УДК 342.9:004.738.52(575.2)(04)

ИНТЕРНЕТ КАК СРЕДСТВО МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ?

А.А. Смаилова – ст. преподаватель

Автор пытается проанализировать, относится ли Интернет к средству массовой информации и о необходимости создания специальных законов, которые бы более точно и конкретно решили сложившиеся на практике проблемы и заполнили существующие на данный момент пробелы законодательства, касающегося Интернета.

Ключевые слова: Интернет; средства массовой информации; глобальная коммуникационная сеть.

Для начала следует определиться, относится ли Интернет к средству массовой информации. Единого мнения на этот счет пока не существует.

Закон Кыргызской Республики "О средствах массовой информации" к средствам массовой информации относит газеты, журналы, приложения к ним, альманахи, книги, бюллетени, разовые издания, предназначенные для публичного распространения, имеющие постоянное название, а также теле- и радиовещание, кино- и видеостудии, аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами.

Интернет – глобальная коммуникационная сеть, система, предоставляющая пользователям чрезвычайно широкие возможности, причем не только в сфере поиска информации: иметь личную электронную почту, вести бухгалтерию, организовывать многосторонние переговоры и многое другое, в том числе и возможность создания электронного средства массовой информации. Получается, что Интернет – это и средство общения, и средство получения информации. Ни у кого не вызывает сомнения, что практически вся информация, находящаяся в Интернете, может быть отнесена к "массовой", так как она предназначена для неопределенного круга лиц. Кроме того, такой критерий, как "периодичность" распространения массовой информации в Сети, может быть применен к любому сайту[1]. Интернет фактически может считаться средством массовой информации, а вся деятельность пользователя Сети характеризуется как распространение массовой информации. Из этого следует, что на Интернет и его пользователей должны распространяться все нормы, касающиеся средств массовой информации. В том числе и правила о регистрации средства массовой информации и получении лицензий[2]. На сегодняшний день лишь немногие пользователи зарегистрировали созданные ими веб-сайты в каких-либо государственных органах. И возможности заставить их это сделать на практике пока не существует. Так же как не удается заставить их получить лицензии на сетевые информационные ресурсы. Все перечисленные факты для пользователя Сети не имеют значения, поскольку сетевые технологии не учитывают, зарегистрирован ли пользователь как юридическое лицо, поставлен ли он где-нибудь на налоговый учет и конкретное его место нахождения. Кроме того, невозможно принудить простых пользователей Сети обращаться только к сертифицированным средствам массовой информации, а значит, у авторов сайтов отсутствует еще один стимул для регистрации – зачем это делать в обязательном порядке, тратить время на получение лицензии, если сайтом и так будут пользоваться?

Получается, что, с одной стороны, Интернет отвечает таким формальным критериям средств массовой информации, как периодичность (менее одного раза в год) и массовость, с другой стороны, на него практически не распространяется такой критерий, как обязательная регистрация средства массовой информации. С одной стороны он является средством массовой информа-

[1] См.: *Демьянова К.* Интернет – средство массовой информации?// Законодательство. – 2000. – №9. – С. 43.

[2] Там же. – С. 43–44.

ции, а с другой – нет. Возникает вопрос: так ли на самом деле важны предложенные критерии при определении статуса Интернета? В самом деле, понятие массовости для периодических печатных изданий в том виде, в каком оно дается в Законе "О средствах массовой информации", с позиций Интернета просто бессмысленно. То же касается и периодичности распространения информации, которая должна обновляться не менее одного раза в год.

Интернет может быть причислен к средствам массовой информации, но на него, как на средства массовой информации, распространяются уже существующие нормы законов. Однако это не исключает необходимости создания специальных законов, которые бы более точно и конкретно решили сложившиеся на практике проблемы и заполнили существующие на данный момент пробелы законодательства. Учитывая специфику глобальной Сети, необходимо заметить, что в ряде случаев реальное предотвращение нарушений может быть осуществлено только с использованием возможностей провайдеров – организаций, оказывающих услуги связи[1].

Роль Интернета в предвыборных кампаниях и непосредственно при проведении выборов весьма значительна, что можно проследить на следующем примере. На многих сайтах в течение дня голосования выборов в парламент Кыргызской Республики в 2005 г. непрерывно публиковались обновляющиеся "exit polls" – результаты опросов избирателей, проводившиеся при выходе с избирательных участков. Целевая направленность соответствующих положений, а именно п. 3 ст. 30 Кодекса о выборах в Кыргызской Республике (далее Кодекса) позволяет утверждать, что подобная деятельность противоправна, ибо распространявшаяся информация могла серьезно повлиять на свободное волеизъявление избирателей.

