

**АНАЛИЗ
МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ,
НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ
В КЫРГЫЗСТАНЕ В ОБЛАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ
ПРАВА НА СВОБОДУ СЛОВА И ИНФОРМАЦИИ**

Координатор проекта:

Т.С. Султанов

автор Х.З. Махаудинова

Анализ международных стандартов, национального законодательства и правоприменительной практики в Кыргызстане в области соблюдения права на свободу слова и информации. – Б.: 2017. – 83с.

Данный анализ подготовлен Общественным фондом «Правовая Клиника «Адилет» в рамках проекта «Продвижение и защита прав на свободу слова и выражения мнения в Кыргызской Республике» при финансовой поддержке программы «Развитие СМИ» Фонда «Сорос-Кыргызстан».

Мнения, выраженные в публикации, не обязательно отражают точку зрения Фонда «Сорос-Кыргызстан».

ОФ «ПК «Адилет», 2017 г.

СОДЕРЖАНИЕ:

Введение	4
1. Краткий обзор ситуации по соблюдению свободы СМИ в контексте обеспечения безопасности журналистов	6
1.1. Обзор ситуации в мире.....	6
1.2. Обзор ситуации в Кыргызстане.....	8
2. Обзор международных стандартов и механизмов в области соблюдения права на свободу слова и информации	19
3. Анализ национального законодательства и правоприменительной практики в области соблюдения права на свободу слова и информации	29
3.1. Конституционные гарантии.....	29
3.2. Законодательное регулирование свободы слова и информации.....	34
3.3. Регулирование свободы слова в Интернете.....	73
Выводы и рекомендации	79
Список сокращений	83
Глоссарий	84
Использованные источники, литература и интернет-ресурсы	85

ВВЕДЕНИЕ

Информация в истории развития цивилизации всегда играла определяющую роль и служила основой для принятия решений на всех уровнях и этапах развития общества и государства.¹ Как предмет внимания и обихода человека информация сопровождает все его действия и отношения, это своеобразная среда существования человека. Наряду с возрастанием роли и востребованности информации в нашей жизни, формированием гражданского общества происходит переосмысление понятия «информация», ее основных видов, свойств и отношений, связанных с ней.² В современных условиях информация становится стратегическим ресурсом, от эффективного использования которого зависят перспективы развития экономики, формирование информационного гражданского общества, обеспечение безопасности государства и граждан.³

Гражданский кодекс КР в статье 22 определяет информацию как один из видов объектов гражданских прав, наряду с другими видами объектов, устанавливает правовой режим их использования и защиты.⁴

Важность права на информацию постоянно обсуждается представителями гражданского общества, учеными, СМИ и правительствами разных стран. Право на информацию - естественное и неотчуждаемое право человека и гражданина. Свобода информации - одна из ключевых характеристик гражданского общества. Разновидностью информации является массовая информация. Так, А.Малиновский, посвятивший исследованию проблемы свободы массовой информации кандидатскую диссертацию, определяет массовую информацию как «совокупность сведений, адекватно отражающих процессы общественного бытия, предназначенных для неограниченного круга лиц, распространяемых средствами массовой информации при помощи специальных технических систем и устройств».⁵

Статья 1 Закона КР «О средствах массовой информации» содержит перечень средств массовой информации, к которым относятся 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.

Американский журналист Д.Кейтер назвал печать, радио, телевидение «четвертой» (после законодательной, исполнительной и судебной) ветвью власти. Эта метафора получила широкое распространение, причем в немалой степени благодаря самим СМИ.

¹Боер В. М., Павельева О. Г. Информационное право: учеб. пособие. Ч. 1; ГУАП. — СПб., 2006г. — доступно на <http://lib.sale/pravo-informatsionnoe/informatsionnoe-pravo-boer.html>.

²Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право СПб: Юридический центр Пресс, 2001. — доступно на <http://lib.sale/pravo-informatsionnoe/informatsionnoe-pravo-bachilo.html>.

³См.: там же.

⁴ГК КР. Ст.22. Виды объектов гражданских прав «К объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; охраняемые информация, результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность), а также другие материальные и нематериальные блага».




⁵Малиновский А.А. Свобода массовой информации: Теоретико - правовые аспекты. Москва, 1995г. — доступно на <http://www.dissercat.com/content/svoboda-massovoi-informatsii-teoret-pravovye-aspekty>.

Без сомнения СМИ, будучи одним из важнейших институтов современного общества, играют доминирующую роль в обеспечении свободы информации, являясь при этом главным инструментом выражения и формирования общественного мнения. Особое значение СМИ приобрели в современном обществе с развитием технических средств коммуникации, в частности телевидения. Восприятие и интерпретация важнейших явлений и событий, происходящих в Кыргызстане и в мире, осуществляются через СМИ и с помощью СМИ.

В международном праве доступ к информации и свобода выражения мнений – это две стороны одной медали, причем с распространением интернета и цифровых технологий они получили стремительное развитие. Одновременно прогрессируют и попытки контролировать свободу слова и информации – как со стороны правительств, так и со стороны частных лиц. Это может принимать форму цензуры, ограничения доступа и актов насилия в отношении тех, чьи взгляды или вопросы воспринимаются как в чем-то опасные или неправильные.⁶

За годы суверенитета в Кыргызстане в системе средств массовой информации произошли важные изменения. Целями настоящего отчета являются: анализ состояния законодательства, затрагивающего деятельность СМИ, а также регламентирующего право на свободу выражения мнения и свободу информации; подготовка рекомендаций по развитию законодательства и правоприменительной практики для обеспечения гарантий защиты свободы слова и свободы информации.

Представленный документ содержит три раздела:

-  **первый раздел** посвящен краткому обзору ситуации по соблюдению свободы СМИ в мире и в Кыргызстане в контексте обеспечения безопасности профессии журналиста;
-  **второй раздел** – обзору международных стандартов и некоторых рекомендаций международных органов в отношении Кыргызстана;
-  **третий раздел** содержит анализ национального законодательства и правоприменительной практики в области соблюдения права на свободу слова и информации.

⁶См.: <https://www.hrw.org/ru/topic/free-speech>.

1. КРАТКИЙ ОБЗОР СИТУАЦИИ ПО СОБЛЮДЕНИЮ СВОБОДЫ СМИ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЖУРНАЛИСТОВ

В современном мире роль средств массовой информации невозможно переоценить. Они являются одним из ключевых факторов развития общества. СМИ играют ведущую роль как в освещении деятельности органов власти, так и в создании системы обратной связи, мониторинге общественного мнения и общественных настроений. Как известно, ни одну современную задачу общество не в состоянии решить без участия масс-медиа. СМИ являются неотъемлемой частью социально-экономической, политической и культурной жизни общества.

В настоящее время в быстро развивающемся и меняющемся мире, профессия журналиста становится всё более и более востребованной. Востребованность ее растет и в связи с увеличением информационного пространства. Журналист присутствует везде, где накалены страсти, где ведутся военные действия, где проводятся митинги и дебаты и т.д. Любой, кто занимается журналистикой, ежедневно испытывает огромный эмоциональный стресс, собирая и информируя общество о том или ином событии. Наш мир становится все опаснее с точки зрения репортерской работы. Сотни журналистов ежегодно подвергаются нападениям, запугиваниям или преследованиям. За многими организуется слежка, перехват их телефонных переговоров, интернет-переписки. Цифровые технологии позволяют любому человеку следить не только за происходящими событиями в режиме реального времени, но и за содержанием репортажей отдельных журналистов или СМИ.

1.1. ОБЗОР СИТУАЦИИ В МИРЕ⁷

Согласно Всемирному Индексу свободы прессы⁸, обнародованному международной организацией «Репортеры без границ», 2016 год демонстрирует высокое количество нападений на свободу и независимость журналистики со стороны государственной власти, некоторых идеологий и частных интересов. В Индексе, отражающем степень свободы действий местных журналистов, представлено 180 стран разных частей света. Согласно этому документу, Европа остается зоной самых свободных журналистов. За ней следует (с большим отрывом) Африка, которая обгоняет Американский континент. Далее следует Азия, Восточная Европа и Центральная Азия. Ближний Восток и Северная Африка остается регионом, где меньше всего соблюдаются права журналистов. Также рекордным по числу нападений и арестов журналистов назвал 2016 год Комитет защиты журналистов (КЗЖ).⁹ «Журналисты, собирающие и распространяющие информацию, выполняют работу по оказанию общественных услуг,

⁷Использован материал сайта <http://www.refworld.org.ru>:

-Комитет по защите журналистов: Согласно переписи КЗЖ, в тюрьмах содержится рекордное число журналистов, 13 декабря 2016г.; - Комитет по защите журналистов: Численность убитых журналистов идет вниз от рекордных отметок, 19 декабря 2016г.

⁸Всемирный Индекс свободы прессы 2016: Растущая паранойя против журналистов. 20 апреля 2016г. – доступно на https://rsf.org/sites/default/files/cp_general_classement_2016_ru_0.pdf.

⁹Комитет защиты журналистов - международная неправительственная организация со штаб-квартирой в Нью-Йорке, занимающаяся защитой прав журналистов. Организация занимается сбором информации о репрессиях и убийствах журналистов по всему миру (примечание автора).

и их права защищены международным законодательством. Поэтому мы шокированы тем, что столь много правительств нарушают свои международные обязательства, сажая журналистов в тюрьмы и подавляя критику», - заявил исполнительный директор КЗЖ Джоэл Саймон.

Убийства журналистов

Международная организация «Репортеры без границ»¹⁰ зафиксировала в 2016 году по всему миру 74 случая гибели журналистов по причинам, так или иначе связанным с их работой. В докладе, опубликованном на сайте организации, говорится, что в большинстве случаев убийства журналистов совершались преднамеренно и целенаправленно. Тем самым убийцы хотели помешать их работе и запугать журналистское сообщество.

Больше всего журналистов - 19 человек - в 2016 году погибло в Сирии. Следующим в списке самых опасных для журналистов стран расположился Афганистан, где за неполный год погибли 10 журналистов. Организация обращает особое внимание на ситуацию в Мексике. Там в 2016 году были убиты сразу 9 журналистов - и это самый худший показатель среди стран, в которых не ведутся боевые действия. В результате, говорится в докладе, даже самые смелые журналисты начинают заниматься самоцензурой из страха, что их тоже могут убить за их работу.

По данным организации, несмотря на то, что по сравнению с 2015 годом количество погибших журналистов сократилось (74 человека против 110), это нельзя расценивать как улучшение ситуации в мире.

В докладе поясняется, что меньшее количество погибших журналистов обусловлено в первую очередь тем, что многие отказались и дальше работать в зонах наиболее крупных военных конфликтов, и покинули многие опасные страны. В итоге, считает организация, в мире выросло количество мест, где царит беззаконие, но об этом никто не может узнать из-за отсутствия там журналистов, которые могли бы сообщить миру о происходящем.

По данным «Репортеров без границ», всего за последние 10 лет по всему миру погибли из-за своей работы не менее 750 журналистов.

Задержания журналистов

Количество журналистов-заклѳченных в тюрьмах мира в 2016 году также достигло рекордной отметки, говорится в исследовании Комитета защиты журналистов. Как следует из проведенной комитетом переписи, новым лидером по количеству заключенных сотрудников СМИ в 2016 году стала Турция, обогнав Китай.

Из-за беспрецедентных репрессий против СМИ в Турции общее количество журналистов-заклѳченных в мире достигло рекордной отметки с 1990 года, когда Комитет по защите журналистов начал проводить ежегодные переписи журналистов в тюрьмах. По данным на 1 декабря 2016 года общее число журналистов-узников в мире составляло 259 человек. Согласно переписи КЗЖ, в Турции за решѳткой находился как

¹⁰Репортеры без границ: в 2016 году погибли 74 журналиста. 19 декабря 2016г. – доступно на <http://www.bbc.com/russian/news-38363929>.

минимум 81 журналист - это больше, чем в любой стране в любой момент времени с момента начала учёта, и все эти люди обвинялись в антигосударственной деятельности.

Китай - главный мировой тюремщик журналистов в 2014 и 2015 годах - переместился на второе место, имея 38 журналистов-заключённых. На третьем, четвёртом и пятом местах - соответственно Египет, Эритрея и Эфиопия. На общую долю этих пяти стран приходится более двух третей всех журналистов, удерживаемых в тюрьмах по всему миру. Страны Америки, где в 2015 году журналистов в тюрьмах не было вообще, фигурируют в переписи 2016 года, имея в общей сложности четверых журналистов-узников.

Согласно переписи КЗЖ, почти две трети из 259 лишённых свободы по всему миру журналистов обвиняются в антигосударственной деятельности. Подавляющее большинство журналистов-заключённых были сотрудниками электронных и/или печатных, а примерно 14% - вещательных СМИ. В переписи КЗЖ упомянуты только журналисты, отбывающие заключение в государственных тюрьмах. В неё не включены те, кто исчез или удерживается неправительственными группировками. По оценкам КЗЖ, на Ближнем Востоке и в Северной Африке числятся пропавшими без вести как минимум 40 журналистов.

1.2. ОБЗОР СИТУАЦИИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Работа свободных, независимых и беспристрастных средств массовой информации является одной из важных основ демократического общества. Кыргызстан неоднократно провозглашал обеспечение свободы слова приоритетным направлением политики. Так ли это на самом деле?

Данный подраздел посвящен общему обзору ситуации с соблюдением права на свободу слова и свободу СМИ в Кыргызстане в контексте обеспечения безопасности журналистов и СМИ. Рассмотрим случаи давления на журналистов, блогеров, а также активистов, выражающих свое мнение публично или распространяющих информацию (в т.ч. нападения, физическое насилие, повреждение имущества, уголовное и административное преследование, аресты, цензура и т.д.).

Как указывалось выше, ежегодно международная организация «Репортёры без границ» проводит исследования о состоянии свободы прессы в странах мира, Кыргызстан, также как и другие республики СНГ, вовлечен в исследование. Ниже приведена диаграмма о результатах проводимых исследований за период с 2002 по 2017 годы.

Кыргызстан в «Индексе свободы прессы»¹¹

¹¹Информация доступна на <https://rsf.org>. Всемирный индекс свободы прессы - ежегодное исследование и сопровождающий его рейтинг о состоянии свободы прессы в странах мира. Выпускается международной НПО «Репортёры без границ», которая представляет собой сообщество организаций, действующих в интересах защиты свободы прессы и прав журналистов. Индекс оценивает степень свободы, которой журналисты и информационные организации, включая печатные, вещательные и онлайн-СМИ, пользуются в той или иной стране, а также усилия властей уважать и обеспечивать уважение к этой свободе. Впервые Индекс был представлен в 2002 году для 139 стран. Исследование основано на методологии

(место Кыргызстана в рейтинге более чем 180 стран мира)

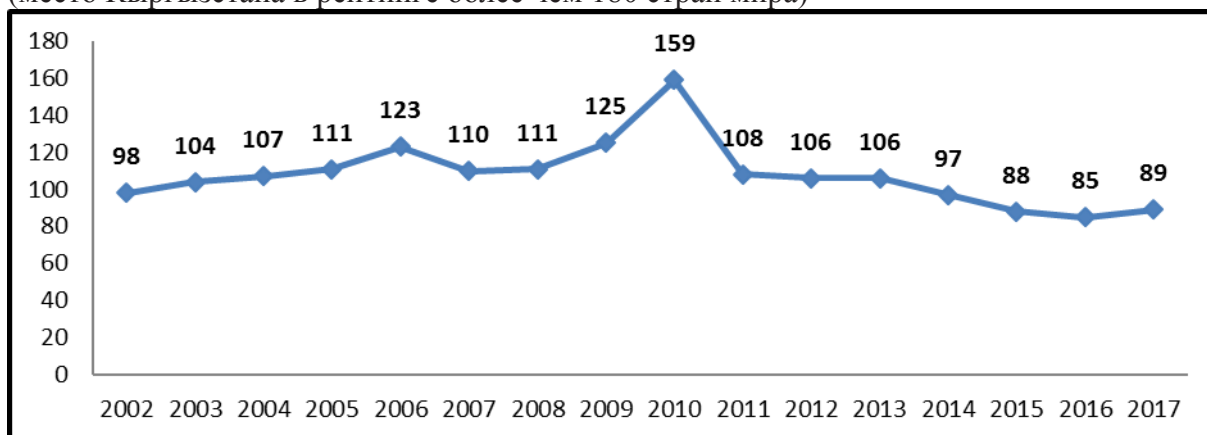


Диаграмма наглядно показывает как менялась, постепенно ухудшаясь, ситуация со свободой прессы в Кыргызстане, начиная с 2002 года. Наихудшее состояние было зафиксировано в 2010 году, Кыргызстан в рейтинге стран мира занимал 159 место (исследование в 2010 году было проведено в 172 странах).¹² В 2017 году вновь отмечено ухудшение ситуации в сравнении с 2016 и 2015 годами.

В докладе другой международной организации Freedom House «Свобода прессы в мире 2016» Кыргызстан обозначен как «частично свободная» страна.¹³

Следует отметить, что журналисты и СМИ свободны настолько, насколько им позволяют законы, власти и общество в целом. Выводы о состоянии свободы СМИ в той или иной стране специалисты организации «Репортёры без границ» делают на основе таких показателей, как:

- ✓ наличие различного рода нарушений в отношении журналистов (убийства, лишение свободы, физическое насилие и угрозы);
- ✓ наличие различного рода нарушений в отношении СМИ (цензура, запреты и конфискации выпусков изданий, закрытие изданий);
- ✓ уровень самоцензуры в СМИ;
- ✓ степень политической и финансовой зависимости СМИ;
- ✓ состояние правовой среды в сфере СМИ (штрафы, государственная монополия, существование регулирующего органа);
- ✓ возможность свободного доступа граждан к Интернету
- ✓ и так далее.

Рассмотрим, как обстоят дела в Кыргызстане в плане безопасности журналистов, СМИ, а также соблюдения свободы слова.¹⁴ В настоящем разделе не стоит задача юридической оценки того или иного факта нарушений прав журналистов, СМИ, блогеров, имевших место в рассматриваемый период. В качестве примеров приведены некоторые конкретные ситуации (по публикациям с сайтов ОФ «Центр Медиа

экспертных оценок. Выводы о состоянии свободы СМИ в той или иной стране специалисты организации делают на основе 43 ключевых показателей.

¹²Информация доступна на <https://rsf.org/fr/kirghizistan>.

¹³Информация доступна на <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2016>.

¹⁴Использована информация ОФ «Центр Медиа Развития» - <http://medialaw.kg> и ОФ «Институт Медиа Полиси» - <http://www.media.kg>.

Развития», ОФ «Институт Медиа Полиси», аналитического ресурса Vesti.kg и других новостных сайтов), свидетельствующие о насилии/давлении на СМИ, журналистов и блогеров в Кыргызстане.

К сожалению, в Кыргызстане за прошедшие 10 лет были зафиксированы серьезные нарушения прав журналистов, вынудивших некоторых из них покинуть Кыргызстан.

Журналисты, вынужденные выехать из Кыргызстана по профессиональным мотивам за период 2006-2009 гг.¹⁵

- ✓ **Ноябрь 2006 года** – избит журналист ТРК «Пирамида» Турат Бектенов. Бывший шеф-редактор телеканала «Пирамида» прямого давления со стороны властей не ощущал, но работу нигде найти не мог. С 2007 года проживает в Швейцарии.
- ✓ **Март 2007 года** – избит сотрудник государственной телерадиокорпорации Кайрат Биримкулов. Покушения на себя связывал с расследованиями случаев коррупции на ГП «Кыргыз темир жолу». Живет в Швейцарии.
- ✓ **Декабрь 2008 года** – член «Партии зеленых» Кыргызстана и один из авторов газеты «Репортер Бишкек» Хабира Мажиева не вернулась с конференции в Швецию после длительных угроз, связанных с публикацией статьи о планах правительства передать земли парка «Чоң Кемин» в частное пользование.
- ✓ **Декабрь 2008 года** – редактор газеты «Де-факто» Чолпон Орозобекова выехала в Швецию после обвинения по статье «Заведомо ложный донос».
- ✓ **Март 2009 года** – Бермет Букашева была вынуждена эмигрировать в США после закрытия газеты «Лица», главным редактором которой она являлась.
- ✓ **Март 2009 года** – избит обозреватель газеты «Репортер-Бишкек» Сыргак Абдылдаев, позже эмигрировал в Швецию.

В ниже представленных таблицах отражены некоторые факты нарушений свободы СМИ за период 2015-2016 годов и январь/февраль/март/апрель 2017 года. Все перечисленные нарушения и проявления насилия, к сожалению, имевшие место в Кыргызстане, можно назвать формами цензуры и нарушениями обязательств в сфере свободы СМИ, принятыми государствами в рамках ОБСЕ.

Право журналистов на осуществление своей профессиональной деятельности в безопасных условиях, без страха подвергнуться преследованиям, нападениям, избиениям имеет исключительное значение для свободы прессы и выражения мнения.

¹⁵Безопасна ли деятельность журналиста в Кыргызстане? Алишева Н., Любезнова Н. – Бишкек, 2012г. – доступно на <http://www.media.kg>.

