

ПОНЯТИЕ И СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ПРИРОДА СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

КОНУШБАЕВА И.А.
соискатель КГЮА
ualibrary@mail.ru

В настоящей статье поднимается вопрос о несоответствии норм Закона Кыргызской Республики «О средствах массовой информации» современным правовым стандартам и развитию общественных отношений в Кыргызской Республике. В данной связи, автор актуализирует проблему отсутствия теоретико-правовой основы, которая должна стать основой для разработки норм действующего законодательства. В данной связи автор конкретизирует, что правовое регулирование СМИ - практически единственный социально-правовой институт, опосредующий реализацию прав граждан на свободу слова и самовыражения в соответствии Конституцией Кыргызской Республики.

This paper covers an issue on inconsistency of provisions of law of the Kyrgyz Republic on Mass Media with modern legal standards and development of social relations in the Kyrgyz Republic. In this connection the author keeps current the problem of absence of theoretical-legal basis that must be a base for development of norms of the current legislation. Therefore the author defines concretely that the legal regulation of Mass Media practically is the sole social-legal institute meditating the exercise of right of the citizen for freedom of the press and self-expression in accordance with the Constitution of the Kyrgyz Republic.

Деятельность по сбору информации, ее накоплению, обработке, распространению и предоставлению потребителю не может происходить без государственного участия. Это связано, во-первых, с масштабным охватом ее распространения, так как информация поступает неопределенному, неограниченному кругу потребителей. Во-вторых, информация доступна через СМИ. Помимо классического СМИ – печатной продукции, теле и радиовещания, видео-, аудио- и аудиовизуальную информацию в реальном масштабе времени стало возможным получать и по сети Интернет, и на переносные телефонные аппараты. Развиваются и обратные каналы связи, что повышает оперативность сбора информации самими распространителями, делает более оперативным сам информационный обмен. На сегодняшний день конвергенция информационных потоков, приходящих к потребителю, - это уже общемировая тенденция [1]. В третьих, неизмеримой является сила воздействия СМИ на общественное сознание, мысли и поведение людей.

Характеристики такого коммуникационного воздействия определяются через социальные функции СМИ.

Основная функция СМИ – информационная. Каждый человек в отдельности и общество в целом имеют суверенное право на получение интересующей их информации. Речь, в данном случае, идет об объективной, достоверной, не интерпретированной в угоду тому или иному политическому течению информации. Создание объективных, независимых, а, следовательно, свободных от влияния политической власти средств массовой информации является одним из наиболее значимых условий обеспечения демократии и формирования гражданского общества в государстве.

Провозглашение информационной полисубъектности и свободы слова тесно взаимосвязано с политико-правовым статусом СМИ и это находит отражение, прежде всего, в Основном законе.

В п.1 и 2 ст. 31 Конституции Кыргызской Республики [2] установлено, что: «Каждый имеет право на свободу мысли и мнения. 2. Каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати». «Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом» (п.1 ст. 33).

Конституция Кыргызской Республики, таким образом, исходит из приоритета общедоступности (открытости) информации в обществе, опираясь при этом на нормы

международного права, основу которых образуют нормы Международного пакта о гражданских и политических правах, согласно п. 2 ст. 19 Пакта «Каждый человек имеет право на свободное выражение своего убеждения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством, печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору» [3].

Понятия «информация» и «информационные правовые отношения» утверждаются в правовой науке стран постсоветского пространства, образуя сердцевину СМИ, они требуют раскрытия своей юридической природы, научного осмысления и, соответственно, законодательного регулирования. Многие правоведы сходятся во мнении, что информация является объектом гражданского права, подпадающим под действие самостоятельного субъективного права [4]. Ее нельзя рассматривать ни как объект прав собственности, ни как объект исключительных прав.

Субъективное право на информацию может возникнуть лишь с момента появления сведений о знаниях (лицах, предметах, явлениях, событиях и процессах) в какой-либо объективизированной форме на материальном носителе вовне субъекта при возможности последующей их передачи другим лицам. Сведения и знания человека, не проявленные вовне в любой доступной форме, информацией не являются. Таким образом, сведения и знания служат основанием возникновения права на информацию, но не содержанием данного права. Они являются объектом субъективного права на информацию.

Субъективное право на сами знания, но не на сведения о них, попадают в поле регламентации правовых норм, содержащихся в законодательстве об интеллектуальной собственности и нематериальных благах. Законодательство об информации и информатизации может применяться к знаниям лишь subsidiarily при возникновении вопросов о способах передачи сведений о них.