Таким образом, ключевыми вопросами, от решения которых зависело пресечение фактически противоправной деятельности и привлечение распространителей к ответственности, были вопросы о сущности Интернета, его принадлежности или не принадлежности к средствам массовой информации, в частности к средствам массовой информации отдельных сайтов. Если Интернет признать глобальным средством массовой информации, на него было бы распространено действие ст. 30 Кодекса о выборах в Кыргызской Республике. Вряд ли с таким обоснованием запрета на распространение результатов опросов общественного мнения в определенный срок можно согласиться.

В глобальной сети существуют сайты, которые вполне можно отнести к средствам массовой информации. Структура Интернета неоднородна. Наряду с сайтами, имеющими основной целью распространение массовой информации, существуют сайты, представляющие собой электронную форму общения.

Во-первых, сам Интернет средством массовой информации не является[2]. Он представляет собой совокупность телекоммуникационных сетей, объединенных единой технологией производства и распространения информации; глобальное электронное средство коммуникации. Во-вторых, Интернет является формой распространения массовой информации. В-третьих, в глобальной сети могут существовать и существуют субъекты массовой информации, либо представляющие собой исключительно электронное средство массовой информации, либо являющиеся отображением средств массовой информации категории offline. Таким образом, при отсутствии четкого законодательного разделения субъектов массовой информации и форм ее распространения квалификация Интернета как объекта регулирования нормы ст. 30 Кодекса о выборах в Кыргызской Республике неверна. Однако из этого не следует, что у компетентных органов не было юридически обеспеченной возможности пресечь распространение результатов социологических опросов через Интернет.

Следует обратить внимание на определение предвыборной агитации, содержащееся в ст. 8 Кодекса. Оно включает такое понятие, как деятельность граждан Кыргызской Республики, кандидатов, политических партий, избирательных блоков по подготовке и распространению информации в период избирательной кампании, имеющая целью побудить избирателей к участию в выборах, а также к голосованию за тех или иных кандидатов или против них. Очевидно, что публикация результатов опросов подпадает под данное определение, поэтому уполномоченные органы могли применить норму ст. 31 Кодекса, запрещающую проведение любой агитационной деятельности в любых формах за 24 часа до начала голосования.

Для разрешения проблемы правового регулирования предвыборной агитации через Интернет нужно рассмотреть следующие вопросы.

[1] См.: *Якушев М.В.* Как отрегулировать Интернет?// Законодательство. – 2000. – №9. – С. 48.

[2] См.: *Куличева Н.* Интернет – дело особое // Выборы: законодательство и технологии. – 2000. – № 3.

Во-первых, в каком случае материалы, размещенные в глобальной сети, можно рассматривать в качестве агитационных. Как уже указывалось выше, ст. 8 Кодекса "О выборах в Кыргызской Республике" дает понятие предвыборной агитации. Поэтому неясно, относится ли к агитационным материалам, например, личный сайт гражданина, созданный им до того, как он стал кандидатом. Очевидно, что информация, размещенная на таком сайте, может быть расценена как предвыборная агитация. С учетом того, что установленный избирательным законодательством период проведения предвыборной агитации начинается со дня выдвижения кандидата, агитационная деятельность с момента официального назначения даты выборов до момента выдвижения кандидата рассматривается в качестве противоправной и может привести к отказу в регистрации кандидата[1].

Во-вторых, согласно п. 2 ст. 35 Кодекса все агитационные материалы должны содержать наименование и адреса организации (фамилию, имя, отчество и адрес места жительства лиц), изготовивших печатные материалы, наименование организации (фамилию, имя, отчество лица), заказавшей изготовление данных печатных материалов, а также информацию об их тираже и о дате их выпуска. Распространение агитационных печатных материалов, не содержащих указанную информацию, запрещается. Содержание приведенной нормы дает возможность заключить, что она распространяется на агитационные материалы, размещенные в Интернете, и она же запрещает распространять их через Интернет, так как у подобных агитационных материалов отсутствует тираж, указание которого обязательно для выпуска.