Случаи нападения, физического насилия в отношении журналистов

период	краткая фабула
2017 январь	В Бишкеке в кафе Bellagio был избит главный редактор «Азия Ньюс» А.Сартбаев. Как сообщил K-News гражданский активист А.Турдукулов, журналист был избит зам.министра внутренних дел К.Асановым и поводом для избития стала профессиональная деятельность журналиста: в последнем номере издания «Азия Ньюс» был опубликован коллаж на Асанова. -URL: http://knews.kg/2017/01 .
2017 февраль	В Бишкеке неизвестные избили главного редактора газеты «De-факто» А.Мусагулова. - http://www.vesti.kg/index.php?option
2017 февраль	Агрессии подверглась съемочная группа «Пятого канала». Из сообщения «Пятого канала» следует, что рейд госсанэпиднадзора на один из складов муки в Восточной промзоне г.Бишкек окончился серьезной потасовкой и нападением на журналистов канала. Сотрудники склада вели себя очень агрессивно, выгнали журналистов из помещения, отобрали удостоверение у оператора, запрещали снимать на соговые телефоны, толкнули журналистку, пытались забрать камеру. - http://medialaw.kg/2017/02/09
2017 февраль	Посетители одного из кафе в Бишкеке во время видеосъемки сюжета напали на сотрудников ТРК НТС, отобрали из рук редактора программы «ТВ Кайгуул» А.Жекшеева видеокамеру и из хулиганских побуждений разбили её. - http://www.vesti.kg/index.php?option
2016 февраль	На главного редактора газеты «Деньги и власть» Т.Акимова совершено нападение, неизвестный нанес несколько ударов арматурой по голове и скрылся. Об этом ИА «24.kg» сообщил он сам. – URL: http://24.kg/proisshestvija/28102/
2016 февраль	Совершено нападение на журналиста Семетей Талас уулу. «Меня избивал депутат ЖК Камчыбек Жолдошбаев, а не его телохранители», - заявил ИА «24.kg» журналист Семетей Талас уулу, на которого накануне напал народный избранник. Как пояснил пострадавший, у него и прежде были не совсем хорошие отношения с парламентарием. «Вчера мой друг попросил съездить с ним на рынок «Беш-Сары», который принадлежит К.Жолдошбаеву. Когда я хотел выехать со стоянки на третьем этаже торгового центра, подошел депутат, который начал оскорблять меня, угрожать, а потом стал пинать меня», - рассказал Семетей. - URL: http://24.kg/vlast/27921
2016 июнь	В Бишкеке сотрудники РУВД Октябрьского района избили сотрудника телеканала «Пирамида» А.Забалуева, отобрали у него шесть тысяч сомов и банковскую карточку. Об этом говорится на официальной странице медиаресурса в Facebook. - URL: http://www.24.kg/
2016 сентябрь	При проведении рейдового мероприятия «Отработка» на блок-посту по ул.Курманджан Датки г.Бишкек сотрудником РУВД Октябрьского района было совершено нападение на корреспондента редакции Zanoza.kg, который фиксировал на видео процесс проведения мероприятия. «Мужчина, представившийся оперуполномоченным, спросил, как меня зовут. Я тут же сообщил, что журналист, - подчеркнул сотрудник СМИ. - Получив ответ, мужчина попытался отобрать камеру, а затем и вовсе, применив борцовский прием, попытался бросить корреспондента на землю. Но подоспевший на помощь коллега корреспондента предотвратил инцидент». - URL: http://zanoza.kg/344383
2015 январь	Возле своего дома был избит журналист Булаг Сапаркулов. Известные напали на журналиста, избивли его, забрали у него видеокамеру и удостоверение-аккредитацию парламентского корреспондента. – http://www.media.kg/news/obzor-napadenij-na-zhurnalistov-za-2015-god

2015 февраль	Со стороны сотрудников КГМА была применена сила в отношении журналистов «Азаттык» Т.Шамбетова и Ж.Жолдошбаева. Журналистов, пришедших получить интервью у ректора КГМА А.Зурдинова по поводу коррупционных схем при зачислении в вуз, выдворили из здания вуза. Инцидент был заснят на видео. - http://www.media.kg/news/obzor
2015 март	Около здания Мэрии г.Бишкек проводилась мирная акция (одиночный пикет) гр-на Токтонасырова О., который требовал возобновления выпуска муниципальной газеты «Бишкек шаамы». Для освещения акции от ИА «Gornews.kg» был направлен журналист Джускембаева Ж. В процессе осуществления журналистом видеосъемки сотрудники ГУВД г.Бишкек, несмотря на предъявление корреспондентского удостоверения, пытались с применением физической силы воспрепятствовать освещению мероприятия, сопровождая свои действия нецензурными выражениями в отношении журналиста. - http://www.media.kg/news/obzor-napadenij-na-zhurnalystov-za-2015-god
2015 июль	Неизвестные закидали камнями редакцию газеты «Ачык-Саясат». По версии правоохранительных органов, нападение совершено из хулиганских побуждений. - http://www.media.kg/news/obzor-napadenij-na-zhurnalystov-za-2015-god
2015 август	В ночь с 31 июля на 1 августа в ходе совместного рейда «Пресса» Спецбатальона Дорожно-патрульной милиции корреспондент ИА «АКИпресс» И.Камчыбекова подверглась нападению со стороны Алыбаевой А., пассажира автомашины, остановленной сотрудниками СБ ДПС за превышение скорости и неподчинение. В дальнейшем суд признал виновной Алыбаеву А., последняя приговорена к штрафу в размере 150 расчетных показателей и возмещению моральной компенсации в размере 10 000 сом. - URL: http://internews.kg/?p=8736
2015 октябрь	Совершено нападение на журналистов одного из телеканалов г.Ош. На избирательном участке № 5144 в селе Гулчо представители одной из партий применили силу в отношении журналиста А.Большевикова, также они пытались отобрать камеру. В интервью «Gutmush.kg» Большевиков сообщил, что сначала они применили силу в отношении оператора. «Затем я показал удостоверение, они взяли и выкинули его. Я хотел снять материал, встал, а они начали применять в отношении меня физическую силу», - рассказал журналист. - http://www.media.kg/news/obzor-napadenij-na-zhurnalystov-za-2015-god
2015 октябрь	В ночь с 22 на 23 октября после спецоперации по задержанию бежавшего заключенного А.Итибаева неизвестные отобрали видеокамеру и изббили журналиста «Супер-Инфо» Максата Орозумбетова. - http://www.media.kg/news/obzor

Уголовное преследование

период	краткая фабула
2016 август	В начале августа в отношении журналиста Дайырбека Орунбекова было возбуждено уголовное дело по обвинению за неисполнение решения Аламундунского районного суда, согласно которому журналист обязан выплатить в пользу президента А.Атамбаева 2 млн. сомов. - http://rus.azattyk.org/a/27977424.html
2016 декабрь	В стихах facebook-поэта Т.Ормукова, опубликованных в Интернете, нашли «межрегиональную рознь». Поэта и инвалида по зрению Т.Ормукова вызвали в Генпрокуратуру на допрос за опубликованные в соцсетях стихи про А.Атамбаева - «Ажонун ооруп жүрөгү» («Болезно сердце у правителя»), углядев в творчестве Ормукова «элементы, задевающие честь и достоинство президента страны» и

	разжигание межрегиональную рознь. Заявление в прокуратуру для принятия мер в отношении поэта направил депутат парламента от СДПК Дастан Бекешев. Это первый случай, когда правоохранительные органы проводят следственные мероприятия в отношении опубликованных в Интернете стихов. - URL: http://www.24.kg/obschestvo/42382
--	---

Аресты и незаконные задержания

период	краткая фабула
2017 март	18 марта во время марша за политические права и свободу слова сотрудниками правоохранительных органов были задержаны 5 участников марша: Мавлян Аскарбеков, Айбек Мырза, Азамаг Агтокуров, Расул Умбеталиев, Мухит Мамытов, которые впоследствии были подвергнуты административному аресту сроком на 5 суток. - URL: http://knews.kg/2017/03/
2017 февраль	26 февраля сотрудники правоохранительных органов задержали журналистов телекомпании «Сентябрь» З.Шерматово и М.Жоргомова, а также журналиста Радио «Азаттык» У.Эгизбаева и сотрудника сайта BIA.kg М.Соорбекова в аэропорту «Манас», где они следили за развитием событий в связи с арестом депутата ЖК КР Омурбека Текебаева. Как сообщил в социальных сетях У.Эгизбаев, задержанных отравили в Сокулукский РОВД. Их отпустили через некоторое время. У.Эгизбаев добавил, что еще в аэропорту представители СМИ представились и предъявили документы, удостоверяющие личность, однако их насильно посадили в автобус и увезли в РОВД. - http://medialaw.kg/2017/02/27/zayavlenie-media-organizatsij-po-sluchayu-zaderzhaniya-zhurnalistov
2015 декабрь	Во время освещения мирного митинга в поддержку активиста Дайырбека Орунбекова в Бишкеке милицией были задержаны и доставлены в районный ГОМ журналисты «Zapozz.kg»: корреспондент Марина Сколышева и оператор Улан Мунаимов. Они написали объяснительные, после чего сотрудники МВД КР отпустили журналистов. - http://www.media.kg/news/obzor-paradenij-na-zhurnalystov-za-2015-god

Допросы, обыски

период	краткая фабула
2017 февраль	Журналиста газеты «De-Факто» З.Сапанова вызвали на допрос в ГКНБ. Об этом сообщили в редакции газеты, где он работает с декабря 2016 года. Согласно информации, сотрудники спецслужб провели обыск в его доме, забрали личный компьютер, телефон и книги Сапанова. В прошлом году Сапанов издал книгу «Кыдыр санжырасы», после чего представители различных религиозных организаций обратились в ГКНБ с просьбой принять меры против автора. Сам автор уверяет, что в его книге нет призывов или элементов, разжигающих рознь либо бросающих тень на религию. - URL: http://rus.azattyk.org/a/28294257.html
2016 март	Журналиста K-News вызвали на допрос в Генпрокуратуру КР. Причина вызова корреспонденту Н.Тынаевой была неизвестна. В случае не явки в надзорном органе грозят принудительным приводом. В редакцию позвонили из Генпрокуратуры, не представившись, сотрудник предложил журналисту явиться и дать показания по опубликованной на сайте видеозаписи переговоров представителей оппозиции. Однако

	позже в пресс-службе ведомства пояснили, что корреспондента K-News вызывают для дачи разъяснений по ее статье об энергосекторе. - URL: http://knews.kg/2016/03/29/
2016 июнь	Журналист Эльдияр Арыкбаев был вызван в ГКНБ КР и пробыл там около двух с половиной часов. Причиной беседы стал обзорный материал, вышедший на Kloop по итогам обсуждения темы прав ЛПБТ в эфире ОТРК. Заявление на Kloop и ОТРК написал один из местных лидеров «патриотического движения» — он возмутился содержанием эфира на первом национальном телеканале и пересказом этого обсуждения в статье. - URL: http://kloop.kg/blog/2016/06/14

Цензура

	краткая фабула
2017 январь	ГКНБ сделал предупреждения за посты об А.Атамбаеве 11 пользователям соцсетей в Джалал-Абаде. 11 пользователей соцсети «Фейсбук» в Джалал-Абадской области (Сузакского, Базар-Коргонского, Аксыйского районов) пригласили в ГКНБ и сделали строгие предупреждения за критические посты в адрес президента страны. Об этом сообщает корреспондент «Азаттыка». По словам этих граждан, после этого они прекратили писать сообщения в соцсетях. Представители ГКНБ отказались от комментариев по этому вопросу. Ранее СМИ сообщали о том, что сотрудники ГКНБ КР выявили десятки пользователей «Фейсбука», которые размещают негативные публикации в отношении президента страны. IP-адреса этих пользователей находятся за пределами республики. - URL: http://rus.azattyk.org/a/28222926.html
2017 январь	ГКНБ выявил 45 пользователей Facebook, «которые периодически размещают негативные публикации в отношении Атамбаева». Сотрудники спецслужб шерстят соцсети в поисках негативных комментариев в адрес президента страны А.Атамбаева. Заявление с требованием выявить пользователей, которые нелегально отзываются о главе государства, как выяснилось, еще в ноябре 2016г. написала в ГКНБ депутат парламента, член правящей партии СДПК И.Карамушкина. 27 декабря замглавы спецслужб Б.Суомбаев ответил нардепу: «В отношении поступившего заявления по факту распространения и размещения пользователями социальных сетей негативных публикаций в адрес Главы государства нами установлены 10 социальных пользователей веб-ресурса Facebook.com, IP-адреса которых выявлены в Республике Беларусь, Турции, США, Республике Казахстан, РФ, Южной Кореи. В связи с чем принять какие-либо меры в их отношении пока не представляется возможным. В настоящее время ГКНБ КР продолжаете проведение соответствующих мероприятий по установлению других 35 социальных пользователей веб-ресурса Facebook.com, которые периодически размещают негативные публикации в отношении Главы государства» – говорится в ответе ГКНБ, опубликованном одним из пользователей соцсетей в Facebook. ResPublica ранее сообщила, что ГКНБ и Генпрокуратура начали выявлять пользователей соцсетей, которые нелегально отзываются о президенте. Однако пока не сообщается, какие санкции к ним будут применяться. - URL: http://respub.kg/2017/01/10/gknb-vyuyavil-45-polzovatelej-facebook-kotorye-periodicheski-razmeshhayut-negativnye-publikacii-v-otnoshenii-atambaeva
2017 январь	В Минздраве пытались запретить врачам давать информацию прессе. Статс-секретарь Минздрава Ж.Кийизбаева дала указание относительно распространения информации врачами. Председатель Общественного совета при Минздраве А.Султангазиев опубликовал

	<p>документ на своей странице в социальной сети Facebook. В документе предписывается начальникам управлений, секторов и отделов Минздрава, руководителям организаций здравоохранения и медицинских образовательных организаций на постоянной основе осуществлять предоставление информации СМИ по предварительному согласованию с пресс-службой, рекомендуется сотрудникам воздержаться от обсуждений и комментариев по деятельности системы здравоохранения КР. - URL: http://knews.kg/2017/01/ Позже министр здравоохранения КР Т.Батыралиев отменил данное указание, запрещающее врачам давать журналистам комментарии без согласования и пользоваться Интернетом. - URL: http://24.kg/obschestvo/43864</p>
2016 июнь	<p>12 мая после выпуска серии ток-шоу «Ой ордо» на КТРК некоторые граждане провели акцию протеста против редакционной политики телеканала и потребовали запретить во всех СМИ освещать темы об ЛПБТ. Также ГКНБ по заявлению от одного из недовольных граждан вызвал сотрудников КТРК и Клоор для дачи объяснений по этой передаче. Общественный наблюдательный совет КТРК рекомендовал уволить продюсера социально-экономических инновационных программ, ее заместителя и редактора программы. Эти рекомендации были даны конкретно по передаче об ЛПБТ. - URL: http://www.vb.kg/341768</p>
2016 ноябрь	<p>Парламентарии Кыргызстана в очередной раз высказали критику в адрес отечественных журналистов. Так, депутаты Кожобеков Рыспаев поинтересовались – почему Жогорку Кенеш не вызывает представителей СМИ и не устраивает разборки? Ему не понравилось, что те или иные издания публикуют фотографии и коллажи, где депутаты сидят на ослах, спят, пьют водку. При этом «народный избраннык» совершенно уверен, что СМИ нужно вызывать в парламент и устраивать разборки. - Подробнее: http://vesti.kg/</p>

Блокировка сайтов и вещания

период	краткая фабула
2017 февраль	<p>Телеканал «Сентябрь» отключили из цифрового вещания на 4 часа. В 03.00 был отключен второй мультиплекс цифрового телевидения, в 7.00 его восстановили. Об этом на своей странице в Facebook сообщает руководитель телеканала «Сентябрь» Кайыргуль Урумканова. Во второй мультиплекс цифрового телевидения входит 21 телеканал по республике, в том числе оппозиционный «Сентябрь». Цифровое вещание было отключено в то же самое время, когда задерживали оппозиционного лидера О.Текебаева. «В три часа ночи, когда началась операция по задержанию Омурбека Текебаева, пропал сигнал канала «Сентябрь». Но из-за того что он входит во второй мультиплекс еще с 21 каналом, и они были отключены. Я думаю, что в семь утра власти вынужденно возобновили сигнал, потому что пропали и другие телеканалы» - об этом Урумканова сообщила «Азаттыку». - URL: http://zanoza.kg/353129, http://media.law.kg/2017/02/26</p>
2016 июль	<p>Суд заблокировал сайт maalyumat.kg. Решением судебных исполнителей и интернет-провайдера заблокирован сайт maalyumat.kg. Напомним, Аламундунский районный суд вынес вердикт, согласно которому журналист Д.Орунбеков должен выплатить президенту А.Атамбаеву 2 миллиона сомов за ущемление чести и достоинства. В своей статье, посвященной июньским событиям 2010 года на юге страны, он указывал на вину членов временного правительства Атамбаева. - URL: http://www.24.kg/obschestvo/34818</p>

Отказ в доступе

период	краткая фабула
2016 сентябрь	Представителей СМИ не пустили на процесс по делу главы аппарата КГМА. 20 сентября, в Военном суде должно было начаться судебное заседание по обвинению сотрудников ГКНБ по факту смерти ректора КГМА А.Галарова. Перед началом процесса в суд пустили только адвокатов, а пришедших на место журналистов не пропустили на территорию. Основанием послужило отсутствие соответствующего разрешения председателяствующего на процессе судьи. - URL: http://www.vb.kg/347286
2016 сентябрь	На процесс по факту побега заключенных из СИЗО-50 не пустили журналистов. При входе в Бишкекский горсуд сотрудник милиции сообщил, что на процесс могут пройти только лица, которые есть в списке, а именно адвокаты. На вопрос, кто запретил пускать журналистов, сотрудник СБ ответил, что судья. «Процесс не закрытый, но сказали не пускать», - пояснил он. - URL: http://www.24.kg/obschestvo/36907
2016 октябрь	Журналистов не пустили в зал судебного заседания Бишкекского горсуда, где рассматривалось уголовное дело по обвинению экс-прокурора Аламундунского района Чуйской области К.Мамакеева, его помощника М.Донунбаева и зампрокурора района У.Жумабекова, обвиняемых в вымогательстве и получении взятки. До начала заседания представителей СМИ не пустили в зал и посоветовали обращаться к начальнику канцелярии горсуда. Там, в свою очередь, заявили, что не отвечают за присутствие прессы на суде. Судебный процесс ранее все время проходил в открытом режиме. - URL: http://www.24.kg/obschestvo/37888
2016 декабрь	1 декабря Президент КР А.Атамбаев провел итоговую пресс-конференцию. На пресс-конференцию не были допущены журналисты телеканала “Сентябрь” и редакции газеты “Республика”, ранее подавшие документы на аккредитацию. - http://medialaw.kg/2016/12/02
2015 ноябрь	Журналист ИА «24.kg» Дарья Подольская лишена аккредитации на освещение работы ЖК КР. - http://24.kg/parlament

Запрет на проведение съемок

период	краткая фабула
2016 май	В Свердловском райсуде по делу о побеге из СИЗО-50 запретили вести фото- и видеосъемку. Прокурор выступила с ходатайством о том, чтобы вывести из зала суда журналистов. «Сотрудники СМИ без разрешения суда фотографируют подсудимых, адвокатов и других участников процесса и затем распространяют фото в Интернете. Это недопустимо. Я прошу, чтобы журналисты не присутствовали на судебном процессе», — пояснила она. Адвокаты также поддержали позицию гособвинителя. Выслушав мнения сторон, судья запретил журналистам вести фото- и видеосъемку. «Процесс открыт, я не могу сотрудникам СМИ запретить находиться на суде», — отметил судья. - URL: http://24.kg/obschestvo/31732
2016	У входа в здание Свердловского райсуда г.Бишкек сотрудники милиции отобрали мобильные телефоны у журналистов, снимавших на

апрель	улице подкуемых по делу о победе из СИЗО-50. Корреспонденты начали снимать на видео, как выводят и сажают в машину обвиняемых, в этот момент сотрудники МВД, грубо выражаясь, стали отбирать у журналистов телефоны и заламывать им руки. Телефоны представителям СМИ вернули лишь после того, как подсудимых увезли. В МВД не смогли прокомментировать действия своих сотрудников. - URL: http://24.kg/obschestvo/31260
--------	--

Другое

период	краткая фабула
2017 май	<p>Лишить журналиста «Ферганы.Ру» в Бишкеке Улугбека Бабакулова гражданства Кыргызстана призвали в четверг в парламенте страны, передает 24.kg. Во время работы сессии ЖК некоторые депутаты назвали У.Бабакулова «провокатором». Они возмущены его статьей «Люди как звери. В кыргызском сегменте соцсетей звучат призывы к расправе над сартамами», опубликованной на нашем сайте неделю назад. Депутат парламента А.Алтыбаева напомнила, что слово «сарт» считается оскорбительным. По ее словам, в Оше до сих пор плачут женщины, потерявшие своих детей в печальных июньских событиях (имеются в виду этнические погромы июня 2010 года. - прим. «Ферганы»). Она считает, что правоохранительные органы должны обратить внимание на такие статьи и дать свою оценку. Впрочем, судя по ее словам, не совсем понятно, читала ли сама народная избранница нашу статью, или нет. «Эта статья может разрушить хрупкий мир на юге, созданный с таким трудом», - подчеркнула Алтыбаева. О том, как она относится к открытым призывам к межнациональной розни, звучащим в соцсетях и описанным в публикации У.Бабакулова, депутат ничего не сказала. Депутата А.Алтыбаеву поддержал ее коллега М.Мадаминов. Он заявил, что общество не должно игнорировать такие статьи, и предложил лишить У.Бабакулова гражданства Кыргызстана. «Может, он провоцирует повторение июньских событий. Вообще таких людей надо лишать гражданства», - цитирует депутата издание Zanaza.</p> <p>Согласно новой редакции Конституции Кыргызстана, «ни один гражданин не может быть лишен своего гражданства и права изменить свое гражданство иначе, как в случаях и порядке, установленных конституционным законом». Однако сам механизм этой процедуры ни в одном конституционном законе не прописан.</p> <p>Напомним, 27 мая 2017г. в вечернем информационном эфире главного телеканала Кыргызстана был показан 8-минутный сюжет под говорящим названием «Разжигатели», в котором журналиста нашего агентства обвинили в разжигании межнациональной розни, а сайт «Фергана» назвали «тенденциозным» и призвали заблокировать на территории республики. Через два дня похожий сюжет вышел на популярном «5 Канале». Параллельно в нескольких изданиях республики были опубликованы статьи в жанре «пропагандистской атаки», в которых звучали призывы возбудить против Бабакулова уголовное дело. Отметим, в конце марта текущего года за домом нашего корреспондента началась слежка. Одновременно на Улугбека начали сыпаться угрозы в социальных сетях. По мнению друзей и коллег Улугбека, эти нападки инициированы правительственными силами и вызваны критической позицией журналиста и нашего издания по отношению к властям Кыргызстана. Главный редактор «Ферганы» Даниил Кислов серьезно озабочен развитием событий. «Все, что происходит с Улугбеком, я бы назвал «насилием над словом» и «властным противодействием профессиональной деятельности</p>

	<p>журналиста». К сожалению, сегодня в Кыргызстане мочат не только Улутбека и «Фергану», но и других, пожалуй, самых лучших в стране журналистов и СМИ. Тех, кто не прогибается и не служит власти или капиталу. Тех, кто критикует правительство и доносит нелицеприятную для президента Атамбаева правду до своих читателей», — написал Д.Кислов на своей странице в Фейсбуке. - URL: http://www.fergananews.com/news/26460, http://medialaw.kg/2017/06/01/</p>
2017 март	<p>11 марта на официальном сайте президента КР А.Атамбаева было опубликовано заявление главы государства с обвинением в адрес некой «кучки якобы независимых журналистов, СМИ и политиков», которые «поливают грязью неугодных им людей, и в первую очередь президента», пытаются «дестабилизировать ситуацию перед президентскими выборами». В заявлении сказано, что с лета прошлого года в «отдельных СМИ и социальных сетях кампания лжи, клеветы и шельмования усилилась». Предложено «соответствующим органам страны напомнить этим псевдоборцам за свободу, что закон обязателен для всех, а не только для всенародно избранного Президента страны». - http://www.prezident.kg/ru/novosti/9394</p>
2017 январь	<p>СМИ вновь оказались виноваты в негативном отношении общества к вступлению Кыргызстана в Евразийский экономический союз. Об этом на заседании парламентского комитета по экономической и фискальной политике заявил вице-премьер-министр КР Олег Панкратов. На заседании он представил данные о результатах евразийской интеграции Кыргызстана. Депутаты отметили, что в докладах правительства все хорошо, на деле же не так радужно. В частности, вице-преьера попросили прокомментировать сообщения СМИ о том, что мясную и молочную продукцию Кыргызстана не пускают в союз.- URL: http://24.kg/eaes/42927</p>
2016 январь	<p>Журналист и общественный деятель Уран Ботобеков покинул Кыргызстан. Об этом «Азаттыку» сообщили его близкие. Ботобеков в своем видео-обращении сказал, что не признает решение суда и считает судебный процесс в его отношении политическим заказом. Интервью У.Ботобекова по поводу ситуации вокруг Издательского дома «Вечерний Бишкек» было опубликовано 30 апреля 2015 года. Из-за этого интервью И.Илмиянов, посчитавший, что были задеты его честь и достоинство, подал в суд на журналиста. Суд обязал Ботобекова выплатить 1,8 миллиона сомов И.Илмиянову.- URL: http://rus.azattyk.org/archive/ky_News_in_Russian_ru/</p>
2016 март	<p>Телеведущего Эрниса Кыязова уволили с телеканала НТС. Журналист считает, что причиной стала его публикация в соцсетях с неудобными вопросами президенту А.Атамбаеву. На НТС объясняют увольнение кадровыми перестановками и просят «не делать из этого политики». По словам журналиста, юридических оснований увольнять его не было. «Но это частный телеканал, где могут уволить, не объясняя причины. Определенные табу есть во всех СМИ, я, похоже, их нарушил», – заявил журналист. – URL: http://knews.kg/2016/03/15/televedushhego-ernisa-kyazova-uvolili-s-telekanala-nts</p>

Завершая краткий обзор ситуации в области свободы слова и свободы СМИ, к сожалению, вынуждены акцентировать внимание на ухудшении ситуации со свободой слова в Кыргызстане в последние месяцы текущего года. Март и апрель текущего года в Кыргызстане ознаменовались чередой исков против СМИ и журналистов (подробнее см. раздел 3 – примечание автора).

2. ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ И МЕХАНИЗМОВ В ОБЛАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ СЛОВА И ИНФОРМАЦИИ

Всеобщее признание концепция права на свободу выражения мнений получила с образованием ООН и созданием правозащитного режима, закреплённого в международном праве.¹⁶

Свобода мнения и выражения его необходима для реализации и использования множества других прав человека, включая свободу собраний и объединений, свободу мысли, религии или веры, право на образование, право на участие в культурной жизни, право голосовать и все прочие политические права, связанные с участием в общественных делах. Демократия не может существовать без них. Свобода выражения мнений и свобода информации являются показателями соблюдения прав и свобод в целом. Можно сказать, что свобода выражения мнений имеет более высокий статус по сравнению с другими правами, поскольку их осуществление во многом зависит от неё.

Средствам массовой информации принадлежит особая роль в деле защиты права на свободное выражение мнений. Свободные, разнообразные и независимые СМИ необходимы в любом обществе для продвижения и защиты свободы мнения и выражения и других прав человека. Без свободы выражения и свободы СМИ не может существовать информированное, активное и инициативное гражданское население.

Права человека защищаются международным правом и внутренним (национальным) законодательством любого государства. Международные правовые нормы в области прав человека являются обязательными для всех государств и их представителей. Рассмотрим международные стандарты относительно свободы выражения мнения, свободы информации и свободы СМИ, а также обзор рекомендаций международных органов по их соблюдению.

🚩 МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ¹⁷

Основными международными актами, устанавливающими стандарты рассматриваемых в настоящем отчете прав, являются Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах.

¹⁶Справочное и учебное пособие для стран Европы «Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации», октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на <https://ipi.media/>; - Руководство ЕС по правам человека в области свободы выражения мнений в интернете и вне его – доступно на <https://eeas.europa.eu/>; - Думай прежде, чем постить: уничтожение пространства для свободы выражения мнения в социальных сетях в Казахстане. Amnesty International, 2017г. – доступно на <https://amnesty.org.ru/pdf>.

¹⁷Использованы материалы:

-Уважение и защита фундаментальных прав человека в Кыргызской Республике. Анализ, направленный на оказание поддержки соответствия национального законодательства конституционным и международным обязательствам по правам человека - ТАЦ при АУЦА. Август, 2014г. – доступно на <https://www.auca.kg/ru/>; - Т.Мендел. Свобода информации: Сравнительное правовое исследование. 2-ое издание, исправленное и дополненное/ ЮНЕСКО: Париж, 2008г. – доступно на <http://old.unesco.kz/>; - Замечания общего порядка № 34. Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. (Сто вторая сессия. 2011 год) – доступно на <https://search.un.org/results.php>.

Всеобщая декларация прав человека, 1948 года (ВДПЧ)

Статья 19 ВДПЧ гласит: «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ». В целях детализации права ВДПЧ устанавливает, что это понятие включает в себя право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право искать, получать и распространять информацию и идеи при помощи различных средств связи. Право на свободу выражения мнения, не является абсолютным правом и, следовательно, может быть ограничено при определенных обстоятельствах. В ВДПЧ специально перечислены эти обстоятельства в качестве законных ограничений - это уважение прав других; наличие справедливого требования морали; общественный порядок и общее благосостояние в обществе. Дополнительное ограничение этого права представляет собой основные принципы ООН¹⁸ как это предусмотрено в Уставе ООН. Осуществление этого права не может им противоречить.

Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)

МПГПП устанавливает в статье 19 право на свободу мнений и их выражения, и свободу информации. Право на свободу мнений является абсолютным правом и его осуществление, которое должно быть свободным от любого вмешательства извне, не может быть ограничено. Право на свободу выражения мнения и информации может быть ограничено в случае некоторых исключительных обстоятельствах, если это предусмотрено законом, с оговоркой что эти ограничения не должны ставить под угрозу сам принцип этого права.

Полезным источником рекомендательного характера по трактовке ст.19 МПГПП являются замечания общего порядка № 34 Комитета ООН по правам человека.

Замечание общего порядка № 34 (UNHRC/GC34, 2011г.):¹⁹

а) Право беспрепятственно придерживаться своих мнений

Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. Это право включает в себя право поменять свое мнение в любое время и по любым причинам, если лицо при этом делает свободный выбор. Ни одно лицо не может подвергаться ущемлению любых прав на основе своих действительных, подразумеваемых или предполагаемых мнений. Все формы или попытки принуждения лиц к тому, чтобы они придерживались или не придерживались какого-либо мнения,

¹⁸К принципам Устав ООН относят:

- принцип суверенного равенства государств (п. 1 ст. 2);
- добросовестное соблюдение государствами принятых на себя обязательств по Уставу ООН (п. 2 ст. 2);
- обязательность мирного разрешения международных споров (п. 3 ст. 2);
- отказ от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности и политической независимости другого или других государств (п. 4 ст. 2);
- принцип невмешательства во внутренние дела государств (п. 7 ст. 2)¹⁸.

Принцип равноправия и самоопределения народов включен в Устав ООН в статью о целях ООН и выступает в связи с этим как целевой принцип, подобно поддержанию международного мира и развитию и осуществлению международного сотрудничества – доступно на <http://www.un.org/ru>.

¹⁹Замечания общего порядка № 34. Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. (Сто вторая сессия. 2011 год) – доступно на <https://search.un.org/results.php>.

запрещены. Защищены мнения по любым вопросам, в том числе по социальным, политическим, научным, историческим, моральным или религиозным вопросам. Государства не могут налагать никакие исключения или ограничения свободы мнения или криминализировать приверженность какому-либо мнению. Преследование, запугивание или стигматизация лица, в том числе арест, содержание под стражей, судебное разбирательство или лишение свободы за мнения, которых оно может придерживаться, является нарушением пункта 1 статьи 19 МПГПП.

б) Право на свободу выражения мнения

Право искать и получать информацию

Право на свободу выражения включает в себя свободу искать и получать информацию. Это ключевая составляющая демократического управления, так как продвижение процессов принятия решений с участием общественности невозможно без достаточного доступа к информации. Международные органы по правам человека отмечали, что общественность и отдельные лица имеют право на доступ к максимально полной информации о действиях и процессах принятия решений своего правительства.

Интернет и цифровые технологии создали новые возможности для лиц и СМИ пользоваться своим правом свободы выражения и иметь свободный доступ к информации в интернете. Любые ограничения, препятствующие информации вне интернета или в интернете, должны соответствовать допустимым ограничениям, установленным в международном законодательстве о правах человека. С учетом последних инициатив депутатов установить контроль над публикациями в Интернете обеспечение реализации данного права становится всё более актуальным для Кыргызстана.

Право делиться любой информацией и идеями через любые СМИ

Свобода мнения также включает в себя свободу выражать и предоставлять любую информацию и идеи, которые можно передать другим, в любой форме и через любые СМИ. Информация или идеи, которые госорганы или большая часть общественности могут счесть критическими или противоречивыми, включая идеи или взгляды, могущие «шокировать, оскорбить или беспокоить», также входят в данное понятие. Комментарии по поводу собственных или общественных дел, опрос общественного мнения, обсуждение прав человека, журналистика, научные исследования, выражение этнической, культурной, языковой и религиозной идентичности и художественное самовыражение, реклама и преподавание все являют собой примеры форм выражения, попадающие под определение свободы выражения. К этому же понятию относятся политические беседы и реклама во время предвыборных кампаний.

Выражение может принимать любые устные, письменные и жестовые формы, а также невербальное выражение, такое как изображения или объекты искусства. Все они защищены. Среди способов выражения могут быть книги, газеты, памфлеты, плакаты и баннеры, а также любые формы аудиовизуальных, электронных и основанных на Интернет-технологиях средств выражения.

в) Свобода выражения мнений и СМИ

Свободная, не подлежащая цензуре и ограничениям пресса, или другие средства информации в любом обществе являются важным элементом обеспечения свободы мнений и их выражения, а также реализации других предусмотренных МПГПП прав. В МПГПП закреплено право, в соответствии с которым СМИ могут получать сведения, на которые они опираются при выполнении своих функций. Особое значение имеет свободный обмен информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами, кандидатами и избранными представителями народа. Это предполагает свободу прессы и других средств информации, которые могли бы комментировать государственные вопросы без контроля или ограничений и информировать о них общественность. Широкая общественность в свою очередь имеет право получать продукт деятельности средств информации. Государствам-участникам МПГПП следует уделять особое внимание поощрению независимости и разнообразия средств информации, поскольку это является средством защиты прав пользователей СМИ, а также средством получения более широкого спектра информации и идей.

Государствам-участникам МПГПП следует учитывать масштабы изменений в информационных и коммуникационных технологиях, таких как электронные системы распространения информации на базе Интернета и мобильной связи, существенно изменившие методы общения во всем мире. Сегодня создана новая глобальная сеть для обмена идеями и мнениями, которая не обязательно опирается на традиционные СМИ. Государствам следует принять все необходимые меры для укрепления независимости этих новых СМИ и обеспечить к ним доступ для населения.

2) Ограничения права на свободу выражения мнений

Международные и региональные конвенции, суды и механизмы в области прав человека признают, что свободу выражения мнений можно ограничить законодательно определёнными, чётко предписанными способами и при определённых обстоятельствах. Ограничения пользования свободой выражения не должны ставить под угрозу само это право. В пункте 3 ст.19 МПГПП указано, что пользование правом на свободное выражение своего мнения налагает особые обязанности и особую ответственность. По этой причине допускаются две узкие области ограничения этого права, которые необходимы:

- ✓ для уважения прав и репутации других лиц;
- ✓ для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.

Ограничения могут устанавливаться исключительно при соблюдении особых условий, предусмотренных в п.3 ст.19 МПГПП:

- ✓ ограничения "должны быть установлены законом",
- ✓ они могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых предназначены,
- ✓ они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны.

Не допускаются никакие ограничения, установленные на основаниях, не содержащихся в п.3 ст.19, даже если такие основания будут оправдывать

ограничения в отношении других прав, защищаемых Пактом. Пункт 3 ст.19 МПГПП ни при каких условиях не может служить оправданием для того, чтобы заставить кого-либо замолчать. Агрессия в отношении лица, использующего свое право на свободное выражение мнений, в том числе такие формы агрессии как арест, пытки, угроза жизни и убийство, несовместима со статьей 19 Пакта. Часто в связи со своей деятельностью таким угрозам, запугиванию и агрессивным действиям подвергаются журналисты. В отношении всех подобных случаев агрессии следует проводить своевременное и тщательное расследование.

Каждое государство обязано соблюдать право на свободу мнения и выражения и заботиться о том, чтобы это право было реализовано во внутреннем законодательстве. Любой законодательный акт, ограничивающий право на свободу мнения и выражения, должен выполнять орган, не зависимый от любого политического, коммерческого или иного нежелательного влияния, без своеволия или дискриминации, с обеспечением достаточных мер предосторожности против злоупотребления, включая возможность опротестования и средства юридической защиты против его неправомерного применения.

Помимо ВДПЧ и МПГПП о защите и продвижении права на свободу мнений и их выражения говорится также и в некоторых других международных документах:

- Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (ст.5),
- Конвенция о правах ребенка (ст. ст. 12,13,17).

Кыргызская Республика после провозглашения независимости присоединилась ко многим международным документам в области защиты прав человека и тем самым приняла на себя обязательства по соблюдению норм, содержащихся в них. Так, Кыргызстан обязан представлять доклады о принятых им мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых, например, в МПГПП, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав (ст.40 МПГПП). Обязательства наблюдения за исполнением положений МПГПП возложено на Комитет ООН по правам человека.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ МЕХАНИЗМЫ

а) Использование международных механизмов гражданами Кыргызстана

Важность международно-правовых соглашений в общей системе законодательства Кыргызской Республики обусловлена тем, что в соответствии с ч.3 ст.6 Конституции КР *«вступившие в установленном законом порядке в силу международные договоры, участницей которых является Кыргызская Республика, а также общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики».*

Вкратце рассмотрим вопросы соотношения международных норм по правам человека и законодательства Кыргызстана. Согласно ст.6 Конституции КР *«Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике».* Несмотря на отсутствие в Конституции КР прямого указания на приоритет международных договоров над национальными законами, практически все законы республики содержат

нормы, устанавливающие приоритет международного права в случае коллизии с внутренними правовыми нормами. В большинстве законов Кыргызской Республики эти нормы сформулированы следующим образом: если международным договором установлены иные правила, чем предусмотрено настоящим законом, то применяются правила международного договора. Подобного рода установка на приоритетное применение международного договора ни в коей мере не отменяет той или иной нормы во внутреннем законе государства.

Практический интерес представляет проблема обязательности международных документов. Что касается различных договоров, конвенций, соглашений, которые подписал, ратифицировал, присоединился Кыргызстан - здесь все ясно. А как быть с документами декларативного характера?

Конечно, строго с правовой точки зрения можно утверждать, что обязательный характер носят только договорные нормы, которые государства ратифицировали или к которым они присоединились. Тем не менее, надо учитывать и практическую ценность недоговорных норм, содержащихся в различных декларациях, руководствах и минимальных правилах. Такой подход обусловлен тремя основными причинами:

- в этих документах недоговорного характера сформулированы ценности, разделяемые большинством правовых систем и культур. Такие формулировки содержатся во внутригосударственном праве большинства правовых систем мира, и они были разработаны в ходе международного процесса при участии почти всех государств-членов ООН;
- положения таких документов рассматриваются многими правоведами в качестве «общих принципов международного права», являющихся одним из источников международного права, признаваемых Статутом Международного Суда ООН (ст.38);
- международные нормы, обязательные для выполнения договоров, порой бывают недостаточно детальными, для того чтобы, государства могли их должным образом интерпретировать или определять последствия их имплементации (т.е. реализации). Поэтому более конкретные понятия, содержащиеся в руководствах, принципах, служат важным с правовой точки зрения дополнением для государств, стремящихся осуществлять международные нормы на национальном уровне.

Никаких препятствий для применения положений декларативных документов в законодательстве Кыргызстана нет. Согласно конституционной норме о соотношении международного и внутригосударственного права (ч.3 ст.6 Конституции КР), кроме договоров составной частью правовой системы КР являются также и общепризнанные принципы и нормы международного права, т.е. те принципы и нормы, которые официально признаны всеми или почти всеми государствами в качестве обязательных.

Когда нарушаются права человека, действенным механизмом защиты прав являются судебные органы. Но что делать, если человек считает, что его права нарушены, но он не смог получить защиты в национальных судах страны? В этом случае, существует возможность обращения в Комитеты ООН по защите прав человека. Например, Кыргызстан является членом Факультативного протокола к МПГПП с 7 января 1995 года. То есть, с этого времени у лиц, находящихся под юрисдикцией Кыргызстана, есть возможность обращения с индивидуальными сообщениями (жалобами) в Комитет ООН по правам человека. Согласно ч.2 ст.41 Конституции КР *«каждый имеет право в*

соответствии с международными договорами обращаться в международные органы по правам человека за защитой нарушенных прав и свобод».

К сожалению, 11 декабря 2016 года референдумом из ст.41 Конституции КР была исключена конституционная норма, закрепляющая правовую обязанность государства выполнять решения международных органов по правам человека, в том числе Комитета ООН по правам человека. Данная норма, введенная в Конституцию КР в 2010 году, позволяла прекратить споры о том, являются ли решения договорных органов ООН по правам человека обязательными для исполнения Кыргызстаном, или же вопрос их выполнения и невыполнения должен оставаться на усмотрение государства. Это положение Конституции КР возлагало на власти страны обязанность по разработке механизма исполнения решений договорных органов ООН по правам человека и обеспечению его эффективного функционирования. Но, механизм правового регулирования данного процесса так и не был разработан, а 11 декабря 2016 года указанная норма и вовсе была исключена из Конституции КР и в настоящее время вновь встает вопрос обязательно или нет выполнение решений договорных органов ООН по правам человека? Считаем, что Кыргызстан, добровольно признавший юрисдикцию Комитета ООН по правам человека, не вправе игнорировать мнение Комитета и обязан выполнять его решения. Данное положение основано на принципе международного права «*pacta sunt servanda*», в соответствии с которым каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться (ст.26 Конвенции о праве международных договоров).

б) Рекомендации международных органов в отношении Кыргызстана²⁰

Ратификация большинства существующих договоров по правам человека и обеспечение их непосредственного применения в рамках национального законодательства являются обязанностью государства, а также необходимой мерой по соблюдению и выполнению им своих обязательств.

Кыргызстан является государством-участником семи из 9ти основных договоров ООН по правам человека и шести из девяти факультативных (дополнительных) протоколов к ним. Каждый договор устанавливает свой срок представления периодических докладов каждым государством-участником, которые отличаются и составляют от 2х до 5ти лет. Отчетность каждые 2 года предусмотрена, например, в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, или каждые 5 лет – в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Рассмотрение докладов возложено на Комитеты (договорные органы), отслеживающие исполнение договора государствами. Наряду с докладами государств-участников Комитеты ООН рассматривают альтернативные доклады, представляемые международными и некоммерческими организациями.²¹

²⁰Сборник рекомендаций механизмов ООН по правам человека для Кыргызской Республики, 2010-2015 гг. Подготовлен Тянь-Шаньским аналитическим центром при АУЦА при поддержке Регионального офиса УВКПЧ ООН в Центральной Азии. - Бишкек, 2015г. – доступно на <https://www.auca.kg/ru>.

²¹Свобода религии и убеждений в Кыргызстане. Содействуя межконфессиональному согласию и обеспечению верховенства права/ Под ред. Д.Кабака. – Бишкек: 2015 – доступно на <http://www.osce.org/ru/odihr/>.

В период с 2010 по 2015 гг. (включительно)²² семь Договорных органов²³ ООН, стороной которых является КР, и Подкомитет по предупреждению пыток²⁴ провели обзор случаев нарушений прав человека в Кыргызстане. Также в рамках Уставных органов ООН Совет по правам человека провел первый и второй цикл Универсального периодического обзора (УПО) Кыргызстана. Кроме того, в течение анализируемого периода страну посетили с визитами четыре Специальных Докладчика.²⁵

Как было указано выше, свобода выражения мнений тесно связана с другими правами, включая свободу ассоциаций, свободу мирных собраний, и принадлежит всем людям и группам в Кыргызстане. Ограничения в отношении данного права могут быть введены только в особых редких случаях, включая обязательства, связанные с соблюдением прав и репутации других людей. Поэтому не удивительно, что Механизмы ООН по правам человека за период 2010-2015 годов выдали 20 рекомендаций, охватывающих вопросы законодательства, правосудия, положения правозащитников, журналистов и СМИ, НПО, ЛГБТ, меньшинств, женщин и детей.

Особое внимание уделялось тому, чтобы нормативно-правовая база гарантировала право на свободу выражения мнений без каких-либо незаконных ограничений.

Количество рекомендаций 2010-2015 гг.²⁶

УПО	КЛДЖ	КЛРД	МПГПП	СД-НЖ	СД-ТДДПДП
8	1	4	4	2	1

²²В 2016 году Кыргызстаном отчеты не представлялись (примечание автора).

²³Семь основных Договоров ООН по правам человека, осуществление которых контролируют соответствующие Комитеты Договорных органов ООН:

- Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП),
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП),
- Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП),
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ),
- Конвенция по правам ребенка (КПР),
- Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД)
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (МКТМ).

²⁴ППП был создан на основе положений Факультативного Протокола к Конвенции ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

²⁵Четыре Специальных Докладчика (СД):

- Спецдокладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии (СД-ТДДПДП),
- Спецдокладчик по вопросам пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих человеческое достоинство видов обращения и наказания (СД-ПЖОН),
- Спецдокладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях (СД-НЖ),
- Спецдокладчик по вопросу о неблагоприятных последствиях незаконных перевозок и захоронения токсичных и опасных продуктов и отходов для осуществления прав человека (СД-ТОПО).

²⁶Сборник рекомендаций механизмов ООН по правам человека для Кыргызской Республики, 2010-2015 гг. Подготовлен Тянь-Шаньским аналитическим центром при АУЦА при поддержке Регионального офиса УВКПЧ ООН в Центральной Азии. - Бишкек, 2015г.

Матрица рекомендаций международных органов 2013-2015 гг.²⁷

год	механизмы по правам человека	рекомендации
2015	УПО	5.102. Обеспечить соответствующие законодательные гарантии осуществления прав на свободу выражения мнений и ассоциации всех лиц, в том числе правозащитников и журналистов
2015	УПО	5.104. Обеспечивать полное соответствие любого законодательного акта об НПО международному праву в области прав человека, включая свободу выражения мнений и свободу ассоциации
2015	УПО	5.106. Обеспечивать в рамках своего законодательства защиту прав каждого, независимо от его сексуальной ориентации и гендерной идентичности, статуса меньшинства или по любому другому признаку, на свободу выражения мнений и собраний, свободу от дискриминации и равенство перед законом
2015	УПО	5.107. Обеспечивать соблюдение свободы выражения мнений, свободы прессы и свободы ассоциации
2015	УПО	5.109. Обеспечивать в законодательстве и на практике свободное осуществление журналистами и другими лицами своего права на свободу выражения мнений
2015	УПО	5.110. Обеспечивать оперативное расследование нападений на журналистов и привлечение к ответственности виновных, как это было рекомендовано по итогам первого цикла
2015	УПО	5.111. Обеспечивать свободу выражения мнений, ассоциации и мирных собраний для журналистов, активистов, правозащитников и участников демонстраций
2015	УПО	5.112. Обеспечивать всем журналистам, правозащитникам и другим членам гражданского общества возможность собирать, получать и распространять информацию и проводить свои законные мирные мероприятия без каких-либо препятствий, запугивания, преследования или давления
2015	КЛДЖ	16. (с) Использовать новаторские меры, ориентированные на привлечение СМИ для достижения более глубокого понимания реального равенства между мужчинами и женщинами, и использовать систему образования для формирования положительного и свободного от стереотипов образа женщин

²⁷Сборник рекомендаций ООН по правам человека для Кыргызской Республики, 2010-2015 гг. Подготовлен Тянь-Шаньским аналитическим центром при АУЦА при поддержке Регионального офиса УВКПЧ ООН в Центральной Азии. - Бишкек, 2015г.

