



**Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
Бюро Представителя по вопросам свободы СМИ**

Рекомендации

**по приведению понимания СМИ в соответствие с международными стандартами
в области свободы выражения мнения в цифровую эпоху**

Подготовлено Еленой Шерстобоевой, доктором (Ph.D.) в области коммуникаций,
кандидатом филологических наук, доцентом департамента медиа Национального
Исследовательского Университета Высшая Школа Экономики (г. Москва) по заказу
Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам СМИ

ноябрь 2017 г.

Намерение Казахстана актуализировать ныне действующий Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-І «О средствах массовой информации» СМИ (далее – закон «О СМИ») согласуется с гарантиями в отношении обеспечения права на свободу выражения мнения, закрепленными в ст. 20 ч. 1-2 Конституции Казахстана¹, а также с международными обязательствами в сфере защиты прав человека, принятыми Казахстаном как полноправным членом Организации Объединенных Наций (ООН) и Организации по Безопасности и Сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

В первой части данного документа раскрываются базовые принципы международного права в сфере регулирования свободы выражения мнения в цифровую эпоху, во второй части анализируются международные стандарты относительно нового понимания СМИ, в третьей части рассказывается об опыте его имплементации в Европейском Союзе (ЕС). В заключении даются общие выводы и рекомендации.

¹ Статья 20 Конституции Республики Казахстан гласит:

«1. Свобода слова и творчества гарантируются. [Цензура](#) запрещается.

2. Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется [законом](#)».

I. Базовые принципы международного права в сфере регулирования свободы выражения мнения в цифровую эпоху

Развитие информационно-коммуникационных технологий привело к значительным трансформациям в медиасфере, в частности, появлению блоггерства и гражданской журналистики. Зачастую непрофессиональные журналисты стремятся распространять общественно значимую информацию, выносят на обсуждение важные вопросы, соблюдают этические стандарты, тем самым, принимая на себя роль «сторожевых псов демократии», которую исторически были призваны играть профессиональные СМИ. Значительно изменилась и традиционная журналистика, - в частности, она стала мультимедийной, интерактивной, конвергентной. В результате на уровне международных стандартов был сформирован **новый подход к регулированию СМИ**, который уже инкорпорирован в национальном законодательстве ряда государств-участников ОБСЕ.

Тем не менее, важно отметить, что к регулированию свободы слова, в том числе в Интернете, по-прежнему **полностью применимы положения базовых международных конвенций в области прав человека**, то есть таких документов ООН, как Всеобщая декларация прав человека², Международный пакт о гражданских и политических правах³, ратифицированный Казахстаном⁴ (МППП), а также Конвенции Совета Европы о защите прав человека и основных свобод⁵ (ЕКПЧ). Этот принцип зафиксирован в ряде международно-правовых документов, в том числе, в выработке которых участвовала ОБСЕ, например, в Совместной декларации «О свободе выражения мнения и Интернете»⁶. Авторитетность данного документа подтверждается

² Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года, См. полный официальный текст на сайте ООН:

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml

³ Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. Вступил в силу 23 марта 1976 года. См. полный официальный текст на сайте ООН: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

⁴ Закон Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года № 91 «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах. Текст Закона доступен в сети Интернет по адресу:

http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/Z050000091_

⁵ Заключена в г. Риме 04.11.1950. Текст документа доступен в сети Интернет по адресу: <http://www.echr.coe.int/Documents/ConventionRUS.pdf>

⁶ См. подробнее Совместную декларацию Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнения Организации американских государств (ОАГ) и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнений и свободного доступа к информации Африканской комиссии по правам человека и народов «О свободе выражения мнения и Интернете». В кн. Совместные декларации представителей межправительственных органов по защите свободы СМИ и выражения мнения; Ред. А. Улен; Вена: Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2013 г., стр. 85-91. См. текст документа на сайте ОБСЕ по адресу: <http://www.osce.org/ru/fom/99559?download=true>

тем, что он принят Специальным докладчиком ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнения Организации американских государств (ОАГ) и Специальным докладчиком по вопросам свободы выражения мнения и свободного доступа к информации Африканской комиссии по правам человека и народов.

Из данного принципа, во-первых, вытекает, обязанность государств-участников международных организаций обеспечить соблюдение права на свободу выражения мнения и свободу медиа оффлайн и онлайн в равной степени. В частности, обязательства, принятые на себя Казахстаном в составе ОБСЕ, которые касаются свободы СМИ, также распространяются и на свободу медиа в Интернете. В частности, такие обязательства предусмотрены в Заключительном акте общеевропейского совещания в Хельсинки⁷, Заключительным документе копенгагенского совещания Конференции ОБСЕ по человеческому измерению⁸, Парижской хартии⁹, Документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению¹⁰, Стамбульской хартии европейской безопасности ОБСЕ¹¹.

