в любой доменной зоне и размещать их на хостинге в любой стране. Новостные сайты не должны включаться в «черный список» ограниченного доступа.

**Xindex**  
the voice of free expression

© Index on Censorship 2014  
[www.indexoncensorship.org](http://www.indexoncensorship.org)