2014	МППП	24. Государству-участнику следует обеспечить, чтобы журналисты, правозащитники и другие лица имели возможность свободно осуществлять свое право на свободу выражения мнений в соответствии со статьей 19 Пакта и принятым Комитетом замечанием общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения
2014	МППП	24. Кроме того, государству-участнику следует обеспечить, чтобы угрозы, запугивания и насилие в отношении правозащитников и журналистов расследовались, чтобы виновные привлекались к ответственности и в случае признания их вины подлежали наказанию, и чтобы жертвам предоставлялась компенсация.
2014	МППП	24. Государству-участнику следует также обеспечить, чтобы все лица или организации могли свободно представлять информацию Комитету, и следует защищать их от любых репрессий за представление такой информации
2014	МППП	27. Государству-участнику следует активизировать усилия по обеспечению представленности меньшинств в политических и общественных органах на всех уровнях, включая судебные и правоохранительные органы, содействовать получению образования на языках меньшинств детьми, принадлежащими к группам этнических меньшинств, и поощрять использование языков меньшинств в СМИ, в том числе путем воссоздания телеканалов, вещавших на узбекском языке
2013	КЛРД	13. Комитет также рекомендует обеспечить ознакомление журналистов с проблематикой прав человека, включая такой аспект, как запрещение подстрекательства к расовой дискриминации
2013	КЛРД	14. Комитет рекомендует государству-участнику укреплять свои усилия, в частности путем проведения образовательных, культурных и информационно-пропагандистских кампаний, в целях борьбы с расовыми стереотипами, дискриминационными настроениями, националистическими высказываниями, в том числе в средствах массовой информации, в целях поощрения примирения, терпимости и взаимопонимания, и формировать мирное и открытое общество. Комитет просит государство-участник представить ему информацию о конкретных результатах таких мер в своем следующем периодическом докладе
2013	КЛРД	18. Комитет рекомендует государству-участнику решительно осудить заявления дискриминационного характера и членов ненавистнические высказывания со стороны политиков и СМИ. Комитет, в частности, рекомендует государству-участнику принять надлежащие меры по расследованию таких актов и судебному преследованию и наказанию за них, а также принять надлежащие меры по их предупреждению, в том числе посредством информационно-просветительской работы со средствами массовой информации

3. АНАЛИЗ НАЦИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В ОБЛАСТИ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВА НА СВОБОДУ СЛОВА И ИНФОРМАЦИИ²⁸

Защита и продвижение свободы мнений и их выражения признаются в рамках международного права и должны признаваться в рамках национальных законов государств. В настоящем разделе рассмотрим, как Кыргызстан, являясь государством-участником МПГПП, гарантирует обеспечение свободы выражения мнений, информации и свободу СМИ.

3.1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ГАРАНТИИ

Обзор законодательства и описание проблемы

Согласно ст.6 Конституции КР: Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике, конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются только на основе Конституции КР.

Прежде чем перейти к анализу прав, являющихся объектом настоящего отчета, рассмотрим каковы общие конституционные гарантии относительно прав и свобод человека в КР. Права и свободы человека в Кыргызстане неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч.1 ст.16 Конституции КР). Кыргызская Республика уважает и обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, права и свободы человека (ч.2 ст.16 Конституции КР). Т.к. обеспечение прав и свобод должно осуществляться через гарантии возникает вопрос, насколько четко отражены гарантии в конституционных нормах?

В Конституции КР права и свободы закрепляются в разных формулировках, как, в общем-то в конституциях и других государств. Некоторые права закреплены декларативно («каждый имеет право на...»), другие – как гарантия («гарантируется свобода...»). Можно сказать, что различие формулировок не должно умалять признания тех или иных прав граждан, поскольку Конституция имеет прямое действие, и само по себе закрепление того или иного права есть своеобразная его гарантия, однако формулировка «гарантируется» всё же означает, что государство обладает системой, способной обеспечить то или иное право. В Конституции КР, в большинстве случаев использована формулировка «каждый имеет право на...», т.е. государство признает за каждым то или иное право, но не заявляет о том, что государство гарантирует его реализацию/обеспечение. Например, если посмотреть раздел 2

²⁸Использованы материалы:

-Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>; - Доклад о состоянии законодательства о СМИ в КР – доступно на <http://medialaw.asia/document/-633>; - Анализ законодательства о средствах массовой информации Республики Казахстан 2007-2010 гг. – доступно на <http://medialaw.asia/node/10354>; - О состоянии СМИ в Кыргызстане. К.Мамбеталиев – доступно на <http://www.monitoring.kg/?pid=10>; - Уважение и защита фундаментальных прав человека в Кыргызской Республике. Анализ, направленный на оказание поддержки соответствия национального законодательства конституционным и международным обязательствам по правам человека - Тянь-Шаньский аналитический центр при АУЦА. Август, 2014г. – доступно на <https://www.auca.kg/ru/tspcreports>.

Конституции КР «Права и свободы человека и гражданина», то формулировка «гарантирует/ гарантируется» встречается только лишь в 7 статьях²⁹ из 44, включенных в указанный раздел. Каждое право только тогда может быть реализовано, когда ему соответствует чья-то обязанность/гарантия его обеспечить.

Часть 1 статьи 20 Конституции КР гласит, что в Кыргызской Республике не должны приниматься законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина. Казалось бы, норма запрещающая и она была бы таковой в правовом государстве, но формулировка «не должны» в контексте законодательных инициатив и реалий Кыргызстана и постоянных попыток тех или иных групп лиц обойти конституционные нормы, не означает прямого и категоричного запрета на совершение действия. Действуя по принципу «разрешено всё, что не запрещено Конституцией и законом» (ст.18 Конституции КР) и с учетом событий, происходящих в Кыргызстане в последние годы, вполне можно допустить инициирование подобного закона кем-либо из заинтересованных в этом сторон.

Конституция КР признает за каждым:

- ✓ право на свободу мысли и мнения (часть 1 ст.31);
- ✓ право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати (часть 2 ст.31);
- ✓ право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом (часть 1 ст.33);
- ✓ право на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе (часть 2 ст.33);
- ✓ право на получение информации о деятельности органов госвласти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юрлиц с участием госорганов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов (часть 3 ст.33);

а также:

- ✓ гарантирует доступ к информации, находящейся в ведении госорганов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом (часть 4 ст.33);

²⁹Конституция КР:

Статья 29 часть 4. Каждому гарантируется защита, в том числе судебная, от неправомерного сбора, хранения, распространения конфиденциальной информации и информации о частной жизни человека, а также гарантируется право на возмещение материального и морального вреда, причиненного неправомерными действиями.

Статья 32 часть 1. Каждому гарантируется свобода совести и вероисповедания.

Статья 33 часть 4. Каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом.

Статья 40 часть 1. Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, предусмотренных настоящей Конституцией, законами, международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права.

Статья 49 часть 1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

Статья 50 часть 5. Кыргызская Республика гарантирует своим гражданам защиту и покровительство за ее пределами.

Статья 53 часть 1. Гражданам гарантируется социальное обеспечение в старости, в случае болезни и утраты трудоспособности, потери кормильца в случаях и порядке, предусмотренных законом.

- ✓ налагает запрет на принуждение к выражению своего мнения или отказу от него (часть 3 ст.31 Конституции).

В предыдущих разделах настоящего отчета указывалось, что не допускается какого-либо ограничения права на свободу мнения, в то же время право на свободу выражения мнений и свободу информации не является абсолютным и возможны ограничения. Гарантии запрета ограничений права на свободу мнений/убеждений содержатся и в Конституции КР (части 4 и 5 ст.20):

- ✓ не подлежат никаким ограничениям установленные Конституцией КР гарантии запрета на принуждение к выражению мнения, религиозных и иных убеждений или отказу от них (см. пункт 7 части 4 ст.20);
- ✓ не подлежит никакому ограничению установленное Конституцией КР право на свободу мысли и мнения, свободно выбирать и иметь религиозные и иные убеждения (см. пункт 4 части 5 ст.20).

В случаях возникновения необходимости ограничения прав и свобод человека и гражданина в Кыргызстане Конституция КР предусматривает обязательное соблюдение определенных условий, а именно: права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией КР (часть 2 ст.20) и законами в целях защиты:

- ✓ национальной безопасности,
- ✓ общественного порядка,
- ✓ охраны здоровья и нравственности населения,
- ✓ защиты прав и свобод других лиц.

При этом вводимые ограничения должны быть:

- ✓ соразмерными указанным целям (часть 2 ст.20 Конституции КР),
- ✓ не могут устанавливаться в иных целях (часть 3 ст.20 Конституции КР),
- ✓ не могут устанавливаться в большей степени, чем это предусмотрено Конституцией КР (часть 3 ст.20).

В Конституции КР отсутствует норма, запрещающая цензуру.³⁰ Ранее, норма о запрете цензуры, содержалась в ст.16 Конституции КР в редакции 2003 года. В настоящее время указанная норма включена в положения профильного (специального) законодательства - Закон КР «О средствах массовой информации» (ст.1), Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» (ст.4), Закон КР «О телевидении и радиовещании» (ст.5). На наш взгляд, наличие конституционной нормы, гарантирующей запрет цензуры, представлялся бы более значимым и более действенным в плане гарантий. По мнению медиа-экспертов «соответствующий императив не только служил бы основанием для всего законодательного массива, но и обеспечивал бы стабильность и нерушимость указанного принципа, следуя соответствующей характеристике Основного закона (стабильность)».³¹ К сожалению, на сегодняшний день ситуация в Кыргызстане далеко не безоблачна – конституционные и законодательные гарантии нередко не соблюдаются. В

³⁰Например, в конституциях РФ и Казахстана запрет цензуры предусмотрен:

-часть 5 ст.29 Конституции РФ «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается»;

-часть 1 ст.20 Конституции РК «Свобода слова и творчества гарантируется. Цензура запрещается».

³¹Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

Кыргызстане проблема свободы слова, свободы выражения мнений из года в год становится все острее. Об этом также свидетельствуют участвовавшие попытки привлечь к гражданско-правовой ответственности журналистов и СМИ (например, предъявление в течение короткого времени «февраль-апрель» 2017 года - нескольких «многомиллионных» исков к различным средствам массовой информации о защите чести и достоинства). В разделе 1 настоящего отчета были рассмотрены случаи давления на журналистов, выразившиеся в виде нападений, причинения вреда здоровью, ограничений исполнения журналистами своих профессиональных обязанностей, блокировке сайтов и т.д. Все нарушения прав СМИ и проявления насилия в отношении журналистов, к сожалению, имевшие место в Кыргызстане, можно назвать формами цензуры. Журналисты не могут чувствовать себя в безопасности, возникает культура страха, прямым результатом которой является самоцензура, что препятствует распространению важной информации. И это оказывает прямое воздействие не только на представителей СМИ, но и на все общество в целом.

Правоприменительная практика

Рассмотрим на примере, как вышеуказанные конституционные гарантии действуют в реальности. Свобода мнений и свобода выражения мнений являются показателями соблюдения прав и свобод в обществе. Конституция КР гарантирует гражданам Кыргызстана право иметь свое мнение и выражать его в любой форме, не запрещенной законодательством.

Согласно ст.34 Конституции КР *«каждый имеет право на свободу мирных собраний... В целях обеспечения проведения мирного собрания каждый вправе подать уведомление в органы власти»*. Далее конституционная норма разъясняет, что *«не допускается запрет и ограничение проведения мирного собрания, а также отказ в его надлежащем обеспечении ввиду отсутствия уведомления о проведении мирного собрания, несоблюдения формы уведомления, его содержания и сроков подачи»*. То есть, согласно смыслу статьи Конституции КР проведение мирных собраний возможно без предварительного уведомления и органы государственной власти не вправе запрещать или препятствовать их проведению. Несмотря на это, Закон КР «О мирных собраниях» требует от организаторов мирного собрания предварительного уведомления органов местной власти. И, как свидетельствует практика, органы местной власти могут под любым предлогом воспрепятствовать проведению мирного собрания, что уже является нарушением указанных конституционных норм.

Так, в марте текущего года гражданскими активистами было принято решение о проведении марша «За политические права и свободу слова». Данной акцией организаторы и участники хотели выразить свое мнение относительно случаев давления властей на свободу слова, имевших место в последнее время в Кыргызстане. 10 марта организаторами марша, в соответствии с требованиями ст.11 Закона КР «О мирных собраниях», было подано уведомление в госорганы о проведении мирного шествия с указанием даты, времени, места, маршрута движения и т.д. К десяти часам 18 марта в назначенном месте стали собираться участники мероприятия и сотрудники правоохранительных органов. Через некоторое время участники марша в сопровождении сотрудников ОВД двинулись в направлении центра города. Однако, практически по окончанию пути следования сотрудниками правоохранительных

органов с применением силы были задержаны 5 участников данного марша. Поводом послужило то, что отдельные участники вышли на проезжую часть дороги. В тот же день судом задержанные с нарушением требований КоАО КР³² были привлечены к административной ответственности³³ и подвергнуты административному аресту сроком на 5 суток.

В описанном случае налицо нарушение конституционной нормы, несмотря на соблюдение норм законодательства со стороны организаторов и участников марша:

- Организаторами акции было принято решение о выражении своего мнения о несогласии с действиями властей посредством проведения мирного шествия/марша.
- Организаторами акции были соблюдены все нормы действующего законодательства для обеспечения выполнения планируемой акции.
- Представители власти в лице правоохранительных органов должны были осуществлять мероприятия по обеспечению проведения указанной акции.
- Закон КР «О мирных собраниях» регламентирует действия сотрудников правоохранительных органов. Так, согласно ст.13 Закона «в случае выявления лиц, нарушающих общественный порядок, совершающих или подстрекающих к совершению противоправных действий, препятствующих достижению целей мирного собрания, органы внутренних дел должны принять в отношении этих лиц необходимые меры в соответствии с законодательством без прекращения мирного собрания». При этом, согласно пп.6 п.1 ст.6 Закона перед принятием каких-либо мер к нарушителям, сотрудники ОВД должны потребовать прекращения противоправных действий и только в случае невыполнения законных требований применить предусмотренные законодательством меры принуждения. Однако, как отмечали наблюдатели акции, со стороны сотрудников ОВД предупреждений о прекращении каких-либо противоправных действий не было озвучено.
- Действия правоохранительных органов, представляющих власть, в данном случае можно расценивать, не только как попытку препятствовать проведению мирного собрания, но и **как попытку незаконно ограничить право участников марша на свободу выражения своего мнения.**

Следует отметить, что действия властей по ограничению свободы слова и преследованию независимых СМИ, имевшие место до выше указанного случая, вызвали недовольство общества. В этой ситуации Ленинский райсуд гор.Бишкек своим решением от 17 марта 2017 года запретил проведение любых собраний в период с 20 марта по 8 апреля текущего года. Распространенными основаниями для подобных

³²Статьи КоАО КР, нарушенные судом при рассмотрении административных дел в отношении участников марша:

Статья 551 – Открытое рассмотрение дела об административном правонарушении;

Статья 563 – Административное задержание;

Статья 570 – Права и обязанности правонарушителя;

Статья 572 – Защитник, представитель, адвокат;

Статья 591 – Объявление постановления по делу и вручение его копии.

³³Статьи КоАО КР, за нарушение которых участники марша были привлечены к административной ответственности:

Статья 231-1 – Незаконное перекрытие дороги;

Статья 364 – Мелкое хулиганство;

Статья 371 – Неповиновение законному распоряжению или требованию сотрудника органов внутренних дел и других лиц, осуществляющих обязанности по охране общественного порядка.

запретов обычно служат формальные причины, такие как: «может вызвать беспокойство и недовольство у граждан и гостей столицы»; «может создать дестабилизацию в обществе»; «может создать автомобильные пробки»; «запрет связан с приездом иностранных делегаций или проведением и подготовкой к праздникам и играм кочевников» и т.д.

Проведение любого мирного собрания/шествия преследует цель выражения мнения публично по тому или иному вопросу. Следовательно, в контексте обеспечения права граждан на свободу мнения и свободу выражения своего мнения (статья 31 Конституции КР) ограничение может быть наложено исключительно с соблюдением определенных условий и в строгом соответствии с положениями статьи 20 Конституции.

3.2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СЛОВА И ИНФОРМАЦИИ

Обзор законодательства и описание проблемы

За годы независимости в Кыргызстане создана законодательная база развития средств массовой информации. Основой правового регулирования деятельности СМИ являются как общие законы – Конституция КР, кодексы - гражданский, уголовный и др., так и специальные правовые акты, имеющие непосредственное отношение к деятельности средств массовой информации - законы о СМИ, телевидении, рекламе и др. А также те НПА, которые не имеют СМИ предметом своего непосредственно регулирования, но, тем не менее, затрагивают вопросы, влияющие на основы их деятельности. Например, Законы КР «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов, представительств», «О чрезвычайном положении», «О защите государственных секретов КР», «О лицензионно-разрешительной системе в Кыргызской Республике», «Об авторском праве и смежных правах», «Об информатизации и электронном управлении», «Об информации персонального характера» и другие.

Среди нормативно-правовых актов, непосредственно регулирующих деятельность СМИ, журналистов можно выделить:

- Закон КР «О средствах массовой информации», 1992 года,
- Закон КР «О телевидении и радиовещании», 2008 года,
- Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста», 1997 года,
- Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации», 1997 года,
- Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики», 2006 года.

Первым законом, регулирующим область СМИ, был и остается действующим, Закон КР «О средствах массовой информации», принятый 2 июля 1992 года. Закон определяет общие правовые, экономические и социальные основы организации сообщений через СМИ, направлен на свободное функционирование СМИ, регулирует их отношения с государственными органами, общественными объединениями, предприятиями, организациями и гражданами. На протяжении длительного времени данный закон был единственным правовым актом, по которому работали печатные и

электронные СМИ. На этапе становления национального законодательства о СМИ закон сыграл неоспоримую роль в развитии прессы и телерадиовещания. Нормы закона распространяются на деятельность всех видов средств информации (печатных и электронных), но положений касающихся печатных СМИ, в законе преимущественно больше.³⁴ Закон КР о СМИ за годы своего существования почти не претерпел каких-либо существенных изменений.

Впоследствии в Кыргызстане был принят ряд других законов и нормативно-правовых актов, дополняющих закон о СМИ, включая такие, которые имели отношение к технической стороне телевидения и радиовещания, к получению лицензий и т.д. Так, 5 декабря 1997 году в Кыргызстане были приняты Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» и Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации». Оба закона приняты в один день и были инициированы как дополнение к закону о СМИ.

Рассмотрим некоторые аспекты законодательного регулирования свободы слова и информации, заложенные в перечисленных выше правовых актах. Необходимо сразу сделать оговорку, что перед нами не стоит задача расширенного правового анализа действующего законодательства в области медиа сферы в Кыргызстане, остановимся на некоторых положениях НПА, а также имеющихся пробелах.

➤ Закон КР «О средствах массовой информации»

Первое на, чем акцентируется сразу же внимание при ознакомлении с положениями закона это отсутствие понятийного аппарата и расплывчатые формулировки некоторых норм закона. Отсутствие дефиниций или понятийного аппарата, а также неточные формулировки положений закона сильно затрудняют правильное применение его норм.

Например, в статье 2 Закона указано «Средства массовой информации представляют его органы и граждане, ведущие публичное распространение сообщений. Органы средств массовой информации являются юридическими лицами, действующими на основании своего устава».

Кто является органом СМИ – учредитель, собственник, издатель или это редакция? Необходимо уточнение, что законодатель вкладывает в понятия «редакция» или «издатель» и т.д.

Необходим пересмотр и уточнение перечня средств массовой информации, который

содержится в статье 1 Закона, так как некоторые из них не подпадают под требования, предъявляемые к средствам массовой информации, например «книга».

Требуют также пересмотра и уточнений положения статьи 5 закона (содержащей список кто обладает правом на учреждение СМИ), т.к. некоторые понятия, включенные в текст закона в редакции 1992 года, приобрели несколько иное значение в настоящее время (нпр., «общественные объединения» - см. ссылку).³⁵

³⁴Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>.

³⁵Например: по Закону КР «О средствах массовой информации» учредителями СМИ могут быть «общественные объединения». Посмотрим формулировки понятия «общественные объединения»:

Закон обязывает зарегистрировать средство массовой информации в уполномоченном госоргане (**статья 6 Закона**). Необоснованный отказ в регистрации средства массовой информации или ее задержка могут быть обжалованы в суд. При этом, закон не указывает конкретных оснований, которые позволяют уполномоченному органу отказать в регистрации СМИ. На наш взгляд, данный пробел в законе позволяет госоргану, производящему регистрацию, произвольно решать судьбу того или иного СМИ.

Статья 8 Закона регулирует процедуру приостановления или прекращения деятельности СМИ. Опять же статья не содержит перечня конкретных оснований и условий, при возникновении которых возможно инициировать процедуру приостановления или прекращения деятельности СМИ.

Неоднозначно изложена **статья 15 Закона**. В название статьи законодателем заложено право СМИ на информацию (получение сведений) от госорганов, общественных объединений и должностных лиц. Нормы же статьи изложены как регламентация права не СМИ, а госорганов, общественных объединений и должностных лиц такую информацию предоставлять. Т.е. в статье заложено право госоргана, а не его обязанность предоставлять сведения в целях обеспечения реализации права СМИ на информацию, хотя предметом регулирования данного закона являются именно СМИ.

Статья 15. Право органов средств массовой информации на получение сведений

«Государственные органы, общественные объединения и должностные лица имеют право представлять по запросам работников средств массовой информации имеющиеся сведения, создавать условия для ознакомления с соответствующими документами»

Вызывает вопросы **статья 16 Закона**.

Опять встает вопрос о необходимости введения в закон понятийного аппарата, т.к. исходя из смысла данной статьи ни редакция, ни учредители не являются органами средств массовой информации. Кроме того, в статье вводится новое понятие «органы массовой информации».

Требует уточнений или введения отсылочных норм **статья 18 Закона**. Институт защиты источников информации базируется на конституционном праве на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст.29 Конституции КР). Исключение составляют случаи, когда требование раскрыть источник информации поступило из судебных органов. Но и в этом случае, в

-в **Законе КР «Об общественных объединениях»**, 1991г.: Ст.1. «Понятие общественного объединения. Общественным объединением является добровольное формирование, возникшее в результате свободного волеизъявления граждан Республики Кыргызстан, объединившихся на основе общности интересов, цели и принципов деятельности. Общественными объединениями признаются политические партии, массовые движения, профессиональные союзы, женские, ветеранские организации, организации инвалидов, молодежные и детские организации, научные, технические, культурно-просветительные, физкультурно-спортивные и иные добровольные общества, творческие союзы, землячества, фонды, ассоциации и другие объединения граждан»;

-в **Законе КР «О некоммерческих организациях»**, 1999г.: ст.2 «Общественное объединение – добровольное объединение граждан, объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей».

целях обеспечения права лица, предоставившего сведения, на неразглашение его имени, необходимо предусмотреть гарантии того, чтобы и в суде его имя не стало достоянием общественности. Охрана источников информации СМИ является такой же важной гарантией свободы массовой информации, как и запрет цензуры.

Статья 23 Закона содержит перечень информации, не подлежащей публичному распространению, среди которых в средствах массовой информации не допускается

- оскорбление гражданской чести народов (пункт «г»),
- распространение материалов, нарушающих нормы гражданской и национальной этики (пункт «з»).

Сама по себе, возможно, идея такого запрета и не плохая, но возникает вопрос о практической реализации указанной нормы: какой орган, используя какие критерии, определял всё это время (если такие случаи возникали), нарушает ли тот или иной материал, опубликованный в СМИ, перечисленные запреты? И что собой представляют понятия «гражданская честь народов» или «гражданская и национальная этика»? Ведь для того, чтобы не нарушать запрет, нужна четкая юридическая регламентация того или иного понятия.

Закон КР о СМИ не расшифровывает, что такое «цензура», какие действия составляют цензуру и могут угрожать свободе слова (**статья 1 Закона**). Трактовка того, что законодатель вкладывает в этот термин, может быть основана на положениях двух других законов - «О телевидении и радиовещании» и «О защите профессиональной деятельности журналиста». По мнению медиа-экспертов, проблема текущего определения понятия «цензура» «состоит в расплывчатости норм, действии части правил только в отношении отдельных институтов журналистского цеха (телевизионной журналистики, общественного телевидения), недостаточности мер ответственности. Кроме того, даже то сложное и многоаспектное определение цензуры, которое существует в законодательстве, не в полной мере защищает СМИ от тех рисков, которые составляют суть этого социального явления».³⁶ Медиа-эксперты считают³⁷, что «под цензурой следует понимать не только возможность прямого давления с целью препятствования распространению информации, но и косвенное воздействие на СМИ с целью корректировать их содержательную работу. Таковым следует признать взаимодействие в различных формах, включая

- ✓ акты неправомерной национализации или иной передачи активов СМИ,
- ✓ наложение необоснованно завышенных компенсаций по делам о защите чести достоинства и деловой репутации,
- ✓ введение ограничений на рынках, на которых осуществляют свою деятельность СМИ (рынок подписки на печатные издания, рекламный рынок, и т.п.),
- ✓ препятствование распространению информации уже введенной в гражданский оборот,

Статья 18. Случаи неразглашения информации

«Орган средства массовой информации не вправе:

- называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда этого требует суд;

³⁶Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>

³⁷См.: там же.