Во-вторых, данный принцип подразумевает, что любые ограничения права на свободу выражения мнения в Интернете должны строго соответствовать международному праву, в том числе, требованиям так называемого «тройного теста», критерии которого содержатся в ч. 3 ст. 19 МПГПП¹² и части 2 ЕКПЧ¹³. Данный тест

⁷ Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 1 августа 1975 года. См. текст документа на сайте ОБСЕ по адресу: <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>

⁸ Копенгагенское совещание Конференции ОБСЕ по человеческому измерению, июнь 1990 года. См., в частности, пункты 9.1 и 10.1, 10.2. Текст документа доступен на сайте ОБСЕ по адресу: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304>

⁹ Парижская хартия для новой Европы. Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ, ноябрь 1990 года. Текст документа доступен на сайте ОБСЕ: <https://www.osce.org/ru/mc/39520?download=true>

¹⁰ Документ Московского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ, 3 октября 1991 года. Текст документа доступен на сайте ОБСЕ: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14310?download=true>

¹¹ Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Стамбуле, 1999 год, пункт 27. См. также пункт 26 Хартии европейской безопасности, принятой на той же встрече. Текст документа доступен на сайте ОБСЕ: <http://www.osce.org/ru/mc/39573?download=true>

¹² Ст. 19 в ч. 3 МПГПП гласит:

«Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

а) для уважения прав и репутации других лиц;

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.»

¹³ Ст. 10 в ч. 2 ЕКПЧ устанавливает:

«Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц,

означает, что любые ограничения свободы выражения мнения допустимы только в том случае, если они: (1) предусмотрены правом; соответствуют законной цели и (3) являются необходимыми в демократическом обществе. Требования данного теста инкорпорированы в ст. 39 Конституции Казахстана¹⁴. Как дополнительно разъясняется в вышеупомянутой декларации, при оценке пропорциональности ограничения права на свободу выражения мнения в Интернете необходимо также каждый раз сопоставлять возможные последствия таких ограничений с преимуществами, которые Интернет предоставляет в отношении защиты других интересов.

В декларации сформулирован и другой ключевой принцип международного права, касающийся регулирования свободы слова в Интернете. В ней говорится о том, что к регулированию Интернета **нельзя применять подходы, разработанные для других средств коммуникации, в том числе, традиционных СМИ.**¹⁵ Они

«не могут быть автоматически перенесены на Интернет; такие подходы должны быть специально для него разработаны».

Как следует из декларации, если в нормах национального права, в той или иной мере ограничивающих свободу выражения мнения онлайн, не были учтены особенности Интернета, то они **чрезмерно ограничивают данную свободу даже в том случае, если правительства руководствуются лучшими намерениями, пытаются урегулировать тот или иной вопрос.** Соответственно, государствам рекомендовано «уделять особое внимание выработке альтернативных, индивидуальных подходов, адаптированных к уникальным характеристикам Интернета»¹⁶. В частности, это

предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

¹⁴ Ст. 39 Конституции Республики Казахстан гарантирует:

«1. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

2. Признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное и межконфессиональное согласие.

3. Не допускается ни в какой форме ограничение прав и свобод граждан по политическим мотивам. Ни в каких случаях не подлежат ограничению права и свободы, предусмотренные статьями 11, 13-15, пунктом 1 статьи 16, статьей 17, статьей 19, статьей 22, пунктом 2 статьи 26 Конституции».

¹⁵ Об этом также высказывался Европейский суд по правам человека в решении по делу «Редакция газеты «Правое дело» и Штекель против Украины» от 5 мая 2011 года.

¹⁶ Совместная декларация Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнения Организации американских государств (ОАГ) и Специального докладчика по вопросам свободы выражения мнения и свободного доступа к информации Африканской комиссии по правам человека и народов «О свободе выражения мнения и Интернете». В кн. совместные декларации представителей межправительственных органов по защите свободы СМИ и выражения мнения; Ред. А. Улен; Вена: Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ, 2013 г. Стр. 87.

необходимо для того, чтобы соблюсти баланс прав и законных интересов в Интернете, который создаёт не только возможности, но и вызовы для их обеспечения¹⁷.