В-третьих, возникает проблема доступа к агитационным материалам, размещенным в Интернете, по истечении агитационного периода, т.е. за 24 часа до начала голосования. Закон разрешает оставлять агитационные печатные материалы, ранее вывешенные вне зданий и избирательных помещений для голосования, и сохранять в день голосования на прежних местах (п. 3 ст. 31 Кодекса). Причина такого регулирования понятна: невозможно в короткий срок изъять из информационного пространства все агитационные материалы подобного рода. Принципиально иной ситуация выглядит применительно к глобальной сети, ведь доступ к ним (материалам) может быть закрыт моментально.

В четвертых, наиболее важное: глобальная сеть построена по принципу гипертекста, т. е. одна Интернет-страница содержит обычную ссылку (как правило, выделенный цветом текст) на другую страницу, использование которой приводит к попаданию на последнюю, и это фактически возведено в абсолют. Таким образом, войти на страницу, содержащую агитационные материалы, не заходя на другие страницы, мы можем, только указав ее точный адрес, который в глобальной сети может состоять из нескольких десятков строк. Вместе с тем невозможно сделать ссылку на агитационные материалы, не носящие агитационного характера, так, чтобы из ее содержания было ясно, что ее использование приведет к попаданию на агитационную страницу.

В-пятых, полномочия контроля над проведением предвыборной агитации возложены на избирательные комиссии различного уровня, но далеко не все из них имеют доступ к Интернету. Следовательно, введение в законодательный оборот предвыборной агитации через глобальную сеть должно сопровождаться надлежащим уровнем финансирования, связанного с осуществлением избирательными комиссиями контрольных полномочий. В противном случае законодательная новелла превратится в законодательную фикцию.

Кроме того, необходимо учитывать и следующие положения избирательного законодательства. Пункт 1 ст. 35 Кодекса требует, чтобы кандидаты, политические партии, избирательные блоки предоставили экземпляры печатных агитационных материалов или их копии в избирательную комиссию, зарегистрировавшую кандидата с целью нераспространения материалов, противоречащих законодательству. Деятельность комиссий по изучению и оценке экземпляров агитационных материалов, предназначенных для размещения в Интернете, потребует предоставления избирательным комиссиям необходимой аппаратуры самого высокого технического уровня, а также ее постоянного обновления. Ведь агитационные материалы, предназначенные для размещения в Интернете, в контексте п. 1 ст. 8 Кодекса о выборах в Кыргызской Республике не могут быть отнесены к иным агитационным материалам, для которых закон требует предоставления фотографической копии. Материалы электронной агитации могут носить не только визуальный, но и аудиохарактер, и, что самое важное, их просмотр может быть связан с использованием новейшего программного обеспечения. Поскольку программное обеспечение находится в определенной взаимосвязи с аппаратной поддержкой, то без должного оснащения из-

[1] Предвыборная агитация: теория и практика / Ред. Н.С. Бондарь. – М., 2004.

бирательные комиссии не смогут выполнить возложенные на них функции либо законодательное регулирование, не имеющее финансовой обеспеченности, приведет к произвольному правоприменению, когда избирательные комиссии, не имея возможности ознакомиться с содержанием экземпляров агитационных материалов, будут необоснованно отказывать в их распространении.

В-шестых, регулирование агитационной деятельности в глобальной сети не только охватывает формы правомерной предвыборной агитации, но включает и систему ограничений, запретов и ответственности за нарушение правил проведения агитации и за неправомерную предвыборную агитацию. При этом даже применительно к традиционным формам агитационной деятельности вопросы ответственности не получили надлежащего раскрытия в избирательном законодательстве. В рамках виртуального пространства данная область приобретает еще более проблемный характер. Остановимся лишь на одном примере.

Известно, что в современном законодательстве, регулирующем отношения в Интернете, до сих пор не получила однозначного решения проблема распространения спама – массовой рассылки материалов по электронной почте без желания пользователя получить их. Иными словами, спам представляет собой принудительную рассылку. Для пользователя такой вид деятельности порождает две проблемы: финансовую и психологическую. Финансовая заключается в том, что пользователь вне зависимости от типа подключения к глобальной сети (модемное соединение или выделенный канал) вынужден тратить денежные средства на удаление полученных спам-данных. При модемном подключении (тарификация в зависимости от времени пребывания в сети) пользователь затрачивает на удаление спама время, имеющее денежное выражение. При подключении посредством выделенного канала пользователь платит за объем полученных или отправленных данных, а при просмотре и удалении спама как раз и происходит информационный обмен между компьютером пользователя и соответствующим сервером. С юридической точки зрения распространение спама представляет собой конфликт двух правовых ценностей: права каждого на свободное распространение информации и свободы массовой информации, с одной стороны, и права на неприкосновенность частной жизни – с другой. Более сложным данное соотношение выглядит при распространении в форме спама агитационных материалов. В этом случае в конфликт вступают два комплексных демократических института: право на свободные выборы и право на информацию. Спам в любом случае будет воздействовать на избирателя даже независимо от того, было ли полученное сообщение прочитано: ведь пользователю придется, открыв электронный почтовый ящик, прочитать наименование рассылки, которое очевидно будет агитационным. В таком контексте спам предстает как весьма продуктивное средство создания негативного образа одного из кандидатов.