- ✓ применение к журналистам силовых действий или выражение в их адрес угроз, направленных на ограничение исполнения ими профессионального долга,
- ✓ рейдерские захваты средств массовой информации.

Перечень административных механизмов и способов воздействия на СМИ, которые могут быть применены для влияния на их редакционную политику, может быть очень широким, и неизбежно будет пополняться новыми вариациями».

Было бы логичным, в основной нормативно-правовой акт в области СМИ, которым является Закон КР «О средствах массовой информации», ввести четко сформулированное определение понятия «цензура». И в случае необходимости дублирования данного определения во всех других нормативных актах.

➤ **Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста»»**

Принятый в 1997 году закон действует по настоящее время в неизменном виде, т.е. никаких изменений и дополнений в течение 20 лет в закон не вносилось. Закон содержит 16 статей и регулирует отношения, возникающие в связи с профессиональной деятельностью журналиста, определяет его права и обязанности, предоставляет правовые и социальные гарантии, устанавливает меры ответственности за нарушение законодательства о защите профессиональной деятельности журналиста. Его по праву можно считать дополнением к Закону КР «О средствах массовой информации», в частности к главе IV «Права и обязанности журналиста».

Учитывая содержание этого закона, не совсем ясна цель принятия данного закона в виде отдельного правового акта, было бы логичнее дополнить новыми положениями и расширить имеющуюся в Законе КР «О средствах массовой информации» главу «Права и обязанности журналиста».

В Законе дано определение понятию «журналист», определение понятия «журналист» содержится и в Законе КР «О средствах массовой информации». В данном законе, как и в Законе КР «О средствах массовой информации» прописаны права и обязанности журналистов, но в более расширенном формате.

В законе впервые законодательно прописаны гарантии профессиональной деятельности журналиста (статья 8 Закона). В законе оговаривается статус иностранного журналиста (статьи 11 и 12 Закона).

Практика показывает, что несмотря на положительные стороны Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста», он не получил активного практического применения. Об этом косвенно свидетельствует и тот факт, что за 20 лет существования закона и в условиях меняющегося медиа пространства, не возникла необходимость усовершенствования положений закона и внесения в него каких-либо дополнений.

➤ **Закон КР «О телевидении и радиовещании»»**

До принятия в 2008 году Закона КР «О телевидении и радиовещании» отношения в сфере телевизионного и радиовещания на территории Кыргызской Республики регулировались в основном законом о средствах массовой информации. Медиа-экспертами выделены несколько аспектов Закона о ТРВ, регулирование которых не в полной мере решает те задачи, которые стоят перед отраслью:³⁸

- ✓ Во-первых, как и в случае с Законом КР «О средствах массовой информации», рассматриваемый акт устанавливает недостаточно определенный перечень оснований для приостановления и аннулирования лицензии вещателя.
- ✓ Второй проблемой законодательства о ТРВ, является установление квот в отношении использования государственного языка.
- ✓ Третья «болевая» точка законодательства о телевизионном и радиовещании – это правила, касающиеся лицензирования. И наконец, к проблемам сферы лицензирования общезаконодательного плана добавляются и сложности, обусловленные практикой осуществления цифровизации в стране.³⁹

Анализ выше перечисленных нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность СМИ, свидетельствует:

- а) о том, что на сегодняшний день имеются три акта, содержащие сходные нормы (законы о СМИ и журналистах), регулирующие и в том и другом случае средства массовой информации (законы о СМИ и телевидении). Возможно, для более эффективного применения норм указанных законодательных актов, необходимо объединение их в единый документ.
- б) Свидетельствует об их относительной неизменности. В целом, возможно, тот факт, что установленные законодательством правила работы СМИ и журналистов на протяжении длительного времени остаются неизменными или стабильными, это положительный фактор. Практика законотворческой деятельности в Кыргызстане показывает, что зачастую законодательные инициативы преследуют цель ужесточения правил, это не может не вызвать опасения со стороны профессионального сообщества. Это относится и к медиа сфере, все инициативы, предпринятые в последнее время со стороны депутатов и правительства о внесении изменений в Закон КР «О средствах массовой информации» носили для свободы массовой информации скорее ограничительный, а не защитный потенциал. Как указывал ОФ «Институт Медиа Полиси» в своем комментарии к поправкам в Закон КР «О средствах массовой информации», датированным еще 2013 годом: «Опыт, накопленный годами, показывает, что любая инициатива госчиновника или депутата, которая на первый взгляд носит безобидный характер, в процессе обсуждения меняет свою направленность на ужесточение регулирования деятельности СМИ».⁴⁰ Грустно признавать, но ситуация относительно данного закона по прошествии лет не изменилась.

³⁸Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

³⁹См.: там же.

⁴⁰Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>; - Комментарий ОФ «Институт Медиа Полиси»: «Кыргызский закон о СМИ: неожиданные изменения за последние 20 лет» - доступно на: <http://www.media.kg/initiatives/kyrgyzskij-zakon-o-smi-neozhidannye-izmeneniya-za-poslednie-20-let/>.

- в) Свидетельствует так же и о том, что профессиональному сообществу необходимо провести расширенный правовой анализ Закона КР «О средствах массовой информации» и Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» для того, чтобы подготовить предложения по изъятию из них положений, которые устарели и/или потеряли актуальность в силу развития законодательства и общественных отношений.

Право на свободу слова включает, в том числе право на поиск и получение информации.

В 1997 и в 2006 годах были приняты правовые акты, непосредственно регулирующие вопросы реализации свободы доступа к информации и устанавливающие определенные гарантии.

- **Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации»,**
- **Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».**

В рассмотренных выше законах «О средствах массовой информации» и «О защите профессиональной деятельности журналиста» содержатся нормы, гарантирующие реализацию прав журналистов на получение информации. Указанные нормы, регламентируя право, не содержат механизмов реализации, посредством которых журналисты могли бы эффективно воспользоваться правом на доступ к информации. То есть, в указанных правовых актах законодатель провозглашал право средств массовой информации искать и запрашивать информацию, но не устанавливал обязанности лиц, владеющих информацией, ее предоставлять. Обозначенная проблема была некоторым образом решена после принятия в 1997 году и в 2006 году законов, непосредственно регулирующих гарантии и свободу доступа к информации.

Принятый в 1997 году Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» регулирует отношения, возникающие в процессе реализации права каждого свободно и беспрепятственно искать, получать, исследовать, производить, передавать и распространять информацию. Он общего характера и распространяет свое действие на неограниченный круг субъектов. Право каждого свободно и беспрепятственно искать, получать, исследовать, производить, передавать и распространять информацию везде, где это разрешено законом.

Второй закон, принятый в 2006 году, имеет своей целью обеспечение реализации и защиты права на доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления, и достижение максимальной информационной открытости, гласности и прозрачности в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. То есть, в данном законе выделяются специальные субъекты, в ведении которых находится какая-либо информация. Положительным является наличие в законе положений коммуникации органов государственной власти и средств массовой информации (ст.21). Другой положительный момент - это закрепление в качестве основного принципа доступа к информации, находящейся в ведении госорганов, своевременность предоставления информации. Учитывая специфику работы СМИ, своевременность получения значимой

информации и оперативность информирования, в медиа сфере являются определяющими.

Все нормативно-правовые акты КР содержат положения о праве человека на информацию, механизмах его реализации, начиная с права каждого свободно искать и заканчивая правом распространять информацию. Вместе с тем, практика свидетельствует о том, что само по себе наличие множества информационно-правовых норм в законодательных актах вовсе не свидетельствует о благополучии в данной сфере.⁴¹ Уголовный Кодекс КР предусматривает наказание за отказ в предоставлении гражданину информации (ст.138) и за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов (ст.151).

Среди законодательных норм и положений можно выделить целый блок, посвященный осуществлению прав граждан на свободу выражения мнений, свободу информации, правилам поведения и режиму работы СМИ и журналистов в период проведения выборов. Среди них различные инструкции и положения: об информационном обеспечении выборов, об информировании избирателей и распространении информации в ходе подготовки и проведения выборов депутатов, об аккредитации СМИ при подготовке и проведении выборов депутатов, об аккредитации корреспондентов СМИ иностранных государств на территории Кыргызстана и другие.

Прежде чем перейти к рассмотрению правоприменительной практики в области соблюдения права на свободу слова и информации рассмотрим, как в законодательстве трактуются положения о диффамации.

➤ **Законодательство о диффамации**⁴²

Чтобы понять, что означает диффамация, рассмотрим, как трактует это понятие Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ), так как правовые позиции, сформулированные в решениях данного органа, отражают общие принципы, сложившиеся в международном праве по данному вопросу.

Диффамация - это распространение, как правило, в СМИ, порочащих лицо сведений. В литературе различается три вида диффамации:

⁴¹Вопросы нарушения права на свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию были предметом рассмотрения Комитетом ООН в 2011 году по делу «Токтакунов Н. против Кыргызстана». В ходе рассмотрения Комитет пришел к выводу о нарушении права автора, предусмотренного п.2 ст.19 МПГПП (см. Сообщение № 1470/2006). В своем решении КПЧ заключил, что Кыргызстан нарушил ст.19 МПГПП и обязан обеспечить эффективное средство правовой защиты в отношении тех, чьи права были нарушены, но Кыргызстан также обязан не допускать подобных нарушений в будущем – доступно на <http://csip.kg/themes/human-rights/>.

⁴²Использованы материалы:

-Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы. Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf; - Комментарий к Конституции РФ – доступно на <http://constrf.ru>; - Ситуация со свободой слова в Казахстане в 2015 году. Аналитический доклад – доступно на <http://www.adilsoz.kz>; - Анализ законодательства о СМИ Республики Казахстан 2007-2010г.г. – доступно на <http://medialaw.asia/node/10354>; - Доклад о состоянии законодательства о СМИ в КР – доступно на <http://medialaw.asia/document/-633>; - Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

- 1) умышленная недостоверная диффамация;
- 2) неумышленная недостоверная диффамация;
- 3) достоверная диффамация, т.е. распространение правдивых порочащих сведений.

ЕСПЧ указывает, что неумышленная недостоверная и достоверная диффамация особенно в политической и административной сфере защищаются свободой слова, а законодательство об ответственности за эти деяния является вмешательством государства в осуществление свободы слова. В европейской конституционно-правовой доктрине сложилась норма, в соответствии с которой политические, государственные и общественные деятели должны с большей степенью терпимости, чем иные граждане, относиться к критике, особенно связанной с их публичной деятельностью. В отличие от европейских, суды в странах СНГ, очень часто не учитывают необходимость проявлять повышенную терпимость в случае диффамационных высказываний в адрес политиков, депутатов, правительства и других органов государственной власти.

При рассмотрении диффамационных дел нужно проводить четкое различие между информацией (фактами) и мнениями (оценочными суждениями). В отличие от информации, которая, как правило подлежит проверке и, которая, в случае ее ложности, должна быть опровергнута, мнения, суждения, критические замечания или размышления, истинность которых проверена быть не может, в большей степени защищаются свободой мысли и слова и, как правило, не подлежат опровержению в случае их ошибочности. Лицо вправе требовать опровержения только в тех случаях, когда ему кем бы то ни было, в особенности СМИ, приписываются какие-то конкретные мнения, якобы содержащиеся в его публичных или частных заявлениях.

Например, ЕСПЧ при рассмотрении дел "Дюлдин и Кислов против России" и "Чемодуров против России" от 31 июля 2007г.⁴³ отметил, что национальные суды признали все выражения, использованные заявителями, утверждениями о факте, не исследуя вопрос о том, могут ли они быть признаны оценочными суждениями. Отсутствие такого анализа было обусловлено нормами российского законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации, действовавшими на тот момент. Как уже было указано Европейским Судом, они не предусматривали различия между оценочными суждениями и утверждениями о фактах, используя единый термин "сведения", и исходили из предположения, что любые такие "сведения" подлежали доказыванию в рамках гражданского разбирательства. *В отличие от российских судов, ЕСПЧ посчитал, что в данных делах имело место не оскорбление, а диффамация, и, кроме того, напомнил, что основным принципом дела о диффамации является наличие конкретного лица, в отношении которого было сделано диффамационное заявление, что пределы дозволенной критики в отношении чиновников гораздо шире, чем в отношении частных лиц.* ЕСПЧ признал, что в отношении этих граждан Россия нарушила ст.10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, которая гарантирует каждому право свободно выражать свое мнение.

В делах о диффамации высказывания, которые соответствуют действительности, должны предоставлять ответчику абсолютную защиту. Например, если в письменном источнике, сделано заявление, что какой-то министр допустил нецелевое расходование

⁴³Доступно на <http://www.echr.ru/documents/russia.htm>.

средств, автора заявления не могут обвинить в диффамации, если возможно доказать истинность его утверждения. Но что если диффамационное заявление является не фактом, который может быть доказан или опровергнут, а мнением о том, что министр «коррупционер»? Есть два пути решения проблемы. Как уже отмечено выше, ответчик может доказать фактическую истинность утверждения (что министр искажил информацию о своих расходах). Однако при наличии других сообщений о допущенных министром нецелевых тратах можно представить аргумент о том, что данное мнение о коррумпированности министра представляет собой оценочное суждение, имеющее под собой фактическую основу. Таким образом, автор заявления о коррумпированности министра будет избавлен от необходимости доказательства истинности своего утверждения. ЕСПЧ в своих решениях указывал, что в вопросах, представляющих общественный интерес, не требовалось установления точной связи между оценочным суждением журналиста и фактами, лежащими в основе его мнения.⁴⁴

Работа большинства журналистов в существенной мере состоит в передаче высказываний других лиц или, в случае теле- и радиовещания, предоставления другим лицам платформы для выступления с интервью или в дискуссиях. В какой мере журналист несёт ответственность за заявления, которые были сделаны другим лицом (и потенциально могут быть диффамационными)? ЕСПЧ рассматривал несколько случаев, когда национальные суды привлекали журналистов к ответственности за заявления, сделанные другими лицами. Это свидетельствует о том, что многие национальные судебные системы по-прежнему склонны возлагать на журналистов ответственность за слова третьих лиц. При рассмотрении дел ЕСПЧ сделал замечание о том, что судам не принадлежит право устанавливать для журналистов определённый порядок работы.⁴⁵ «Наказание журналистов за содействие в распространении заявлений, сделанных другим лицом в ходе интервью, могло бы серьёзно помешать средствам массовой информации вносить свой вклад в обсуждение проблем, представляющих общественный интерес, и не должно применяться, если только речь не идёт об особо серьёзных ситуациях».

ЕСПЧ при рассмотрении дел неоднократно повторял аргумент, который упоминается в решениях по делам, связанным со СМИ:
... требование к журналистам – систематически и формально дистанцироваться от содержания заявления, которое может причинить вред третьим лицам или нанести ущерб их репутации, – несовместимо с ролью прессы, заключающейся в предоставлении информации о текущих событиях, мнениях и идеях.

Иными словами, должно приниматься как данность, что журналист не ассоциируется автоматически с мнениями, высказанными другими лицами, и нет необходимости повторять это в отношении каждого сообщаемого мнения или факта.

Утверждение о каком-либо факте является диффамацией только тогда, когда оно

- ✓ ложно;
- ✓ оперирует фактическими данными;

⁴⁴Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы. Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf

⁴⁵См.: там же.

- ✓ вредоносно, и причиняет ущерб репутации конкретного лица;
- ✓ а это, в свою очередь, означает, что оспариваемое утверждение прочитано, услышано либо увидено иными лицами.⁴⁶

Законы о диффамации должны преследовать законные цели защиты репутаций, но на деле они нередко накладывают ненужные и неоправданно обширные ограничения на свободу выражения мнений/убеждений. Чаще всего проблема заключается в излишне широком применении таких законов, в отсутствии надлежащих средств защиты ответчика (когда из закона не ясно, что все-таки разрешено) и в чрезмерном наказании за нарушения. В большинстве случаев законы, оперирующие понятиями диффамации, на самом деле служат иным, нежели защита репутации, целям, охлаждая желания граждан высказывать собственные мнения.

Практика показывает, что во многих республиках Центральной Азии, в том числе и в Кыргызстане, законодательные положения о диффамации применяются столь напористо, что создают значительные препятствия лежащему в основе демократии общественному обсуждению насущных вопросов. Публичные лица и государственные структуры часто подают гражданские иски о диффамации против критически высказывающихся журналистов и политиков от оппозиции, стремясь заставить их замолчать якобы в правовом порядке. Очень часто законы о диффамации мешают общественному обсуждению деятельности государственных институтов, запрещая критику главы государства или же предусматривая особые санкции в случаях, когда указанное становится объектом диффамации. Само существование таких законов – даже если они применяются не огульно – в одних случаях может породить самоцензуру в СМИ и среди простых граждан. В других случаях размыто прописанные нормы законов могут в руках чиновников и политиков стать средствами замалчивания критики и глушения дискуссий по вопросам, представляющим общественный интерес.

Часто законами против диффамации злоупотребляют, защищая не репутацию, а чувства человека. Обычно в таких нормах фигурируют термины наподобие «оскорбления», «поругания», «осквернения». Чувства определению не подлежат, они являются субъективными эмоциями; следовательно, подобные законы могут использоваться, в том числе для предотвращения критики в адрес властей. То, как и насколько обижен человек словами в его адрес, или же, наоборот, никак не задет ими, доказательству не подлежит – полагаться можно разве что на утверждаемые этим лицом пережитые ощущения. Репутация, напротив, представляет собой объективную категорию, и нанесенный ей внешними факторами ущерб может быть доказан. Законы, защищающие чувства человека, создают немалые преимущества для истца: ему достаточно убедить суд, что оспариваемое суждение оскорбило его, и ответчик ничего не сможет предъявить в свою защиту. Имеющиеся в законах термины «честь и достоинство» многозначны, так как могут толковаться и как собственные чувства человека, и как оценка человека обществом, в котором он живет. То, что на самом деле защищено законом, – репутация или чувства – должно определяться анализом его текста и последствиями его применения.⁴⁷

⁴⁶Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Артикль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/>.

⁴⁷См.: там же.

Во многих странах со слабой экономикой законы против диффамации защищают отдельных чиновников (в том числе глав государств) в большей степени, нежели рядовых граждан: уровень дозволенной критики занижен, максимальное наказание строже, и подавшее иск лицо может рассчитывать на особую помощь со стороны государства. Международные суды по правам человека последовательно занимали позицию, согласно которой высокопоставленным лицам, надлежит мириться с большей степенью критики в свой адрес, т.к. такие лица осмысленно идут на то, что все их слова и дела окажутся в поле внимания и интереса прочих граждан. Кроме того, важнейшим аспектом демократического уклада является деятельное обсуждение того, как работают государственные органы, и открытое, безбоязненное и беспрепятственное обсуждение этих вопросов требует максимально четкого ограничения прав чиновников в отношении подачи исков о диффамации. *Следовательно, чем выше занимаемый пост, тем с большей критикой должен мириться государственный чиновник, включая и все то, что касается его действий вне служебного кабинета. В одном из своих решений ЕСПЧ подтвердил, что политикам следует терпеть не только едкую критику, но и жесткие высказывания.*⁴⁸

Например: В одной из газет была опубликована статья в отношении лидера Австрийской партии свободы, который в публичной речи восхвалял австрийских солдат, служивших во время Второй Мировой войны в Вермахте и СС. Статья была озаглавлена «Постскриптум: не нацист, а идиот». При рассмотрении дела по факту опубликования статьи, ЕСПЧ пришел к выводу, что употребление этого слова в адрес политика не выходило за пределы допустимого в демократическом государстве.

В отличие от уголовного законодательства, карающего общественно неприемлемые поступки, гражданское право служит делу развития гармоничных отношений между членами общества и обеспечивает возмещение вреда, нанесенного одной стороной другой стороне. Следовательно, если в гражданском праве предусмотрено восстановление ущерба, нанесенного чести и репутации человека, то целью таковых мер является именно восстановление попорченной репутации, а не возмездие ответчику. Санкции за диффамацию, будучи ограничениями свободы слова, должны быть обоснованы как «необходимые». Это значит, что им надлежит быть соразмерными, - наносимый урон праву на свободу слова не может перевешивать преимущества от защиты чьей-либо репутации. Собственно, власти должны применять такие меры в ответ на диффамацию, которые, восстанавливая ущемленную репутацию какого-либо лица, не приведут к негативному эффекту на свободу выражения убеждений.⁴⁹

Традиционно среди государств со слабой экономикой наиболее распространенным судебным решением по делам о диффамации является денежное возмещение

⁴⁸Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf и Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Артикль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>.

⁴⁹Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf и Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Артикль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>.

морального вреда, нанесенного ответчиком истцу. В таких странах суды, то и дело, присуждая огромные суммы, наносят существенный урон свободе слова и свободе информации. Существуют ли альтернативные способы, менее суровые, но не менее действенные? К таковым можно отнести судебное решение об обязательном опубликовании опровержения или о предании огласке самого решения суда, признавшего высказывания ответчика диффамационными. Подобные альтернативы более «дружественны» в отношении свободы слова; и их нужно применять в первую очередь, присуждая компенсационные выплаты лишь в тех случаях, когда опровержение или иные подобные действия не смогут должным образом восстановить попорченную репутацию истца. Там, где без денежных выплат не обойтись, суды должны придерживаться четких критериев определения размеров выплат, которым надлежит соответствовать мере нанесенного ущерба, доказанной истцом, и учитывать иные меры нематериального характера для исправления причиненного урона.

Во многих странах журналисты добровольно учредили органы саморегулирования, которые рассматривают жалобы от лиц, считающих, что их репутациям нанесен урон непрофессиональными действиями журналистов. Обычно такие органы не имеют полномочий присуждать выплаты, но вправе рекомендовать журналисту либо органу средств массовой информации опубликование опровержения или иного заявления. Если в стране есть подобная действенная система саморегулирования, судам, принимающим решения по исправлению нанесенного репутации человека вреда, непременно следует принимать во внимание и ее возможности.⁵⁰

Правоприменительная практика

1. В рамках уголовного судопроизводства

В Уголовном Кодексе КР редакции 2011 года была предусмотрена ответственность за распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, в том числе в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении или в средствах массовой информации – ст.127 «клевета», а также за умышленное унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, в том числе в публичном выступлении, публично выставленном произведении или средствах массовой информации – ст.128 «оскорбление». Под давлением гражданского общества, с учетом рекомендаций международных органов, а также введением в Конституцию КР (принятую в 2010 году) запрета на применение уголовной ответственности к лицам, посягающим на честь, достоинство, деловую репутацию, Законом КР от 11.07.2011 года статья 127 была

⁵⁰В Кыргызстане действует «Комиссия по рассмотрению жалоб на СМИ – орган саморегулирования журналистов. Её главная функция – рассматривать жалобы от читателей (зрителей, слушателей) на соответствие статей или телерадиопрограмм, вышедших в СМИ Кыргызстана, этическим нормам журналистики. Комиссия по рассмотрению жалоб на СМИ создана на Республиканском съезде журналистов в декабре 2007 года. В его работе принимали участие делегаты от 120 редакций, медиа НПО, независимые журналисты. Членами Комиссии стали журналисты, общественные деятели и представители общественных объединений. На этом же съезде был принят Этический кодекс журналиста Кыргызстана, который является основой деятельности профессиональных журналистов Кыргызстана. Решения Комиссии по рассмотрению жалоб на СМИ – это способ общественного воздействия на СМИ, нарушающие журналистскую этику. Решения Комиссии дают возможность заявителю отказаться от дорогостоящих, длительных и малоприятных судебных разбирательств. Комиссия выносит свои решения в течение нескольких недель – доступно на <http://medialaw.kg/samoregulirovaniya-smi/>.