Правомочия, составляющие содержание данного права, находятся в зависимости от того, является ли информация общедоступной или информацией с ограниченным доступом к ней. Общедоступную информацию образуют сведения, определяющие основы жизни и мировоззрения человека в обществе. Субъективное право на общедоступную информацию не ограничивается правомочием пользования ее первичного обладателя. Более того, главным атрибутом указанного права первичного обладателя является его обязанность обеспечить сохранность имеющейся у него информации и доступность ее с помощью надлежащих материальных носителей заинтересованным членам общества [4].

В структуре права на информацию, соответственно, важное значение приобретают правомочия конечного пользователя (потребителя), в интересах которого и «производится» общедоступная информация. Такой субъект права на информацию имеет три правомочия: право на доступ к общедоступной информации, обеспечиваемой законом и государством, право пользоваться ею и право распространять ее любым законным способом.

В Законе Кыргызской Республики от 8 октября 1999 года № 107 «Об информатизации» [5] установлено, что «информация - сведения о лицах, предметах, объектах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления» (ст.1). «Государственная политика в сфере информатизации направлена на создание условий для эффективного информационного обеспечения решения задач социального и экономического развития Кыргызской Республики» (п1 ст.3).

Информация с ограниченным доступом подразделяется на информацию, отнесенную к государственной тайне [6], и конфиденциальную информацию (ст.1 Закона КР «Об информатизации»; Закон КР «О коммерческой тайне» [7]). Закон Республики Кыргызстан «О средствах массовой информации» [8] содержит также перечень информации, не подлежащей публичному распространению, согласно которому в СМИ не допускаются: призывы к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики и любого иного государства; пропаганда войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим народам и нациям; оскорбление гражданской чести народов; оскорбления религиозных чувств верующих и служителей культа; распространение порнографии; посягательство на честь и достоинство личности и т.д. (ст.23).

Определяя правовой режим распространения информации следует уточнить, что само понятие «распространение» сформировалось в период, когда населению была доступна

массовая информация только в печатном, в первую очередь в газетном, виде. Тогда и стало вкладываться в понятие «распространение» некоторая хозяйственная деятельность по доставке периодической печатной продукции конкретному ее получателю. Соответственно правовое регулирование распространения информации зарождалось и основывалось на особенностях распространения информации в печатном виде. Учитывая жесткую цензуру, которую государство накладывало на распространяемую информацию фактически единственного источника, вопрос об ответственности по праву конкретного распространителя за распространение ненадлежащей информации практически не стоял: если это было необходимо, вопрос об ответственности решался в административном порядке.

С возникновением телевидения и радиовещания, с первыми попытками правового урегулирования вопросов, связанных с массовой информацией и ее получением потребителями, данное «печатное» понимание «распространения», было перенесено и в область телерадиовещания. В этой области посредником между потребителем и распространителем стали также предприятия связи, которые оказывают посреднические услуги по доставке аудио- и аудиовизуального контента до потребителя, как и в случае с печатной продукцией. Понятие «распространение» стало отождествляться уже с определенной хозяйственной деятельностью операторов связи. Появление большого числа самостоятельных распространителей, не подконтрольных государству, привело к потере государством рычагов административного контроля за распространяемой информацией. Ярким примером является распространение информации с использованием общедоступных, глобальных информационных сетей типа Интернет.

Задачей государства является определение правового статуса СМИ, содержание прав и обязанностей, правовые механизмы их реализации, правовые основания государственного контроля за организацией и деятельностью СМИ.

Обращение нормам действующего законодательства Кыргызской Республики позволяет констатировать, что правовая природа информации остается не раскрытой. К регламентации законодатель подходит с позиции определения инфраструктуры информатизации, составляющими которой являются организационные, технические структуры, объекты и системы. Функционально, такой процесс поддерживается осуществлением сбора, обработки, передачи, хранения и распространения информации средствами новых информационных технологий; услуг по приему и передаче информации всеми средствами электросвязи; разработки и производства новых информационных систем, технологий и средств и т.д. Конечной целью развития процесса информатизации является удовлетворение информационных потребностей отдельных граждан, их объединений, государственных и негосударственных организаций, общества в целом (ст.2 Закона «Об информатизации»).

Такой подход законодателя объективно ведет к тому, что информация становится неразрывной частью соответствующего материального носителя, содержанием которого она является. Следовательно, определяющим в характеристике СМИ является то, что СМИ - это не сама информация, а форма ее периодического распространения. Если информацию как таковую нельзя рассматривать ни как объект прав собственности, ни как объект исключительных прав, то СМИ уже следует рассматривать как объект права, сходный с другими объектами интеллектуальной собственности.