II. Международные стандарты о новом понимании медиа

Напомним, что определение СМИ, сформулированное в п. 4 ст. 1 Закона Казахстана «О СМИ»¹⁸, позволяло до принятия соответствующих разъяснений Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан автоматически квалифицировать любой Интернет-ресурс в качестве СМИ, что противоречило бы фундаментальным принципам международного права в сфере свободы Интернета. Следовательно, нельзя не поддержать позицию Министерства о том, что собственник издания добровольно решает «об отнесении своего интернет-ресурса к СМИ в качестве сетевого издания»¹⁹.

Тем не менее, здесь есть ряд нюансов. Во-первых, в соответствии с требованиями международного права любые гарантии, равно как и ограничения, относительно реализации права на свободу выражения мнения необходимо закреплять **именно в законах**, а не в подзаконных актах. Во-вторых, хотя позиция Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан приближает национальный закон О СМИ к международным стандартам в области свободы слова, она **не в полной мере их учитывает**.

Невзирая на то, что Казахстан не является членом Совета Европы, при выработке рекомендаций относительно того, как привести правовое понимание СМИ, указанное в Законе Республики Казахстан «О СМИ», в соответствие с требованиями международного права, мы в основном опирались на Рекомендацию CM/Rec(2011)7 Комитета министров государствам – членам Совета Европы «О новом понятии СМИ»²⁰. Именно она является наиболее полным и подробным международно-правовым документом, отражающим позицию международных организаций по вопросу

¹⁷ В частности, об этом говорится в практике Европейского суда по правам человека, например, в решениях по делу «Редакция газеты «Правое дело» и Штекель против Украины» от 5 мая 2011 года и «Вегржиновски и Смолчевски против Польши» от 16 июля 2013 года.

¹⁸ П. 4 ст. 1 Закона Казахстана «О СМИ» определяет СМИ как «периодическое печатное издание, теле-, радиоканал, кинодокументалистика, аудиовизуальная запись и иная форма периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации, включая интернет-ресурсы».

¹⁹ Письмо Министерства информации и коммуникаций Республики Казахстан от 15 июля 2016 года № 03-14/3т-л-73.

²⁰ Рекомендация CM/Rec(2011)7 Комитета министров государствам – членам Совета Европы «О новом понятии СМИ». Принята Комитетом министров 21 сентября 2011 года на 1121-ом заседании постоянных представителей министров. Текст документа доступен на сайте Совета Европы по адресу: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cc4d7

регулирования СМИ в Интернете, в том числе, позицию, отраженную в документах ОБСЕ в области свободы СМИ, с которыми Казахстан выразил своё согласие.

Данная рекомендация предлагает тот самый «альтернативный, индивидуальный подход, адаптированный к уникальным характеристикам Интернета», о котором говорилось в цитируемой выше совместной декларации о свободе выражения мнения и Интернете. В Рекомендации он назван «градуированным и дифференцирующим», и он был специально выработан для определения того, какие Интернет-ресурсы следует квалифицировать как медийные с правовой точки зрения, а какие - нет.

Согласно рекомендации, государственное регулирование в медийной сфере должно полностью учитывать трансформацию медиаландшафта и многомерность его преобразований. В первую очередь это необходимо для того, чтобы обеспечить адекватную защиту как новых, так и традиционных медиа, а также чётко и ясно определить их обязанности и ответственность. Для этого, в частности, рекомендуется закрепить в национальных законодательствах **новое, широкое понятие медиа,**

«которое включает всех участников, связанных с производством и распространением, среди потенциально большого количества людей, контента (например, информации, анализа, комментариев, мнений, образования, культуры, искусства и досуга в печатной, аудио, визуальной, аудиовизуальной или иной форме) и способы применения, которые направлены на то, чтобы содействовать интерактивным массовым коммуникациям (например, в социальных сетях) или другой основанной на контенте широкомасштабной интерактивной деятельности (например, игры в режиме "он-лайн"), при этом сохраняя (во всех этих случаях) редакционный контроль или надзор над контентом».

Тем не менее, очевидно, что контент в Интернете разнообразен и далеко не все Интернет-ресурсы являются такими участниками. Так как же отличить Интернет-СМИ от иного онлайн ресурса, который таковым не является?

Рекомендация не содержит какого-либо определения понятия СМИ. Для корректной идентификации СМИ в Интернете Рекомендация предлагает использовать для этого **набор разных критериев**, у которых есть определенные **индикаторы**, как указано в таблице №1, представленной ниже. Если онлайн ресурс отвечает всем указанным критериям, то его следует квалифицировать как медийный, согласно рекомендации. Соответственно, лица, участвующие в его подготовке, образуют редакцию и могут иметь соответствующие журналистские права и обязанности.