изъята из УК КР – признана утратившей силу. Позднее 6 ноября 2013 года Конституционной палатой ВС КР было принято решение⁵¹ о признании статьи 128 УК КР противоречащей Конституции КР. В решении КП ВС было указано, что положения об оскорблении не соответствуют ч.5 ст.33 Конституции КР, предусматривающей, что за распространение сведений, порочащих и унижающих честь и достоинство личности, граждане не могут привлекаться к уголовной ответственности. А также противоречат п.6 ч.4 ст.20 Конституции.⁵² Поправки же в УК КР о признании утратившей силу ст.128 были приняты Законом КР от 10.03.2015 года, спустя полтора года после решения Конституционной палаты.

Опасность применения уголовных наказаний для случаев диффамации, – а также один из многочисленных аргументов в пользу рассмотрения дел о диффамации исключительно в гражданском порядке – состоит в том, что вовлечение государства в уголовный процесс по делам о предположительно диффамационных заявлениях быстро превращает юридическую процедуру в наказание несогласных.

На сайте ОФ «Институт Медиа Полиси»⁵³, представляющего интересы журналистов, СМИ в судебных органах Кыргызстана, имеются некоторые статданные о судебных разбирательствах против СМИ и журналистов в рамках уголовного судопроизводства, за 2005 - 2013 годы (до изъятия ст.ст.127 и 128 из УК КР).

Так, согласно данным ОФ ИМП⁵⁴:

в 2005 году был зафиксирован один случай:

гр-н Сабиров Д. просил привлечь к уголовной ответственности журналиста газеты «Учкун». Фабула дела не указана. Принято заочное решение (без пояснений).

в 2007 году – один случай:

гр-н Жолдошев А. просил привлечь к уголовной ответственности по ст.127 УК КР Рысалиева Б.К. (газета «Кыргыз – Туусу», газета «Эркин – Тоо»). Производство по делу прекращено за отсутствием в действиях состава преступления.

в 2009 году – один случай:

гр-ка Ырысалиева Г.М. просила привлечь к уголовной ответственности по ст.127 УК КР Садабаева Э.Р. (гл.редактора газеты «ТВ Время» г. Каракол). Производство по делу прекращено за примирением сторон.

⁵¹Решение Конституционной палаты ВС КР от 06.11.2013г. по делу о проверке конституционности статьи 128 Уголовного кодекса КР в связи с обращением гражданина Мадинова О.К. – доступно на <http://constpalata.kg/wp-content/uploads/2013/11/>.

⁵²Конституция КР:

Статья 20 часть 4. Не подлежат никаким ограничениям установленные настоящей Конституцией гарантии запрета: б) на уголовное преследование за распространение информации, порочащей честь и достоинство личности.

Статья 33 часть 5. Никто не может быть подвергнут уголовному преследованию за распространение информации, порочащей или унижающей честь и достоинство личности.

⁵³**ОФ «Институт Медиа Полиси»** представляет интересы журналистов, СМИ и их представителей в судебных органах КР. ОФ ИМП проводит полный комплекс деятельности, начиная с судов первой инстанции до Верховного суда КР или до окончания дела. Для снижения количества судебных исков против СМИ и журналистов ОФ ИМП осуществляет предварительную экспертизу контента СМИ (спорных статей перед публикацией или сюжетов и программ перед выходом в эфир) – доступно на <http://www.media.kg/>.

⁵⁴Доступно на <http://www.media.kg/courting-the-media/>

в 2010 году – два случая:

- 14 января в газете «Аят пресс» (кыргызско-язычная газета) напечатана заметка - мнение анонимного лица, представленного как телеработник, об экс-руководителе НТРК К. Урумкановой. 1 февраля в Свердловский райсуд г. Бишкек с заявлением о привлечении к уголовной ответственности по ст.ст.127, 128 УК КР (клевета и оскорбление) главного редактора газеты А.Кыязова обратилась Орозбай кызы Кайыргуль (Катя Урумканова) - возглавлявшая на тот момент НТРК. Кроме этого, в этот же суд было подано исковое заявление о защите чести и достоинства и компенсации морального вреда на сумму 3.000.000 (три миллиона) сомов. В феврале-марте в рамках медиаторства был проведен ряд бесед со сторонами, по итогам переговоров стороны пришли к мировому соглашению.

- 24 декабря гр-н Булекбаев Э. обратился с заявлением о привлечении к уголовной ответственности по ст.127 УК КР гл.редактора газета «Аалам» Медетбекову Ш. Производство по делу прекращено на основании п.5 ст.33 Конституции КР (никто не может быть подвергнут уголовному преследованию за распространение информации, порочащей или унижающей честь и достоинство личности).

в 2013 году – один случай:

с заявлением обратился заместитель директора департамента водного хозяйства и мелиорации Жусуматов Э.Ж. о привлечении к уголовной ответственности по ст.128 УК КР Айбашева К. (газета «Алиби»). 14 июня 2013 года приговором Первомайского районного суда г. Бишкек Айбашев К. оправдан за отсутствием в его действиях состава преступления.

Статья 127 УК КР («клевета») признана утратившей силу в 2011 году, в 2015 году была признана утратившей силу ст.128 УК КР («оскорбление»).

Изъятие из уголовно-наказуемых таких деяний, как распространение заведомо ложных сведений, порочащих или унижающих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию (ст.ст.127 и 128 УК КР), а также описанное ниже Решение КП Верховного суда КР от 14.01.2015г., выводящее СМИ из под действия санкций статьи 329 («заведомо ложное сообщение») УК КР, являются позитивным фактором для свободы СМИ. Но, к сожалению, практика показывает, что в настоящее время **попытки давления властей на журналистов и СМИ**, а также на других «несогласных» лиц, **приобретают новые формы.**

Рассмотрим два примера.

Случай с журналистом Орунбековым Д.

29.06.2015 года решением Аламудунского районного суда Чуйской области с Орунбекова Д. была взыскана денежная компенсация морального вреда в размере 2 млн. сомов в пользу Президента КР и наложено обязательство по опубликованию опровержения. 6 ноября 2015 года возбуждено исполнительное производство и журналисту вручено предложение о добровольном исполнении решения суда. Следует отметить, что Орунбековым Д. были предприняты некоторые действия по исполнению решения суда (была оплачена часть суммы и т.д.), но полностью решение суда не исполнено по причине затруднительного материального положения. Несмотря на это, Орунбеков Д. привлекается к административной ответственности и далее к уголовной ответственности за неисполнение решения суда.

Казалось бы, сам по себе описанный случай не должен вызывать каких-либо негативных эмоций. Есть решение суда и факт его неисполнения со стороны ответчика, действия судебного исполнителя ПССИ Аламудунского района Чуйской области формально правильные. Но, именно в данном деле не радуется, а вызывает удивление и обеспокоенность активность и быстрота действий госоргана в лице ПССИ Аламудунского района по привлечению к ответственности должника за неисполнение решения суда: 6 ноября возбуждено исполнительное производство, а 4 декабря уже составлен акт о неисполнении решения суда (не прошло и месяца).

Неисполнение решения суда – **ст.338 УК КР**, объектом данного преступления являются интересы правосудия. В УК КР (раздел 31) включены 23 статьи, содержащие составы преступлений против правосудия, в том числе «неисполнение приговора суда, решения суда или иного судебного акта», «побег из места лишения свободы или из-под стражи» и другие.

Посмотрим статистику судебных органов по преступлениям против правосудия (уголовные дела рассмотрены судами первой инстанции)⁵⁵:

год	осуждено лиц за год по преступлениям против правосудия (всего 23 статьи – ст.ст.317-339 УК)	% от общего числа осужденных за год
2015 (всего осуждено 7475 чел.)	219 лиц, (при этом из них 152 чел. осуждены по ст. 336 УК «побег из места лишения свободы или из-под стражи»)	2,9 %
2014 (всего осуждено 7327 чел.)	174 лиц (при этом из них 112 чел. осуждены по ст. 336 УК «побег из места лишения свободы или из-под стражи»)	2,4%
2013 (всего осуждено 7517 чел.)	206 лиц (при этом из них 136 чел. осуждены по ст. 336 УК «побег из места лишения свободы или из-под стражи»)	2,7 %

О чем свидетельствуют данные таблицы? Таблица свидетельствует о том, что процент уголовных дел по преступлениям против правосудия, рассмотренных судами в течение определенного года, ничтожно мал – каждый год по преступлениям против правосудия привлекаются к ответственности менее 3% от общего числа осужденных лиц. При этом, из этих же 3% больше половины (порядка 60%) приходится на уголовные дела, возбужденные по факту побега из места лишения свободы или из-под стражи (ст.336 УК). И это, в свою очередь говорит о том, что крайне редко судебные исполнители прибегают к такому способу исполнения решения судов, как ходатайство о возбуждении уголовных дел в отношении должников, уклоняющихся от исполнения решения судов.

⁵⁵Бюллетень Верховного суда КР – доступно на <http://jogorku.sot.kg/sites/default/files/photos/byulleten>.

Не является ли данное дело показательным относительно того, каким образом государство может воздействовать на «непослушных» журналистов? Сначала - многомиллионные суммы исков и требования опровержения, а потом - уголовные дела по фактам неисполнения решения судов о взыскании этих многомиллионных сумм.

Прежде чем рассмотреть еще один пример, следует отметить, что 17 мая 2014 года Законом КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» в новой редакции была изложена статья 329 УК КР: заведомо ложный донос (в старой редакции статьи) был изменен на формулировку «заведомо ложное сообщение» о совершении преступления. Законодательная норма была принята без учета рекомендаций международных экспертов. До принятия закона о новой редакции указанной статьи, по законопроекту офисом Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ была проведена международная экспертиза, в заключение которой было указано: «представляется, что в существующей формулировке законопроект подменяет цель защиты интересов независимости и полноты правосудия целью введения уголовно-правовой защиты репутации третьих лиц. В этом смысле законопроект, по сути, криминализирует диффамационный деликт, тем самым вступая в противоречие с международно-правовыми стандартами охраны свободы слова и свободы выражения мнения, а также с прямыми требованиями Конституции Кыргызской Республики». Экспертами было предложено доработать законопроект для того, «чтобы обеспечить защиту с одной стороны независимого и полного осуществления правосудия, а с другой стороны гарантировать неприкосновенность свободы выражения мнения. Как представляется, распространение СМИ информации не должно в принципе подпадать под действие статьи 329 Уголовного Кодекса Кыргызской Республики».⁵⁶ Однако, данные рекомендации учтены не были.

В результате этого, гражданские активисты, не согласившись, были вынуждены обратиться в Конституционную палату ВС КР. Решением КП ВС от 14.01.2015 года положения статьи 329 УК были признаны соответствующими Конституции КР, но только в том толковании, которое содержалось в акте органа конституционного контроля. Конституционная Палата ВС указала, что «сообщение в средствах массовой информации о совершении преступления, выступая поводом к возбуждению уголовного дела, способствует осуществлению досудебного и судебного производства, однако недействительность такого сообщения не может расцениваться как заведомо ложное и не образует состава преступления, предусмотренного статьей 329 Уголовного кодекса Кыргызской Республики. Иное понимание и применение статьи 329 Уголовного кодекса Кыргызской Республики, расходящееся со смыслом, раскрытом Конституционной палатой в настоящем решении, будет нарушать конституционные права каждого на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати (статьи 31, 33 Конституции КР)».⁵⁷ Решением КП Верховного суда КР законодательство и правоприменительная практика в вопросах привлечения к уголовной ответственности

⁵⁶Доступно на <http://www.osce.org/ru/fom/117939?download=true>.

⁵⁷Решение Конституционной палаты Верховного суда КР от 14.01.2015г. «По делу о проверке конституционности Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 17 мая 2014 года № 68 в связи с обращением объединения юридических лиц «Ассоциация Неправительственных и Некоммерческих организаций» - доступно на <http://www.media.kg/wp-content/uploads/2015/04> и Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

за заведомо ложное сообщение были скорректированы таким образом, чтобы изъять СМИ из под действия нормы уголовного закона, признав ее применение противоречащим Конституции КР.

Второй пример: Март и апрель текущего года ознаменовался чередой исков против СМИ, журналистов, правозащитников, а также двух юристов/адвокатов лидера партии «Ата-Мекен». Помимо привлечения адвокатов в качестве ответчиков в рамках гражданского дела (см. далее в отчете), в отношении последних 29 марта Главным следственным управлением МВД КР возбуждено уголовное дело по ст.329 УК КР («заведомо ложное сообщение о совершении преступления»). В постановлении о возбуждении уголовного дела указывается, что 10 марта 2017 года в Генеральную прокуратуру КР в интересах О.Текебаева обратились А.Канатбек и Т.Токтакунова с заявлением о даче правовой оценки действиям Президента КР А.Атамбаева. В ходе проверки данного заявления Генеральная прокуратура КР не усмотрела в действиях Президента КР какого-либо преступления. В связи с чем, МВД КР в действиях заявителей усмотрела заведомо ложное сообщение о преступлении. Таким образом, началось уголовное преследование лишь только за обращение с заявлением в компетентные органы.

Не подвергая анализу непосредственно фабулу данного уголовного дела, рассмотрим лишь факт привлечения к уголовной ответственности субъекта в лице юриста/адвоката. Следует отметить, что адвокаты в рассматриваемой выше ситуации действовали в интересах своего клиента, в связи с этим вызывает недоумение факт возбуждения уголовного дела в отношении них. О том, что адвокаты при подаче заявления в Генеральную прокуратуру предпринимали действия в рамках своих профессиональных обязанностей, свидетельствует само постановление о возбуждении уголовного дела, в котором непосредственно указано, что А.Канатбек и Т.Токтакунова «обратились в интересах лидера Социалистической партии «Ата-Мекен» О.Текебаева».

Основным объектом данного преступления являются интересы правосудия. Субъективная сторона данного преступления - только прямой умысел: виновный сознает, что сообщает уполномоченным органам заведомо не соответствующие действительности сведения о совершении преступления, и желает их сообщить. Иными словами, обязателен признак заведомости. Юристы/адвокаты в нашем случае обращаются в надзирающий орган с заявлением о даче правовой оценки высказываниям, которые затронули права их клиента, т.е. они действуют в интересах и с целью защиты прав своего клиента. Они не преследуют цель повлиять или нарушить нормальное функционирование органов правосудия.

В соответствии со ст.29 Закона КР «Об Адвокатуре Кыргызской Республики и адвокатской деятельности» вмешательство в адвокатскую деятельность, осуществляемую в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, либо препятствование этой деятельности каким бы то ни было образом запрещается. Согласно п.3 ст.29 Закона адвокат не может быть привлечен к какой-либо ответственности за высказанное им при осуществлении адвокатской деятельности мнение. Практика свидетельствует о том, что случаи привлечения адвокатов к уголовной ответственности за какие-либо действия в рамках осуществления ими профессиональной деятельности по защите клиента, единичны. Можно предположить

даже, что это единственный случай. В связи с этим невольно напрашивается вывод: не сыграла ли в данном деле основную роль фигура клиента, чьи интересы представляют юристы/адвокаты и не являются ли действия властей в лице Генпрокуратуры актом устрашения. Адвокат самостоятелен при осуществлении адвокатской деятельности, в выборе средств и способов защиты прав и интересов лиц, обратившихся за юридической помощью, и не связан с мнениями других лиц. При этом адвокат обязан использовать все предусмотренные законом средства и способы для защиты прав, свобод и законных интересов доверителей, обеспечения подзащитным доступа к правосудию.

Кроме этого, согласно Постановлению Пленума Верховного суда КР от 13 февраля 2015 года «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» в случаях когда гражданин обращается в компетентные органы с заявлением, в котором приводит те или иные сведения (например, в правоохранительные органы с сообщением о предполагаемом, по его мнению, или совершенном либо готовящемся преступлении), но эти сведения в ходе их проверки не нашли своего подтверждения, **то в указанном случае имело место реализация гражданином конституционного права на обращение в органы.** Данные органы в силу закона обязаны проверять поступившую информацию с целью установления фактических обстоятельств, руководствуясь при этом принципами презумпции невиновности.

В рассматриваемом случае действия Генпрокуратуры КР и МВД КР можно расценивать как попытку ограничения конституционного права (ст.41 Конституции КР) любого гражданина направлять обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, а также прямой сигнал всем о том, что затрагивание любой негативной темы в отношении действующей власти будет преследоваться в уголовном порядке, несмотря на устоявшуюся судебную практику.

2. В рамках гражданского судопроизводства

Как было отмечено в предыдущих разделах, при диффамации вред причиняется чести лица, доказыванию подлежат: факт распространения ответчиком сведений об истце, порочащий характер этих сведений и несоответствие их действительности. При отсутствии хотя бы одного из указанных обстоятельств иск о защите чести не может быть удовлетворен судом.

Пунктом 1 ст.18 ГК КР установлено, что **гражданин** вправе требовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, а **юридическое лицо** - сведений, порочащих его деловую репутацию. Пункт 5 данной статьи декларирует право гражданина, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство или деловую репутацию, а также юридическое лицо, в отношении которого распространены сведения, порочащие его деловую репутацию, наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением.

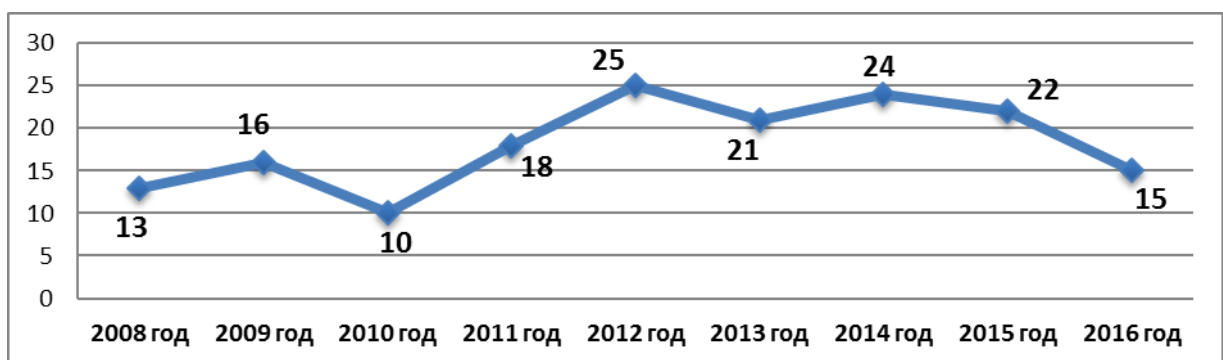
В ст.17 Закона КР «О средствах массовой информации» конкретизируется порядок опровержения обнародованных сведений, не соответствующих действительности или

порочащих честь и достоинство лица, они должны быть опровергнуты в тех же СМИ. Кроме этого, порядок опровержения порочащих не соответствующих действительности сведений, если они были распространены в средствах массовой информации, конкретизируется и в ГК КР (ст.18).

Согласно ст.1027 ГК КР моральный вред возмещается независимо от вины причинителя вреда в случаях, если вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию.

В соответствие со ст.20 Закона КР «О средствах массовой информации» и ст.7 Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» журналист обязан проверять достоверность подготавливаемых материалов и сообщений. Содержащиеся в Законах "О средствах массовой информации" и «О защите профессиональной деятельности журналиста» обязанности главным образом отвечают правилу "не навреди". Публикуемая информация не должна приводить к нарушениям прав граждан, не должна провоцировать насилие или ненависть, не должна быть непроверенной (ст.5 Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» оговаривает право журналиста на проверку получаемой им информации, а ст.7 того же Закона содержит обязанность проверки журналистом подаваемой им информации).

Как свидетельствует статистика ОФ «Институт Медиа Полиси» случаи привлечения журналистов в качестве ответчиков по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации в КР не единичны. В ниже приведенной диаграмме отражено количество исков, в рамках которых ОФ ИМП представлял интересы того или иного журналиста (часть дел, как неоконченные, переходило из одного года в другой, поэтому количество вынесенных решений может меняться в сторону уменьшения или увеличения). Это только те иски, которые прошли через ОФ ИМП. В большинстве случаев суды удовлетворяют иски и обязывают ответчиков (журналистов, редакции) выплатить денежные компенсации и опубликовать опровержения.



Обзор данных с сайта ОФ ИМП выявил следующее:

- ✓ три-четыре года назад количество исков с требованиями взыскать крупные суммы (в несколько миллионов сом) было не очень много,
- ✓ суды при вынесении решений суммы, подлежащие выплате, снижали (т.е. компенсация морального вреда, подлежащая выплате, не исчислялась миллионами сомов),
- ✓ основной акцент делался на обязательстве опубликования опровержения.

Можно сказать, что в предыдущие годы основная цель в делах о защите чести и репутации человека всё же была восстановление попорченной репутации, а не возмездие ответчику (наказание «рублём»). Возможно, судебные органы исходили из логики, что опровержение, как специальный способ защиты гражданских прав, направлено на восстановление умаленных чести, достоинства и деловой репутации в первоначальное состояние и поэтому опровержением реально восстанавливаются последствия диффамационного деликта. Это ситуация наблюдалось до 2015 года.

Ранее максимальная сумма по возмещению морального вреда предъявлялась в тысячах сомов, в настоящее же время она исчисляется миллионами. Для граждан Кыргызстана стало уже привычным, что сумма иска оценивается всего-то в один-два-три миллиона сомов. *Тенденция роста оценки своей опороченной репутации стала зависеть от социального положения конкретного лица. И чем выше пост должностного лица, тем дороже «стоит его репутация».*

Например:

- В 2015 году Свердловским райсудом г.Бишкек с журналиста У.Ботобекова и ИД «Вечерний Бишкек» было взыскано 1 800 000 сом солидарно в виде компенсации морального вреда, причиненного истцу Илмиянову И.С.
- В 2016 году Аламудунским райсудом Чуйской области с журналиста Д.Орунбекова было взыскано 2 000 000 сом в пользу Президента КР.

На сегодняшний день в производстве судов находятся шесть исков, поданных в феврале-марте-апреле текущего года, с общей суммой исковых требований 62 млн. сом⁵⁸:

1. По иску от 24 февраля

ИСТЕЦ - СДПК;

ОТВЕТЧИКИ: правозащитник Р.Карасартова и ИА «24.kg», разместившее ее комментарий, что политики якобы продают должности; сумма иска - **2 млн.** сомов - по миллиону с каждого ответчика.

2. По иску от 6 марта

ИСТЕЦ - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева;

ОТВЕТЧИКИ: два юриста лидера партии «Ата Мекен» О.Текебаева, которые давали пресс-конференцию 1 марта; учреждение «Азаттык медиа» (сайт azattyk.org) и ОФ «ПроМедиа» (сайт Zanoza.kg); сумма иска – **23 млн.** сомов: 10 млн. с адвокатов, 10 млн. с «Азаттык», 3 млн. с Zanoza.kg.