Смешение СМИ с организацией, осуществляющей выпуск СМИ, т.е. смешение объекта с субъектом, - достаточно типичная ошибка. В данном случае Закон КР «О средствах массовой информации» различает органы СМИ – юридические лица, ведущие публичное распространение сообщений и действующие на основании своего устава (ст.2).

Данный вывод дает основание обратиться к нормам Закона КР «О средствах массовой информации», и рассмотреть определение СМИ. Ими согласно ст. 1 являются: газеты; журналы; приложения к ним; альманахи; книги; бюллетени; разовые издания, предназначенные для публичного распространения и имеющие постоянное название; теле- и радиовещание; кино- и видеостудии; аудиовизуальные записи и программы, выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами.

Естественно, что перед лицом глобальных преобразований информационного рынка посредством совершенствования информационных технологий, с новой силой в Кыргызской Республике, возникает проблема правового регулирования. Проблему образует то, что в Законе КР «О средствах массовой информации» электронные средства передачи информации не

названы. Соответственно, не определен статус сети Интернет – наиболее активного средства распространения информации в современном мире и Кыргызской Республике в частности. Так, по итогам 2010 года, в Киргизии, на рынке по оказанию услуг сетей передачи данных, осуществляли свою деятельность 37 операторов связи, которые являются лицензиатами Государственного агентства связи. На начало 2011 года в Киргизии, по данным интернет-компании «Азия Инфо», зарегистрировано 4 тысячи 922 активных домена. По скорости Интернета Кыргызстан занимает 65-е место из 167 стран мира. По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, более 900 тыс. жителей Кыргызстана зарегистрировались в таких социальных сайтах, как Twitter, Facebook, ВКонтакте, Мой Мир и Одноклассники. Это довольно внушительная часть населения для страны с 5,4-миллионным числом жителей [9].

Отсутствие в правовой системе Кыргызской Республики правового статуса сети Интернет, совершенно справедливо ставит вопрос о том: является ли Интернет средством массовой информации, распространяется ли на него Закон «О средствах массовой информации» или же данные, распространяемые в виртуальном пространстве, надо рассматривать как один из элементов телекоммуникационных технологий? Это принципиально важный вопрос, так как признание за Web-сайтами независимо от их содержания статуса электронных СМИ, влечет за собой обязательную государственную регистрацию и все иные правовые последствия, предусмотренные Законом КР «О средствах массовой информации». Необходимо также учесть, что в рамках «сетевых» общественных отношений становится неочевидным принцип разграничения информационных объектов, и в первую очередь объектов интеллектуальной собственности, ведь «средства массовой информации» – это результат интеллектуальной деятельности, имеющий форму периодического распространения информации. Это, в частности те формы, о которых речь идет в ст. 1 Закона КР «О средствах массовой информации».

Включение сети Интернет в качестве СМИ потребует от законодателя также учета специфики «сетевых» отношений, поэтому уточнению должен быть подвергнут вопрос об персонификации таких объектов правового регулирования, как: 1) сайт Интернета. 2) периодическое распространение через Интернет (например, через так называемые «листы рассылки») информации и др.

Стоит заметить, что в проекте Закона о СМИ Кыргызской республики от 24 июня 2009 года (далее – законопроект) [10] предпринята попытка включить Web-сайты в перечень СМИ (п.2 ст.1). Под Web-сайтом подразумевается «подготовленная при помощи специальных технических и программных средств электронная представительская страница физического либо юридического лица Кыргызской Республики, на которой собственник размещает информацию в целях массового распространения» (п.15 ст.1 проекта).

Однако помимо Интернет-сети, современные сетевые технологии представлены кабельной, эфирно-кабельной, цифровой многопрограммной эфирной, спутниковой связью. В данном смысле, перечень средств массовой информации, приведенный в Законе КР «О средствах массовой информации» следовало бы дополнить таким видами СМИ, как: кабельная, эфирно-кабельная, цифровая многопрограммная эфирная, спутниковая сеть. Эти виды вещания не предусмотрены в законопроекте в качестве видов СМИ, несмотря на то, что они обеспечивают распространение в открытой или закодированной форме (платной или бесплатной) телевизионных и (или) радиопрограмм и других сообщений электросвязи на определенной территории.