Таблица №1. Критерии и индикаторы Интернет-СМИ

Критерий	Индикатор
Намерение действовать в качестве СМИ	Самоопределение в качестве СМИ Рабочие методы, типичные для СМИ Приверженность стандартам профессиональных СМИ Практические меры для осуществления массовых коммуникаций
Цель и основные задачи СМИ	Производить, агрегировать или распространять медиаконтент Оперировать приложениями или платформами, призванными содействовать интерактивным массовым коммуникациям или массовым коммуникациям в агрегированной форме и/ или распространять в широком масштабе интерактивные действия, основанные на контенте В целях выполнения основной задачи (задач) СМИ ²¹ Периодическая замена и обновление контента
Редакционный контроль	Редакционная политика Редакционный процесс Регулирование Редакционные работники
Профессиональные стандарты	Обязательство Процедуры соблюдения Процедуры жалоб Утверждение прерогатив, прав или привилегий
Сфера охвата и распространение	Реальное распространение Массовые коммуникации в агрегированном виде Ресурсы для сферы охвата
Ожидания общества	Доступность Плюрализм и многообразие Надежность Соблюдение профессиональных и этических стандартов Подотчетность и транспарентность

Сложность применения «градуированного» подхода на практике состоит в том, что **вес критериев неравный**. Если ресурс отвечает не всем критериям, а лишь нескольким из них, его все равно можно квалифицировать как СМИ. В соответствии с рекомендацией, главные критерии любых СМИ (как традиционных, так и новых медиа)

²¹ К таким задачам, согласно рекомендации, относятся задачи «организовывать и предоставлять пространство для общественных дискуссий и политического диалога, формировать общественное мнение и влиять на него, продвигать ценности, обеспечивать контроль и повышать транспарентность и подотчетность, осуществлять обучение, проводить мероприятия в сфере досуга, содействовать культурному и художественному выражению, создавать рабочие места, генерировать доходы – или наиболее часто – действовать на основе сочетания вышеизложенных направлений».

– это **наличие редакционного контроля, журналистских целей и задач, а также сфера охвата и распространение**. Таким образом, данные критерии обязательно важно отразить в новом понятии СМИ, определяемом в национальном законодательстве. В то время как иные критерии, такие как намерение действовать в качестве СМИ, соблюдение профессиональных стандартов и ожидания общества, которые не всегда очевидны, выступают в качестве **дополнительных или факультативных критериев**. Они могут дополнительно использоваться на практике, например, судами или регулирующими органами для филигранного определения того, как следует квалифицировать тот или иной ресурс с правовой точки зрения.

Проясним подробнее. Определить наличие журналистских целей и задач несложно, так как, согласно Рекомендации, они остаются неизменными вне зависимости от того, распространяется ли СМИ офлайн или онлайн. СМИ всегда пытаются оказывать влияние на общественное мнение, то есть их «контент ориентирован на темы общественных дискуссий и интересов, а усилия направлены на охват широких кругов населения», как гласит Рекомендация. В задачи СМИ обязательно входит информирование или развлечение, или просвещение аудитории. Цели и задачи могут указывать также и на намерение действовать в качестве СМИ. Такой критерий, как «сфера охвата и распространение» означает реальную или потенциальную возможность ресурса влиять на общественное мнение. Соответствие этому критерию можно определить через формальные индикаторы – количество читателей, публичность медиаконтента - или через анализ того, какие последствия для общества повлекла публикация.

Определенные сложности могут возникнуть с идентификацией редакционного контроля, поскольку он касается внутренних редакционных процессов, традиционно осуществляется на условиях редакционной независимости и зависит от внутренней редакционной политики того или иного СМИ. Тем не менее, редакционный контроль всегда подразумевает **процесс отбора информации и принятие самостоятельного, независимого решения о её распространении под ответственность лица (или лиц)**, принимающего решение о публикации (то есть главного редактора или редакторов). Редакционный процесс всегда «связан с набором регулярных действий и договоренностей, которые составляют информацию для принятия решений в отношении контента», как указывается в Рекомендации. О наличии редакционного контроля дополнительно может также свидетельствовать присутствие заявляемой на сайте редакционной политики, а также «выбор сотрудников, которым доверено

производство, заказы, сбор, изучение, обработка или утверждение контента», то есть наличие редакционной коллегии.