3. По иску от 6 марта

ИСТЕЦ - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева;

ОТВЕТЧИКИ: «Азаттык медиа» (сайт azattyk.org) и ОФ «ПроМедиа» (сайт Zanoza.kg). Медиа-ресурсы брали комментарий у лидера фракции «Ата Мекен» О.Текебаева в январе 2017 года, самого респондента в ответчиках нет; сумма иска - **13 млн.** сомов: 10 млн. сомов с «Азаттык» и 3 млн. с Zanoza.kg.

⁵⁸Информация доступна на <http://www.media.kg/news/iski-vlastej-protiv-smi-podrobno-i-ponyatno-v-odnom-materiale>.

4. По иску от 13 марта

ИСТЕЦ - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева;

ОТВЕТЧИКИ: ОФ «ПроМедиа» и автор Zanoza.kg Нарын Айып. Поводом для иска стала статья от 22.10.2015 года, в которой задавались вопросы о том, откуда средства в Фонде Президента, из которого глава государства раздает деньги на благотворительность; сумма иска: **6 млн.** сомов, по три миллиона с каждого ответчика.

5. По иску от 31 марта

ИСТЕЦ - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева;

ОТВЕТЧИКИ: ОФ «ПроМедиа» и автор Zanoza.kg Нарын Айып. Поводом для иска стала серия аналитических статей о политической, экономической и социальной ситуации в Кыргызстане; сумма иска: **6 млн.** сомов, по три миллиона с каждого ответчика.

6. По иску от 20 апреля

ИСТЕЦ - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева;

ОТВЕТЧИКИ: директор ОФПК «Адилет» Джакупова Ч.И., ОФ «ПроМедиа», учредители ОФ «ПроМедиа» Маслова Д.У. и Идинов Н.А. Поводом для иска стало выступление 30 марта текущего года Джакуповой Ч.И. на «круглом столе», организованном Омбудсменом КР и размещенном на интернет-сайте ОФ «ПроМедиа» - <http://zanoza.kg>; сумма иска **12 млн.** сомов, по три миллиона с каждого ответчика.

ОБЩИЙ КОММЕНТАРИЙ, касающийся указанных исков:

Как мы видим, в каждом из этих исков медиа-ресурсы либо воспроизводили чей-то комментарий, либо брали интервью, либо выражали свое мнение на те или иные события.

В какой мере журналист несёт ответственность за заявления, которые были сделаны другим лицом (и потенциально могут быть диффамационными)? Работа большинства журналистов в существенной мере состоит в передаче высказываний других лиц или, в случае теле- и радиовещания, предоставления другим лицам платформы для выступления с интервью или в дискуссиях.

Журналист не должен привлекаться к ответственности за сообщение о диффамационных высказываниях иных лиц или за воспроизведение сказанного другими лицами, при соблюдении трех условий:

- ✓ цитируемое было сказано в ходе обсуждения общественно значимого вопроса,
- ✓ лицо, повторившее чужие слова, воздержалось от собственного одобрения их,
- ✓ всякий раз, когда кто-то передает слова иных лиц, ясно указывается, что эти слова изначально принадлежат кому-то другому.

Указанное означает, что СМИ, чьим долгом является информирование общественности, могут передавать чьи-то высказывания, наносящие урон репутации иных лиц, и при этом от журналистов нельзя

**Ст.26
Закона КР «О
СМИ»**

Органы СМИ не несут ответственности за распространение в СМИ сведений, не соответствующих действительности:

....

в) если они являются дословным воспроизведением публичных выступлений;

г) если они содержались в выступлениях граждан, идущих в эфир без

<p>требовать, чтобы они всегда дистанцировались от подобных заявлений или проверяли правдивость каждого высказывания. Это крайне усложнило бы работу масс-медиа и вредило бы надлежащему поступлению информации к гражданам.</p> <p>ЕСПЧ при рассмотрении дел неоднократно повторял аргумент, который упоминается в ряде решений по делам, связанным со СМИ: «... требование к журналистам – систематически и формально дистанцироваться от содержания заявления, которое может причинить вред третьим лицам или нанести ущерб их репутации, – несовместимо с ролью прессы, заключающейся в предоставлении информации о текущих событиях, мнениях и идеях».</p> <p>Иными словами, должно приниматься как данность, что журналист не ассоциируется автоматически с мнениями, высказанными другими лицами, и нет необходимости повторять это в отношении каждого сообщаемого мнения или факта.</p> <p>ЕСПЧ своими решениями создал новую концепцию, которая затем использовалась при рассмотрении дел. Суд подчеркнул значимую роль прессы как «общественного стража» по важным вопросам, как политического характера, так и представляющим общественный интерес: «Хотя пресса не должна преступать установленных границ, в том числе и для «защиты репутации... других лиц» однако её долг – передавать информацию и идеи по проблемам общественной значимости. Если на [прессе] лежит задача распространения такой информации и идей, то общественность, в свою очередь, имеет право их получать. В противном случае пресса была бы неспособна играть жизненно важную роль «общественного стража».</p> <p>Аргументация ЕСПЧ такова: если от журналистов и редакторов начнут требовать проверки каждого опубликованного утверждения на соответствие строгим юридическим стандартам, это ограничит свободу СМИ и поставит под угрозу их роль «общественного стража». Достаточным будет применение надлежащих профессиональных стандартов, предусматривающих, что для верификации опубликованных материалов предпринимаются разумные усилия. Добросовестные заблуждения журналистов не должны наказываться таким образом, что это ограничивает свободу СМИ.</p>	<p>предварительной записи.</p> <p>Например, ЕСПЧ Дело «Торгенсон против Исландии»</p>
--	---

КОММЕНТАРИЙ к иску СДПК к Р.Карасартовой и АИ «24.kg»

<p>Относительно ответственности ИА «24.kg» см. комментарий выше. Относительно высказываний правозащитника о том, что политики продают должности: данное высказывание носит гипотетический характер и мнение правозащитника необходимо расценивать как оценочное суждение в силу того, что оно основано на достаточной фактической базе, так как Президент КР ранее официально признавал факт высокой степени коррупции в Кыргызстане (см. Указ Президента КР от 12 ноября 2013 года, УП № 215 «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти»).</p>	<p>Например, ЕСПЧ Дело "Дюлдин и Кислов против Российской Федерации" (Жалоба N 25968/02) Постановление Суда, 31 июля 2007</p>
--	---

Различие между оценочным суждением и утверждением о факте, в конечном счете, заключается в степени фактической доказанности, которая должна быть достигнута.

г. – доступно на <http://www.echr.ru/documents/doc>

Кроме того, возникает вопрос, а почему фразу «политики продают должности» СДПК приняло на свой счет?

Исходя из позиций ЕСПЧ, при рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации необходимо различать утверждения о фактах, соответствие действительности которых можно проверить, и оценочные суждения, мнения, убеждения, которые не могут быть проверены на предмет соответствия их действительности, ибо являются выражением субъективного мнения и взглядов.

Следует добавить, что согласно п.17 ст.383 и ч.2 ст.384 ГПК КР, а также Постановления Пленума Верховного суда КР «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» от 13 февраля 2015 года за № 4, иски о защите чести и достоинства между юридическими лицами подлежат рассмотрению не в районных, а в межрайонных судах.

Судья Свердловского райсуда г.Бишкек обязана была согласно требованиям ст.136 ГПК КР, не принимая в свое производство, возвратить исковое заявление. Ответчиками в ходе судебного заседания было заявлено ходатайство о передаче иска по подсудности в Бишкекский межрайонный суд. Судья отклонила данное ходатайство, мотивируя тем, что истец не является коммерческой организацией. Вся абсурдность данной мотивировки заключается в том, что согласно ст.85 ГК КР, политические партии являются юридическими лицами. Согласно ст.ст.383 и 384 ГПК КР нет никакой разницы - является ли юридическое лицо коммерческой или некоммерческой организацией при рассмотрении неимущественных споров.

КОММЕНТАРИЙ относительно вопроса определения надлежащего ответчика

Опровержение сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию и возмещение убытков и морального вреда, причиненных их распространением – это два самостоятельных требования.

Требование опровержения сведений может быть без требования о возмещении убытков и морального вреда, и наоборот требование о возмещении морального вреда может быть заявлено самостоятельно. Ответчиками по таким делам могут выступать разные лица.

При рассмотрении дела суду необходимо определить обстоятельства, имеющие значение для разрешения дел: было ли распространение сведений, соответствуют ли эти сведения действительности и порочность информации.

При наступлении случаев, о которых говорится в ст.26 Закона КР «О СМИ», когда СМИ воспроизвели чьи-либо публичные выступления, как должен решаться вопрос о надлежащем ответчике?

- При установлении факта распространения сведений: в качестве ответчиков привлекаются СМИ, и на них возлагается **обязанность по опубликованию опровержения**;
- при установлении факта недостоверности и порочности сведений: в качестве ответчиков должны привлекаться лица, являющиеся авторами оспариваемых сведений и на них возлагается **обязанность по возмещению убытков и морального вреда** (если подобное требование было заявлено в иске).

По таким делам соответствие сведений действительности должны доказывать гражданин, индивидуальный предприниматель и юридическое лицо, от которых поступили такие сведения, и, в случае удовлетворения иска, на орган средства массовой информации может быть возложена только обязанность сообщить о решении суда (см.п.15 Постановления Пленума Верховного суда КР от 13 февраля 2015 года «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации»).

В связи с изложенным, считаем не верным требование в исках о взыскании денежных компенсаций со средств массовой информации. **СМИ должны выступать в качестве соответчиков** в рамках требования об опубликовании опровержения, в случае если будет доказана недостоверность и порочность информации.

КОММЕНТАРИЙ относительно иска в отношении директора ОФПК «Адилет»

В ходе упомянутого выше «круглого стола» состоялось обсуждение сложившейся ситуации со свободой слова в Кыргызстане, иными словами обсуждение вопросов, представляющих общественный интерес. Директор ОФПК выступив в прениях, выразила свое личное мнение по данному вопросу, воспринятое истцом как распространение сведений (фактов), порочащих честь и достоинство Президента КР.

Важнейшим аспектом демократического уклада является открытое, безбоязненное и беспрепятственное обсуждение того, как работают любые должностные лица государства, независимо от занимаемого ими поста. Международные суды по правам человека последовательно занимали позицию, согласно которой высокопоставленным лицам, надлежит мириться с большей степенью критики в свой адрес, т.к. такие лица осмысленно идут на то, что все их слова и дела окажутся в поле внимания и интереса прочих граждан. Чем выше занимаемый пост, тем с большей критикой должен мириться государственный чиновник, включая и все то, что касается его действий вне служебного кабинета. В своих решениях ЕСПЧ подтвердил, что политикам следует терпеть не только едкую критику, но и жесткие высказывания.

В исковом заявлении Генпрокуратура со ссылкой на заключение специалистов, проводивших лингвистическое исследование указанного выступления, признает, что в речи присутствуют эмоционально-экспрессивные элементы, ирония и сарказм.

ЕСПЧ в своих решениях подчеркивал, что порой в высказанном мнении можно найти элементы, воспринимаемые, в буквальном смысле, как факты, но задумывались они все же как средства выражения оценочного суждения. Примерами могут служить такие риторические приемы, как шутки, фигуры речи или художественные преувеличения.

ЕСПЧ занимает весьма твердую позицию: никто не может быть лишён права на выражение своего мнения, мнение представляет собой убеждение человека, основанное на его понимании фактов и отличное от самих фактов. Например, Европейский суд по правам человека, рассматривая дело политического активиста, назвавшего президента Франции

«жалким придурком» и признанного виновным в оскорблении, постановил, что имело место нарушение права активиста на свободное выражение своего мнения.

Какие решения примут суды по вышеуказанным искам, покажет время. Особую тревогу вызывает тот факт, что по ранее поданным искам о защите чести, достоинства и деловой репутации и впоследствии рассмотренным судами, большинство исков судами удовлетворялись.

Основными нормативами, которыми руководствуются суды при рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации являются ГК КР, Постановление Пленума Верховного суда КР от 13 февраля 2015 года «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» и Постановление Пленума Верховного суда КР от 4 ноября 2004 года "О некоторых вопросах судебной практики применения законодательства о возмещении морального вреда".

Согласно ч.2 ст.96 Конституции КР Пленум Верховного суда дает разъяснения по вопросам судебной практики, которые обязательны для всех судов и судей Кыргызской Республики. Рассмотрим некоторые разъяснения, содержащиеся в указанных выше постановлениях Пленума Верховного суда КР.

Постановление Пленума Верховного суда КР от 13 февраля 2015 года «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» устанавливает, что при рассмотрении гражданских дел, возбужденных в порядке ст.18 ГК КР, судам необходимо определить обстоятельства, имеющие значение для разрешения дел о защите чести, достоинства и деловой репутации. Этими обстоятельствами являются:

- 1) были ли распространены сведения, об опровержении которых предъявлен иск;
- 2) соответствуют ли эти сведения действительности;
- 3) порочат ли они честь, достоинство и деловую репутацию гражданина, индивидуального предпринимателя и юридического лица.

Иск об опровержении сведений, распространенных ответчиком, может быть удовлетворен судом на основании ст.18 ГК КР только при наличии совокупности указанных выше обстоятельств. При отсутствии хотя бы одного из указанных обстоятельств, в удовлетворении иска должно быть отказано.

Судебная практика свидетельствует, что при рассмотрении дел установление факта распространения не вызывает никаких трудностей, представляет определенные сложности установление достоверности и порочности сведений. Возможно, это обусловлено тем, что не многие судьи имеют навыки рассмотрения таких специфичных вопросов. *К сожалению, приходится отмечать, что в судебной практике КР понятие «сведения» все еще практически не отграничивается от понятия «мнения».* Это положение приводит к тому, что при рассмотрении спорных текстов суды очень часто принимают решения, в которых ответчиков фактически принуждают к отказу от собственного мнения либо опубликованные в СМИ сведения расценивают как мнение того или иного журналиста.

По выше перечисленным искам (см. стр.52-53 отчета) судебные органы еще не приняли своих решений, но в качестве обеспечительных мер судами уже наложены аресты на счета ответчиков. Формально суды действуют в рамках закона, но на фоне постоянно звучащих в обществе нареканий относительно (не)зависимости судебной системы и, учитывая в чьих интересах были поданы иски, данные действия судебных органов вызывают беспокойство и сомнения о предвзятости дел.

Рассмотрим немного подробнее один из последних исков, внесенный в суд 20 апреля.

В ходе подготовки к рассмотрению очередного иска о защите чести и достоинства Президента КР (в отношении директора ОФПК «Адилет», ОФ «ПроМедиа» и учредителей ОФ «ПроМедиа») судебные органы превзошли сами себя. В качестве мер к обеспечению иска суд, помимо наложения ареста на принадлежащее ответчику имущество, также запретил выезд ответчиков из Кыргызстана. Опять же формально суд, согласно ст.ст.140-141 ГПК КР, вправе запретить ответчику совершать определенные действия, а в необходимых случаях может принять иные меры по обеспечению иска.

Что такое обеспечение иска?

Обеспечение иска – это процессуальное действие суда или судьи по принятому к рассмотрению делу, вызванное необходимостью применения предусмотренных законом мер, когда их непринятие может привести к невозможности исполнения или затруднить исполнение вынесенного в последующем решения о присуждении, вступившего в законную силу. Вопрос об опасности неисполнения решения после вступления его в законную силу, исходя из обстоятельств, может возникнуть во всяком положении дела, если очевидно или обоснованно предполагается опасность, что непринятие мер по обеспечению иска может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда.⁵⁹ По смыслу это означает, что данное процессуальное действие преследует цель - обеспечение исполнения принятого и вступившего в законную силу решения суда, то есть не обеспечение явки сторон в судебное заседание, не обеспечение каких-либо других процессуальных действий и т.д. Следует отметить, что в рассматриваемом нами деле в качестве обеспечения иска и соответственно исполнения решения суда (в случае принятия решения о взыскании с ответчика компенсации морального вреда) судом наложен арест на недвижимое имущество, рыночная стоимость которого позволяет в последующем беспрепятственное исполнение судебного решения.

В связи с этим, не понятны мотивы, побудившие судью (Октябрьский райсуд г.Бишкек) применить в качестве обеспечительной меры именно запрет на выезд. При этом мы, конечно же, помним, что гражданское процессуальное законодательство КР (ст.52 ГПК КР) позволяет сторонам вести дела в суде через представителей, т.е. без личного своего участия.

⁵⁹См. Научно-практический комментарий к ГПК КР, 2-ое издание. - Бишкек, ЮрИнфо, 2011г. (авторский коллектив/рабочая группа: Гутниченко Л.В., заслуженный юрист КР, судья высшего квалификационного класса – руководитель рабочей группы; Давлетов А.А., к.ю.н., судья высшего квалификационного класса; Боронбаева Д.С., судья Чуйского облсуда КР; Давлетбаева М.А., зам.председателя Бишкекского горсуда КР; Кудайбергенов А.Н., судья Верховного суда КР, заслуженный юрист КР; Рыбалкина А.Д., судья Бишкекского горсуда КР и др.).

Правосудие по гражданским делам осуществляется на началах равенства всех граждан перед законом и судом (см. ст.7 ГПК КР и ст.16 Конституции КР). Исходя из данного принципа, законодатель обязывает суд при рассмотрении дел учитывать интересы как истца, так и ответчика. Институт обеспечения иска не исключает защиты интересов ответчика как равноправной стороны в процессе и предусматривает меры защиты ответчика против необоснованного применения мер обеспечения иска (ст.147 ГПК КР). Следовательно, определение суда о применении той или иной меры обеспечения иска, должно содержать, не только ссылки на нормы законов, но и веские аргументы, что непринятие избранных судом мер по обеспечению иска может затруднить или сделать невозможным исполнение судебного акта, а также обоснование соразмерности обеспечительных мер заявленным исковым требованиям. Имеющееся определение суда от 26 апреля 2017г. о принятии обеспечительных мер не содержит обоснования, почему судья приняла решение об избрании обеспечительной меры именно в виде запрета на выезд ответчиков из Кыргызстана, тем самым нарушив их конституционное право на свободу передвижения.

Судья, применив в отношении ответчиков обеспечительную меру в виде запрета на выезд из Кыргызстана, сослалась при этом на нормы Закона КР «О внешней миграции» (ст.46). На наш взгляд, имеется явная коллизия между нормативными правовыми актами. В соответствии со ст.25 Конституции КР каждый имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания или жительства в КР, а также право свободно выезжать за пределы Кыргызстана. При этом данная конституционная норма не содержит каких-либо исключений. Как известно, Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в КР (ст.6). Закон КР «О внешней миграции» регулирует правовые отношения в области внешней миграции (преамбула Закона). При рассмотрении гражданских дел судья руководствуется Конституцией КР, нормами ГПК КР, Законом КР «О Верховном суде Кыргызской Республики и местных судах» и принимаемыми в соответствии с ними другими законами КР (ст.1 ГПК КР). При этом, нормы гражданского процессуального законодательства, содержащиеся в других законах и иных актах, должны соответствовать ГПК КР (ч.2 ст.1).

Пункт 8 ст.46 Закона КР «О внешней миграции» гласит, что гражданину Кыргызской Республики может быть временно отказано в выезде из Кыргызстана в случае, если в отношении заявителя предъявлен гражданский иск в суд, до окончания производства по делу. То есть, указанное в пункте действие возможно только в рамках инициированного гражданского судопроизводства, но нормы ГПК не содержат подобного запрета, а, учитывая наличие института представительства, данная норма вообще теряет смысл. Действующее законодательство в некоторых случаях предусматривает обязательное участие в суде представляемой стороны, но все эти случаи четко прописаны в нормативных правовых актах. В рассматриваемом нами случае таких оговорок не имеется.

Ст.32 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» регламентирует порядок разрешения коллизий, в случае их возникновения, а именно:

- ✓ в случае коллизии между нормативными правовыми актами субъекты правоотношений руководствуются нормативным правовым актом, обладающим более высокой юридической силой (п.1 ст.32);

- ✓ нормы законов в случаях их расхождения с нормами кодексов могут применяться только после внесения в кодексы соответствующих изменений (п.2 ст.32);
- ✓ в случае коллизии между нормативными правовыми актами, обладающими равной юридической силой, и если ни один из них не противоречит акту с более высокой юридической силой, действуют положения акта, регулирующего данную сферу правоотношений (п.3 ст.32).

Следовательно, ссылка судьи на п.8 ст.46 Закона КР «О внешней миграции» в обоснование выбора обеспечительной меры неправомерна, т.к. указанная законодательная норма не соответствует Конституции КР (акт, обладающий более высокой юридической силой) и ГПК КР (акт, регулирующий сферу правоотношений в рамках гражданского судопроизводства). На наш взгляд, в данном случае, судья должна была руководствоваться только нормами Конституции КР и ГПК КР, т.к. обеспечительная мера в виде запрета на выезд, это все-таки процессуальное действие.

Анализируя обстоятельства, в перечисленных выше делах можно выделить общие признаки: ответчики в лице СМИ и журналистов в своих статьях воспроизводят чьи-либо мнения или публикуют интервью, иски поданы к тем СМИ, которые дают возможность выступить лицам, имеющим иную точку зрения, отличную от государственных органов. Настораживает факт, что иски подаются за публикацию интервью, содержание которого не удовлетворяет то или иное лицо, то есть не за журналистское расследование, а только за размещение интервью или мнения третьего лица. Преследуются аналитические статьи, в которых подвергаются критике действия власти по осуществлению внешней, внутренней, экономической политики. Данные факты можно расценивать как предупреждение средствам массовой информации – исключить любую критику и негативное высказывание в адрес власти.

Как подобные случаи расцениваются в международной судебной практике и что предписывает Пленум Верховного суда КР?

Международная практика ⁶⁰	Постановление Пленума ВС КР (2015г)
<p>Никто не должен привлекаться к ответственности за сообщение о диффамационных высказываниях иных лиц или за воспроизведение сказанного другими лицами, но при соблюдении трех условий:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ цитируемое было сказано в ходе обсуждения общественно значимого вопроса, ✓ лицо, повторившее чужие слова, воздержалось от собственного одобрения их, ✓ всякий раз, когда кто-то передает слова 	<p>Пункт 15. За распространение сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию наступает гражданско-правовая ответственность, предусмотренная ст.18 ГК КР. В то же время при распространении таких сведений СМИ необходимо иметь в виду, что в ст.26 Закона КР "О средствах массовой информации" перечислены основания освобождения СМИ от ответственности:</p> <ul style="list-style-type: none"> а) если эти сведения содержались в официальных документах и сообщениях;

⁶⁰Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf и Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Арткль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>.

<p>иных лиц, ясно указывается, что эти слова изначально принадлежат кому-то другому.</p> <p>Указанное означает, что СМИ, чьим долгом является информирование общественности, могут передавать чьи-то высказывания, наносящие урон репутации иных лиц, и при этом от журналистов нельзя требовать, чтобы они всегда дистанцировались от подобных заявлений или проверяли правдивость каждого высказывания. Это крайне усложнило бы работу масс-медиа и вредило бы надлежащему поступлению информации к гражданам.</p>	<p>б) если они получены от информационных агентств или пресс-служб государственных и общественных органов;</p> <p>в) если они являются дословным воспроизведением публичных выступлений;</p> <p>г) если они содержались в выступлениях граждан, идущих в эфир без предварительной записи.</p> <p>Данный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит.</p>
--	---

Существенная разница этих двух подходов в том, что международная судебная практика признает, что от журналистов **нельзя требовать, чтобы они всегда дистанцировались от диффамационных заявлений или проверяли правдивость каждого высказывания.** В национальном законодательстве, приводя исчерпывающий перечень оснований освобождения СМИ от ответственности за диффамационные заявления, оговаривается, что расширительному толкованию он не подлежит, а в пункте 14 Постановления в свою очередь Пленум ВС КР дает толкование ст.20 Закона КР «О средствах массовой информации», которая содержит норму об обязанности журналиста «проверить достоверность своих сообщений». Пленум разъясняет нижестоящим судам, что именно означает указанная обязанность журналиста:

- **означает его обязанность** всесторонне проверять распространяемую информацию и **отвечать за каждое слово, написанное в статье или прозвучавшее в теле-радиопередаче,** если он готовил распространенный материал.