По своей правовой природе спам представляет собой не что иное как злоупотребление правом, а если говорить точнее, то злоупотребление правом на распространение информации и свободой массовой информации, что запрещено п. 3 ст. 17 Конституции Кыргызской Республики[1], согласно которой каждый, кто реализует свои права и свободы не должен ограничивать права и свободы других. Исходя из этого принципиального положения, на мой взгляд, должен быть решен вопрос о запрете спама как такового.

Таким образом, электронная агитационная деятельность посредством распространения спама недопустима. Вместе с тем данный вывод не снимает ответственности за неправомерное осуществление подобной деятельности. Так, например, неясно, каким образом следует квалифицировать действия лица, получившего агитационные материалы в виде спама и переславшего их другим лицам, если учитывать, что в спам-материалах достаточно часто предлагается третьим лицам отправить полученное сообщение. Можно ли в такой ситуации говорить о том, что намерение лица, переславшего агитационные материалы, эквивалентно специальной агитационной цели первоначального отправителя? Ведь получатель, продолжая рассылку или совершая в ее рамках единичное действие, может поступать таким образом, в пределах реализации своего права на предвыборную агитацию, не требующую оплаты из избирательного фонда.

Рассмотрев все поставленные в начале данной работы вопросы и проделав анализ действующего законодательства, мы можем сделать следующие выводы:

- Средства массовой информации играют весьма существенную роль в проведении предвыборной агитации, так как оказывают влияние на формирование общественного мнения и, зачастую, являются единственным источником (по крайней мере, основным) информации по выборам.

[1] Конституция Кыргызской Республики. – Бишкек: Академия, 2007.

↳ Несмотря на то, что законодателем, казалось бы, предусмотрен достаточно обширный перечень форм предвыборной агитации в средствах массовой информации, существует ряд недостатков, например, весьма поверхностно, если не сказать большего, регулируется роль Интернета, хотя его значение при проведении предвыборной агитации велико.

↳ Из-за большого количества неточностей и двусмысленностей, содержащихся в действующем законодательстве, на практике возникает много спорных ситуаций, решение которых очень затруднительно. Поэтому имеют место нарушения ведения предвыборной агитации при отсутствии у субъектов вины или умысла.

Все перечисленное говорит о том, что в настоящий момент деятельность средств массовой информации в предвыборной агитации определена законодателем весьма поверхностно, имеет много недостатков и требует дополнительного регулирования.

Приведенные примеры в очередной раз показывают, что использование Интернета в электоральных целях не абстрактная модель поведения, а развивающаяся практика, которая требует надлежащих законодательных решений.

Что касается Интернета, то в законодательстве Кыргызской Республики это выражение или словосочетание не используется вообще, и когда поднимался вопрос, включать ли вопросы веб-сайтов, <интернета>, то оказалось, что, по данным статистики и исследованиям, в нашей республике пользуются систематически Интернетом до 100 тысяч пользователей, т.е. довольно небольшая часть электората. Поэтому вопрос этот не поднимался. Также есть технические проблемы по закреплению доказательств публикации в Интернете. Так, собственники сайтов могут в любое время убрать информацию.

Существует юридическая проблема привлечения к ответственности владельцев сайта, которая заключается в определении доменной зоны за пределами Кыргызстана, а также определения кыргызской зоны Интернет. Потому что ее нет. Чтобы определить кыргызскую зону, что технически невозможно, надо провести демаркацию, демилитизацию в соответствии с межгосударственными соглашениями и государственными органами. А это невозможно, потому что Интернет управляется общественной организацией Айкен, и доменные имена в зоне Кыргызской Республики выдает частная организация Азия инфо, т.е. определить юрисдикцию кыргызской части Интернет невозможно.