Особо в Рекомендации подчеркивается, что действия, осуществляемые «в результате правовых обязательств» (например, удаление контента на основании судебного решения), нельзя квалифицировать как редакционный контроль. Кроме того, обращается внимание на то, что он может быть разной степени интенсивности. Это важно учитывать при определении редакционной ответственности за публикацию той или иной информации.

Проиллюстрируем, как данная рекомендация может работать на практике. Например, социальные сети нельзя отнести к Интернет-СМИ на том основании, что контент в них размещают сами пользователи, то есть он не проходит редакционный контроль социальных сетей. На том же основании не относятся к Интернет-СМИ поисковые системы, так как информация при выдаче поисковых запросов пользователей в них генерируется автоматически. Однако, например, контент некоторых сайтов или пользовательских блогов, размещаемых на платформах «Гугл» или «Живой журнал», может считаться журналистским, если его авторы преследуют журналистские цели, осуществляют редакционный контроль и если контент, например, имеет значительный общественный интерес и приводит к определенным последствиям в обществе, а, в особенности, если блогеры при этом соблюдают нормы журналистской этики и/или называют свой ресурс медийным, и/или используют журналистские методы работы и/или, например, подотчётны обществу.

Данный подход может казаться чересчур сложным для законодателей или правоприменителей, так как он требует понимания и анализа вышеуказанных критериев и индикаторов. В связи с этим может возникнуть опасный соблазн принять более простые, формальные критерии или какое-то единое определение СМИ. Однако, современная медиасреда настолько является настолько сложной и многомерной, что любая попытка упрощения данного подхода просто не будет работать на практике.

В частности, автор данного комментария опубликовал в 2015 году в соавторстве с В. Павленко научную статью «Тенденции в регулировании российской блогосферы»²², в которой показывалось, что «градуированный и дифференцированный» подход является научно обоснованным и что сама рекомендация полностью соответствует разработкам учёных в сфере новых медиа. В данной статье доказывалась гипотеза о том, что так называемый «блогерский» закон,

²² Шерстобоева Е., Павленко В. Тенденции в регулировании российской блогосферы. «Медиаскоп». Вып. 4, 2015. Текст доступен на сайте журнала <http://www.mediascope.ru/2039>

принятый в России, не будет работать на практике, потому что он не отвечает положениям данной рекомендации, и предлагает слишком формальные критерии для квалификации новых медиа. В итоге закон на практике фактически не работал и был отменен в 2017 году.

II. Новое понимание медиа и новые подходы к медийному регулированию в Европейском Союзе

Подход, предлагаемый Рекомендацией, уже был имплементирован и уже применяется на практике в странах ЕС. Он был взят за основу для отличия аудиовизуальных медиауслуг от немедийных услуг, предоставляемых Интернет-пользователям в аудиовизуальной форме. В Директиве ЕС «Об аудиовизуальных медиауслугах»²³ (Директива об АВМУ) в правовое понятие «медиауслуг» в Интернете были инкорпорированы все ключевые критерии, предлагаемые рекомендацией - редакционная ответственность, цель (предоставление программ) и влияние на общественное мнение, однако она не содержит определение медиа или СМИ.

В соответствие с целями директивы (регулирование коммерческих аудиовизуальных медиауслуг) из-под её действия выведены Интернет-ресурсы для размещения пользовательского контента. Официальный перевод данной директивы на русский язык отсутствует, однако более подробно с её положениями можно ознакомиться в научной статье²⁴, подготовленной на русском языке автором данного комментария. Ниже представлена таблица № 2, содержащая выдержки из указанной статьи. В таблице показывается, как из-под действия Директивы выводятся немедийные ресурсы, которые не отвечают критериям СМИ.

Таблица № 2. Контент, не регулируемый Директивой об АВМУ

Тип услуги	Не регулируется Директивой об АВМУ, так как
Онлайн-игры	Не предоставляет программы пользователю
Электронные версии	Предоставление программ не является основной целью, аудиовизуальный

²³ Директива Европейского Парламента и Совета ЕС 2010/13/EU от 10 марта 2010 года о координации некоторых законодательных, регламентарных и административных положений, действующих в Государствах-членах ЕС, относительно оказания аудиовизуальных медиа-услуг (Директива Об Аудиовизуальных Медиауслугах). Официальный текст доступен на английском языке по адресу <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>

²⁴ Шерстобоева Е. Правовое регулирование аудиовизуальных медиауслуг в странах Евросоюза. «Медиаскоп». Вып. 2, 2012. Текст доступен на сайте журнала <http://www.mediascope.ru/node/1080>