Правовой анализ норм Закона КР «О средствах массовой информации» выявляет также необходимость пояснения такого, неопределенного в Законе термина, как «сведения». На практике, при определении ответственности СМИ за распространение сведений, могут возникнуть многочисленные журналистские и судебные ошибки. В данном смысле под термином «сведения», по нашему мнению, следует понимать информацию, выраженную в утвердительной форме о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах. Подобное разъяснение должно составлять содержание общих положений ст.1 Закона КР «О средствах массовой информации».

В случае СМИ мы имеем дело с необычной конструкцией - юридической фикцией, поскольку в реальности существует каждый отдельный экземпляр каждого отдельного номера газеты, но не существует газеты как некоего обобщенного объекта, объемлющего как все вышедшие ранее, так и все будущие номера этого периодического издания. Более того, все

прошлые и будущие выпуски одной и той же газеты объединяются ни чем иным как названием данного СМИ [11].

Отсюда вытекает связь СМИ как объекта права с таким самостоятельным объектом права, как средства индивидуализации юридического лица, его продукции, выполняемых услуг или работ. Однако средство массовой информации не тождественно средству индивидуализации, т.е. своему названию, поскольку СМИ включает в себя весь тот объем исключительных прав, которые связаны с его содержанием, облеченным в определенную форму и являющимся результатом интеллектуальной деятельности редакции [11]. Поэтому вполне адекватным правовой природе СМИ, представляется определение «средства массовой информации как «результата интеллектуальной деятельности, имеющего название в качестве средства индивидуализации и форму периодического печатного издания, радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальной программы или иную, включая сетевую форму периодического распространения массовой информации. При этом основная функция названия средства массовой информации заключается в идентификации средства массовой информации для своей аудитории и потенциальных потребителей на рынке средств массовой информации» [12].

Специфичность средства массовой информации как объекта права проявляется помимо прочего в том, что исключительные права на него могут не быть связаны с правом собственности на организацию, осуществляющую выпуск СМИ, как на имущественный комплекс. Данная тенденция особенно характерна для государственных печатных СМИ, когда государственный орган является учредителем издания, а редакция, организованная в форме коммерческой организации, принадлежит другому субъекту как имущественный комплекс.

Разработка и внедрение информационных технологий взаимозависимы с режимом защиты как самой информации, так и защитой прав субъектов - участников информационно-правовых отношений. Однако, установленный в законодательстве Кыргызской Республики режим правовой защиты информации на массовую информацию не распространяется. Действующее законодательство содержит только внешние признаки средства массовой информации, не распознавая характерные признаки таких правовых категорий, как «средства массовой информации», «массовая информация», «информация» и не определяет правовые механизмы их социальной адаптации. Тем не менее, их правовая актуализация важна для последующей конкретизации правового регулирования СМИ, так как СМИ является практически единственным институтом и инструментом по реализации прав граждан на свободу слова и самовыражения в соответствии Конституцией Кыргызской Республики.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Артищев А. Распространение информации и распространители: правовой аспект. Вып. 11 ноябрь 2006//СИ «Параграф».
2. Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года)//ИС Параграф».
3. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года). **Кыргызская Республика присоединилась** постановлением **Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года № 1406-ХП/ИС «Параграф».**
4. Мозолин В.П. Современная доктрина и гражданское законодательство. – «Юстицинформ», 2008 г./СПС «Гарант».
5. Закон Кыргызской Республики от 8 октября 1999 года № 107 «Об информатизации» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 07.07.2011 г.)//«Эркинтоо» от 22 октября 1999 года № 83; «Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» 2000 г., № 2, ст. 98.
6. Закон Кыргызской Республики «О защите государственных секретов Кыргызской Республики»//Ведомости Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 1994, № 5. ст.153.
7. Закон Кыргызской Республики от 30 марта 1998 года № 27 «О коммерческой тайне»// «Эркинтоо» от 10 апреля 1998 года № 43-44.
8. Закон Республики Кыргызстан «О средствах массовой информации» (с изменениями от 08.05.1993 г.)// «Свободные горы» от 4 августа 1992 года № 99.
9. 14/11/1117:СредствамассовойинформацииКиргизии//<http://www.kyrtag.kg/?q=ru/news/1583>.

10. Проект Закона о СМИ Кыргызской республики от 24 июня 2009 года// Центр поддержки СМИ//<http://www.adme.ru/articles/proekt-zakona-o-smi-kyrgyzskoj-respubliki-opi-83448>.
11. Большой юридический словарь (под ред. А.В. Малько). - "Проспект", 2009 г./СПС «Гарант».
12. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 N 16 "О практике применения судами Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации"//СПС «Гарант».