газет и журналов	контент в основном иллюстрирует содержание текстовых материалов
Видеохостинги и файлообменники	Нет редакционного отбора и систематизации материалов (нет редакционной ответственности провайдера услуги)
Обмен видео между пользователями	Не влияет на общественное мнение

Также рекомендуется обратить внимание на то, что редакционный контроль в понимании Директивы понимается как «осуществление эффективного контроля за отбором программ и их организацией в хронологическом порядке, в случае осуществления телевизионного вещания, или в каталоге, в случае предоставления видео-по-запросу». При этом особо подчёркивается, что редакционный контроль не обязательно подразумевает какую-либо правовую ответственность за нарушения, причиненные распространением аудиовизуальных медиауслуг.

Важно отметить, что в прогрессивных медийных законах стран Западной Европы как таковое определение СМИ также отсутствует. Считается устаревшим и сам термин – СМИ, поскольку «массовость» может выступать лишь одним из идентификаторов медиа, и он далеко не всегда учитывается в западноевропейском национальном праве. Например, в законодательстве Германии содержится действительный минимум количества пользователей, ниже которого ресурс не признаётся медийным. Однако в законодательстве Бельгии такой минимум отсутствует, поскольку в бельгийском праве для квалификации ресурса как медийного важна даже потенциальная доступность ресурса для аудитории, то есть его возможность потенциально влиять на общественное мнение.

Кроме того, анализ передовых практик ЕС в целом и его государств-участников показывал, что в современном медиаправе отсутствуют законы, которые бы устанавливали единое регулирование для всех медиаресурсов. Медийное право исходит из принципа нейтральности технологий. Поэтому оно чётко разграничивается на две категории законов. Во-первых, есть **отдельные законы для единого регулирования так называемых «письменных» (или ориентированных на текст) медиа**. К ним относятся **Интернет-медиа и печатная пресса**, в частности, онлайн и оффлайн газеты и журналы. Требования в таких законах минимальны. Фактически они создают базу для стимулирования саморегулирования. Во-вторых, есть **отдельные законы для единого регулирования аудиовизуальных медиа** – вне зависимости от того, какая платформа используется для распространения контента. В Западной Европе законы об аудиовизуальных медиа соответствуют положениям Директивы об АВМУ,

которая разграничивает требования для медиауслуг в зависимости от того, являются ли они линейными (вещательными) и нелинейными (предоставляются пользователю по индивидуальному запросу), устанавливая менее строгие требования для последних.

Подытоживая вышесказанное, медиа можно определить как средства публичной коммуникации информации и идей, представляющих общественный интерес, в целях информирования, развлечения и (или) просвещения общества, в которых осуществляется редакционный контроль за выбором и организацией материалов и которые оказывают влияние на общественное мнение. Такое определение в целом соответствует международным стандартам, но не факт, что оно будет работать на практике. Неслучайно Рекомендация не даёт такого определения, нет подобных определений и в прогрессивных западноевропейских медийных законах.

Тем не менее, важно отразить в национальном законодательстве следующие критерии медиа, которые традиционно использовались и продолжают использоваться для отличия медиа ресурсов от любых иных нежурналистских ресурсов:

- наличие редакционного контроля,
- наличие неизменных журналистских целей (информировать, развлекать и просвещать),
- вклад в распространение общественно значимой информации и идей, а также в стимулирование публичной дискуссии по общественно значимым вопросам,
- наличие потенциальной или реальной возможности влиять на общественное мнение.

Мы не рекомендуем пытаться искусственно встраивать данные критерии или определение в существующее национальное законодательство Республики Казахстан. Как уже было отмечено нами в самом начале, международное право не рекомендует распространять действующие законы, касающиеся свободы выражения мнения, к онлайн-среде, а исходит из того, что государствам важно принять принципиально иные рамки регулирования, отвечающие международным обязательствам в области свободы выражения мнения и учитывающие специфику Интернета.

При выработке Казахстаном новых прогрессивных и соответствующих международным стандартам нормативно-правовых рамок регулирования медиа мы рекомендуем обратить самое пристальное внимание на подход, принятый на уровне ЕС и на передовой опыт инкорпорирования стандартов Совета Европы и ЕС в области регулирования медиа. В частности, важно отразить принцип технологической нейтральности при установлении нового понимания медиа. Рекомендуется установить разные уровни правового регулирования для «письменных» и аудиовизуальных медиа.