Исходя из этого посыла, можно предположить какие решения будут приняты судебными органами по указанным выше искам.

В качестве ответчиков в одном из перечисленных выше дел выступают юристы/адвокаты лидера партии «Ата-Мекен» (по иску от 6 марта, истец - Генпрокурор КР, в интересах президента А.Атамбаева; ответчики: два юриста лидера партии «Ата Мекен» О.Текебаева, которые давали пресс-конференцию 1 марта; учреждение «Азаттык медиа» (сайт azattyk.org) и ОФ «ПроМедиа» (сайт Zanoza.kg); сумма иска – 23 млн. сомов: 10 млн. с адвокатов, 10 млн. с «Азаттык», 3 млн. с Zanoza.kg). Опять же, как и в случае с возбуждением в отношении адвокатов уголовного дела, вызывает недоумение факт привлечения их в качестве ответчиков за действия, которые ими были предприняты в рамках исполнения своих профессиональных обязанностей по защите интересов клиента.

Пленум Верховного суда КР в пункте 20 постановления отмечает, что дела о защите чести, достоинства или деловой репутации публичных фигур имеют свои особенности. При этом, ссылаясь на Декларацию о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12 февраля 2004 г. на 872-м заседании Комитета Министров Совета Европы, цитирует ее нормы (а именно нормы статьи 3) в несколько половинчатом виде.

Так в Постановлении Пленума указано, что «в соответствии со статьями 3 и 4 Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой 12 февраля 2004 г. на 872-м заседании Комитета Министров Совета Европы, политические деятели, стремящиеся заручиться общественным мнением, тем самым соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии и критики в СМИ. Государственные должностные лица могут быть подвергнуты критике в СМИ в отношении того, как они исполняют свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения ими своих полномочий. Публичные лица открыты для освещения их слов и поступков».

В Декларации же нормы статьи 3 позволяют обществу осуществлять за политическими деятелями **строгий контроль и энергично, жестко критиковать** в СМИ то, как они выполняли или выполняют свои обязанности.

В то же время в постановлении Пленума сформулировано положение о том, что «необходимо различать конструктивную критику от необоснованного "шельмования", "очернения" какого-либо лица, преследующих цель унизить его достоинство, запятнать его репутацию, дискредитировать». Пленум ВС КР, ссылаясь на стандарты Совета Европы, делает это очень избирательно: соглашается с тем, что публичные фигуры могут стать объектом общественной политической дискуссии и критики в СМИ, но при этом не разъясняет нижестоящим судам, что «граница допустимой критики публичного лица является значительно более широкой, чем у другого рядового лица». Выше было указано, что в практике ЕСПЧ неоднократно отмечалось, что в случае, если речь идет о критике действий или высказываний публичного лица по политическим вопросам, то пределы и формы допустимой критики являются практически неограниченными.⁶¹

Реалии Кыргызстана свидетельствуют о том, что должностные лица достаточно регулярно предпринимают попытки ограничить средства массовой информации в выражении критических мнений, мотивируя это борьбой с оголтелой критикой и клеветническими кампаниями. Верховый Суд своим тезисом рискует создать основу для злоупотребления должностными лицами правом на защиту чести, достоинства и деловой репутации.⁶²

Одним из минусов постановления Пленума ВС КР от 13 февраля 2015 года «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» является отсутствие разъяснений - как следует отличать оценочные суждения от утверждений о фактах. Анализ на предмет, что есть факт, а что - личное, оценочное мнение, является наиболее сложным в делах о диффамации. Выше было отмечено, что оценочное суждение не оперирует фактами и потому его правдивость

⁶¹Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf; - Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Артикаль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>; - Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

⁶²Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

или недостоверность доказыванию не подлежат, в то время как факты могут быть подвергнуты анализу на предмет соответствия действительности и, следовательно, стать предметом рассмотрения в диффамационном споре. Не имея толкований высшей судебной инстанции по данному вопросу, нижестоящие суды вряд ли смогут сформировать правоприменительную практику, обеспечивающую должное равновесие при использовании конституционного права на защиту чести и достоинства, с одной стороны, и права на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати - с другой.

Использование специальных знаний в гражданском судопроизводстве по делам о диффамации - важнейший инструмент для правильного и всестороннего разрешения споров. Существует множество проблем и неясностей в применении норм права. Постановление Пленума Верховного Суда КР «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации», конечно же, ответило на многие вопросы, возникающие у судебных органов. Но вместе с тем правильная квалификация деяния как диффамационного и выработка необходимых мер правовой защиты чести и достоинства граждан, деловой репутации юридических лиц судам представляются затруднительными. Поэтому судам крайне важно обращаться за помощью к специальным знаниям, носителями которых являются эксперты, которые помогут судье точно определить смысл, значение, негативность или позитивность слов и словосочетаний.

В случае, когда вместе с требованием о защите чести, достоинства и деловой репутации заявлено требование о возмещении морального вреда, суд разрешает эти требования в соответствии с нормами ГК КР и Постановления Пленума Верховного суда КР от 4 ноября 2004 года "О некоторых вопросах судебной практики применения законодательства о возмещении морального вреда".

При определении размера компенсации суду следует исходить из критериев справедливости и разумности. Судам при определении размера компенсации морального вреда необходимо принимать во внимание субъективную оценку гражданином тяжести причиненных ему нравственных и/или физических страданий, а также объективные данные, свидетельствующие об этом, в частности:

- ✓ жизненную важность личных неимущественных прав и нематериальных благ (жизнь, здоровье, свобода, неприкосновенность жилища, личная и семейная тайна, честь и достоинство и т.д.);
- ✓ степень испытываемых потерпевшим нравственных и/или физических страданий (при лишении или ограничении свободы, причинении телесных повреждений, смерти близких родственников, утрате или ограничении трудоспособности и т.д.);
- ✓ форму вины (умысел, неосторожность) причинителя вреда, когда для возмещения морального вреда необходимо его наличие.

Вопрос определения судом размера компенсации морального вреда носит оценочный характер. Это связано с тем, что действующее законодательство не содержит четких критериев для его определения.⁶³ По общему правилу, судьи выносят решения в рамках

⁶³Например, при рассмотрении дел судами РФ судьи при определении размера компенсации морального вреда берут за образец методику, разработанную гл.научным сотрудником Института законодательства и сравнительного правоведения при правительстве РФ, членом научно-консультативного совета при Верховном

предоставленной им свободы усмотрения.

Отсутствие в законодательстве эффективных инструментов определения размеров возмещения морального вреда, привели к разнообразной судебной практике по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, когда суммы компенсации за моральный вред, присуждаемые ко взысканию со средств массовой информации и журналистов, варьировались в крупных масштабах.

Можно предположить, что критерии справедливости и разумности подразумевают, что при определении суммы компенсации морального вреда, суды должны стремиться, с одной стороны максимально возместить причиненный истцу моральный вред, а с другой стороны, не допустить неосновательного обогащения истца и не поставить в чрезмерно тяжелое имущественное положение ответчика.

Но о какой справедливости и разумности может свидетельствовать судебное решение, вследствие которого наступает банкротство или прекращение деятельности ответчика в лице средств массовой информации. Взыскание многомиллионных сумм с журналистов и СМИ, в конечном итоге может привести именно к таким последствиям (например, в результате невозможности исполнения решения суда о взыскании 1 800 000 сом журналист У.Ботобеков был вынужден покинуть Кыргызстан; за неисполнение решения суда о взыскании 2 000 000 сом в пользу Президента КР в отношении журналиста Д.Орунбекова было возбуждено уголовное дело).

Задачами гражданского судопроизводства являются защита нарушенных или оспариваемых прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан и юридических лиц. Но решение этих задач не должно осуществляться посредством карательных мер, всё же основная цель в делах о защите чести и репутации человека - это восстановление попорченной репутации, а не возмездие или «уничтожение» ответчика.

На сегодняшний день сложилась неоднозначная ситуация: шесть исков о защите чести, достоинства предъявлены в интересах Президента КР. Один иск судом рассмотрен и с журналиста Д.Орунбекова подлежит взысканию 2 млн. сомов, пять исков находятся в судах на стадии рассмотрения. Вызывает обеспокоенность количество исков, поступивших в суды за столь короткое время, а также суммы исков, о которых указано выше. Иски предъявлены в рамках и во исполнение положений Закона КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики», устанавливающего формы и способы защиты Президента КР, экс-президента КР и членов их семьи. Рассмотрим немного подробнее статью 4 данного Закона, во исполнение норм которой Генеральный прокурор обратился в суд в интересах Президента КР.

В соответствии со ст.4 закона «в случаях распространения сведений, порочащих честь и достоинство Президента КР, Генеральный прокурор КР обязан, если другие меры прокурорского реагирования не принесли необходимых результатов, обратиться в суд

суде А.Эрделевским. Суть ее в том, что есть некая базовая сумма и ряд поправочных коэффициентов, учитывающих степень вины причинителя вреда, индивидуальные особенности потерпевшего, фактические обстоятельства причинения вреда, степень вины потерпевшего и так далее. По расчетам Эрделевского, за возмещение тяжкого вреда здоровью полагается 1080 минимальных размеров оплаты труда (МРОТ). За оскорбление в СМИ — 24 МРОТ, помноженные на коэффициент 0,03 и так далее – примечание автора.

от имени Президента КР за защитой его чести и достоинства. При этом Генеральный прокурор КР признается законным представителем Президента КР, он пользуется всеми правами истца, ответчика, потерпевшего, предусмотренными процессуальным законодательством, ...».

Первое, на что сразу же обращается внимание, нормы данной статьи, как в целом и самого Закона, не приведены в соответствие с действующей Конституцией КР, например гарантирующей недопустимость привлечения к уголовной ответственности за диффамацию. Закон был принят в 2003 году и, несмотря на то, что за прошедший период времени уже дважды менялись положения Конституции КР, при этом также менялись полномочия прокуратуры КР, однако нормы Закона не претерпели существенных изменений. Также следует подчеркнуть, что статья 4 данного Закона противоречит и положениям ГПК КР.

Правила рассмотрения и разрешения гражданских дел судами Кыргызской Республики регламентирует Гражданский процессуальный кодекс КР, который является основным источником гражданско-процессуальных норм. Согласно ч.2 ст.1 ГПК КР, нормы гражданского процессуального законодательства, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГПК. Кроме того, в соответствии со ст.6 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» неконституционный закон, а Закон КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» таковым и является, по иерархии юридической силы стоит ниже кодексов.

ГПК КР определяет формы, основания участия и полномочия прокурора в гражданском процессе. Статья 45 ГПК КР устанавливает две формы участия прокурора в процессе:

- возбуждение гражданского дела путем предъявления иска;
- вступление в процесс в целях осуществления возложенных на прокурора полномочий.

По выше описанным делам Генпрокурор обратился в суд с иском в интересах Президента КР. Пункт 2 ст.45 ГПК КР предусматривает основания для обращения прокурора в суд с заявлением в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов гражданина: такое заявление может быть предъявлено прокурором только лишь по просьбе заинтересованного лица, если оно само по уважительным причинам (по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим причинам) не может обратиться в суд. При этом, в соответствии с п.3 ст.132 ГПК КР прокурор в заявлении должен обосновать невозможность предъявления иска самим гражданином и к заявлению должен быть приложен документ, подтверждающий согласие на подачу иска в суд, кроме случаев подачи в интересах недееспособного лица. Заявление в защиту интересов недееспособных граждан, а также государственных или общественных интересов может быть предъявлено прокурором независимо от просьбы заинтересованного лица. Это общеправовой принцип.

В ст.4 Закона указано, что в случаях распространения сведений, порочащих честь и достоинство Президента КР, Генеральный прокурор КР обязан обратиться в суд от имени Президента КР за защитой его чести и достоинства, но только если другие меры прокурорского реагирования не принесли необходимых результатов. В рассматриваемых нами случаях Генпрокурором никаких предварительных мер

прокурорского реагирования предпринято не было, а было принято решение обратиться сразу же в судебные органы.

Суммы компенсации морального вреда, причиненного чести и достоинству Президента были определены от 3 млн. до 10 млн. Не ясно, из каких расчетов исходил истец в лице Генпрокурора, оценивая честь и достоинство Президента в одних случаях 3 млн. сомов, в других 10 млн. сомов. Почему не 5 млн., не 7 млн. или может 1 сом?

Далее, в ст.4 рассматриваемого Закона указывается, что Генеральный прокурор признается законным представителем Президента, он пользуется всеми правами истца, ответчика, потерпевшего, предусмотренными процессуальным законодательством. Однако, в ст.2 ГПК КР установлен исчерпывающий круг лиц, которые могут быть законными представителями – родители, усыновители, опекуны, попечители, а также представители организаций и лиц, на попечении которых находится лицо, участвующее в деле. Да и согласно Уголовно-процессуального кодекса КР Генеральный прокурор никак не может быть потерпевшим вместо Президента по уголовным делам, где причинен вред самому Президенту.

Таким образом, при внесении исков, ссылка на ст.4 Закона КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики» со стороны Генеральной прокуратуры является незаконной и не соответствующей требованиям Конституции КР и ГПК КР.

Опасность выше описанных действий заключается в том, что прокуратура из органа, надзирающего за законностью (в соответствии со ст.104 Конституции КР) фактически превращается в карательный орган, осуществляющий цензуру и обслуживающий интересы Президента КР, защита чести которого возведена в ранг государственной политики. При этом незаконные действия Генеральной прокуратуры никак не пресекаются со стороны судов.

- ➡ Во-первых, суды элементарно, согласно ст.136 ГПК КР по вышеописанным основаниям, должны были возратить исковые заявления.
- ➡ Во-вторых, даже если эти иски были приняты к рассмотрению, то согласно ч.3 ст.38 ГПК КР, Президент должен был быть извещен о возникшем процессе, на котором он должен участвовать в качестве истца.

Вышеуказанные обязательные процедурные нормы со стороны судов не были выполнены ни по одному из перечисленных исков.

В завершение еще раз подытожим существующие СРЕДСТВА СУДЕБНОЙ ЗАЩИТЫ в делах о диффамации.⁶⁴

⁶⁴Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf и Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. АРтикуль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>.

Наличие средства судебной защиты означает существование доводов, успешное приведение которых в суде освободит ответчика от ответственности за деяние, которое при иных обстоятельствах было признано противоправным.

✓ **Правдивость информации**⁶⁵

Лицо может быть признано виновным в диффамации только в случае доказанности оглашения им неправдивых сведений. Иными словами, если сказанное является правдой, высказавший эту правду ответственности за диффамацию не подлежит. В основе такого порядка лежит следующая логика. Закон о диффамации должен ограждать человека от противозаконных нападков на его репутацию, а не абстрактно защищать добрую репутацию, которая, возможно, и не заслужена. Многим не по душе, когда в газетах о них появляется нелестная информация, но закон не должен предполагать в ответ подачу иска о возмещении убытков. В то же время лицо, о чьей личной жизни оглашены правдивые сведения, может отдельно подать в суд за вмешательство в его частную жизнь. Практика свидетельствует о том, что требование закона о том, чтобы ответчик доказывал правдивость своего суждения, порождает самоцензуру, в результате чего граждане начинают остерегаться выражать своё мнение не в силу его верности либо неверности, а в силу опасений, что не смогут доказать справедливость своего мнения в суде – и что защита в суде по иску о диффамации, к тому же обойдется им в немалую сумму.

✓ **Оценочные суждения**⁶⁶

Анализ на предмет, что есть факт, а что – личное, оценочное мнение, является наиболее сложным в делах о диффамации. Выше было отмечено, что оценочное суждение не оперирует фактами и потому его правдивость или недостоверность доказыванию не подлежат; следовательно, закон не может решать, кто прав в своем мнении, а кто нет, и должен разрешать всем гражданам высказывать собственные мнения. Конечно, здесь есть риск того, что кто-то начнет злоупотреблять этой свободой и примется выражать мнения, оскорбительные для очень многих, но этот риск намного меньше той скрытой опасности, когда власти решают, какие мнения приемлемы, а какие нет. Не всегда просто понять, что есть факт, а что – личное, оценочное по характеру мнение. Если бремя доказывания возложено на ответчика, ему предстоит доказать, что он со своей стороны просто «оценивал» истца, – а тот, в свою очередь, станет убеждать суд, что оспаривает отнюдь не оценочное суждение, а факты. Да, если высказано мнение о том, что кто-то, дескать, «хороший», а кто-то «плохой», то это, бесспорно, оценки, и не более; в вот как быть с заявлением о том, что этот кто-то – мошенник? Порой в высказанном мнении можно найти элементы, воспринимаемые, в буквальном смысле, как факты, но задумывались они все же, как средства выражения оценочного суждения. Примерами могут служить такие риторические приемы, как шутки, фигуры речи или художественные преувеличения. Ясно, что судам всегда надлежит анализировать контекст высказанного мнения для определения того, что подлежит истолкованию как утверждение факта, а что представляет собой оценочное суждение.

⁶⁵Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Артикль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/>.

⁶⁶См.: там же.

✓ **Обоснованность огласки**⁶⁷

Даже в том случае, когда преданный огласке факт по вопросу, представляющему всеобщий интерес, оказался неправдивым, ответчик по делу о диффамации может утверждать в свою защиту, что действовал обоснованно, добросовестно и незлонамеренно. Это значит, что при сложившихся обстоятельствах распространение ответчиком оспариваемых материалов примененным способом и в приданной им форме было вполне приемлемым. Основной целью этого средства судебной защиты является обеспечение средствам массовой информации полноты возможностей в исполнении их обязанностей по надлежащему информированию граждан. Когда начинают происходить события, сведения о которых становятся важными новостями для общественности, журналисты не всегда могут себе позволить ждать и не давать материал в газеты или в эфир, пока они всецело не удостоверятся, что каждый факт всецело подтвержден. Даже лучшие из журналистов допускают невольные ошибки, и привлечение их к ответу за это означало бы не только «дамоклов меч» над профессией, но и лишение всех граждан столь нужной им своевременной информации. Аргумент обоснованности огласки защищает тех, кто балансирует между потребностью в информировании и потребностью в избегании ущерба репутациям, и позволяет привлечь к ответу тех, кто должного баланса не находит. Довод обоснованности огласки чаще всего защищает представителей масс-медиа, но должен быть доступен как средство правовой защиты и всем остальным – ведь вполне может случиться так, что не совсем верные факты при соответствующих обстоятельствах будут обоснованно и без злого умысла преданы огласке учеными или активистами общественных движений. Следовательно, если публикация является обоснованной, она может считаться оправданной, даже если она не полностью соответствует действительности. Критерии оценки обоснованности могут быть, например, следующими:

- журналист предпринял добросовестные усилия для проверки истинности заявления и считал, что оно соответствует действительности;
- диффамационные заявления содержались в официальном отчете – а журналист не обязан проверять достоверность всех заявлений, содержащихся в отчете;
- тематика представляла общественный интерес.

✓ **Передача слов иных лиц**⁶⁸

Никто не должен привлекаться к ответственности за сообщение о диффамационных высказываниях иных лиц или за воспроизведение сказанного другими лицами, но при соблюдении трех условий:

- цитируемое было сказано в ходе обсуждения общественно значимого вопроса,
- лицо, повторившее чужие слова, воздержалось от собственного одобрения их, всякий раз, когда кто-то передает слова иных лиц, ясно указывается, что эти слова изначально принадлежат кому-то другому.

Указанное означает, что СМИ, чьим долгом является информирование общественности, могут передавать чьи-то высказывания, наносящие урон репутации

⁶⁷Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Статья, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/> и Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации. Справочное и учебное пособие для стран Европы Октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf.

⁶⁸Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Статья, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/>.

иных лиц, и при этом от журналистов нельзя требовать, чтобы они всегда дистанцировались от подобных заявлений или проверяли правдивость каждого высказывания. Это крайне усложнило бы работу масс-медиа и вредило бы надлежащему поступлению информации к гражданам.

✓ *Ненамеренные действия*⁶⁹

Довод ненамеренных действий признается в тех случаях, когда кто-либо распространяет диффамационную информацию или способствует ее огласке без какого-либо умысла, не совершая небрежных действий и никак не будучи причастным к распространяемым сведениям. Это, в частности, относится к сотрудникам и вспомогательному персоналу издания, которые задействованы в процессе его производства или распространения, но не имеют ни малейшего отношения к содержанию материалов. В современном контексте подобные соображения распространяются и на провайдеров Интернет-услуг, которые размещают и передают всевозможные материалы, но не задаются вопросами о диффамационном характере таких материалов, - что является прерогативой судов. В противном случае Интернет-провайдеры были бы вынуждены осуществлять цензуру на свое усмотрение, что не может быть признано приемлемым и послужит убедительным аргументом в их пользу в суде.

3.3. РЕГУЛИРОВАНИЕ СВОБОДЫ СЛОВА В ИНТЕРНЕТЕ

Обзор законодательства и описание проблемы

Для миллионов людей в начале XXI века Интернет превратился в важнейший источник информации об окружающей действительности. В 1998г. в мире было всего около 150 млн. пользователей Интернета. Сегодня же аудитория глобальной компьютерной сети превышает 3 млрд. человек.⁷⁰ До 2000г. сетевая пресса не являлась объектом пристального внимания исследователей. В последние годы активно изучается влияние сетевых изданий на аудиторию, факторы их эффективности, проводится сравнительный анализ сетевых и печатных изданий, выявляются тенденции развития.

Международное сообщество сформулировало принципы, гарантирующие свободу интернета как средства информации и предусматривающие комплексные действия законодательного и институционального характера, направленные на защиту свободы выражения мнений в интернете.⁷¹ В основе всех законодательных норм, касающихся Интернета, должны лежать конституционные ценности, такие как свобода слова и ее толкование в международной судебной практике. Интернет сам по себе не гарантирует свободу мнений и их выражения. Интернет – это, в первую очередь, технология, сеть,

⁶⁹Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Аrtикль, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/>.

⁷⁰По данным последнего пресс-релиза Международного союза электросвязи от 22.07.2016, количество пользователей интернета в мире составляет 3,5 миллиарда человек, в т.ч.: Китай - 731 млн, Индия - 350 млн, США - 277 млн, Япония - 110 млн, Бразилия - 110 млн, Россия - 87,5 млн, Германия - 72 млн, Индонезия - 71 млн, Нигерия - 70 млн, Мексика - 59 млн – доступно на <http://www.bizhit.ru>.

⁷¹Декларация Комитета министров Совета Европы о правах человека и верховенстве права в информационном обществе, СМ(2005)56 final, принятая 13 мая 2005 года – доступно на <http://www.ifapcom.ru/files/>; Анализ законодательства о СМИ Республики Казахстан 2007-2010г.г. – доступно на <http://medialaw.asia/node/10354>.

обеспечивающая связь. Свобода выражения мнения в Интернете должна охраняться, как и везде, нормами права, а не обеспечиваться за счет саморегулирования или кодексов поведения. Недопустимы предварительная цензура, произвольный контроль или необоснованные ограничения контента, передачи и распространения информации.⁷²

Присутствие средств массовой информации в Интернете включает веб-сайты традиционных СМИ, также существуют и веб-сайты отдельных граждан (блогеров), сообщающих или выражающих свои взгляды на личных веб-сайтах. Говоря о гарантиях свободы массовой информации, надо понимать, что речь идет не только о свободе традиционных СМИ, но и о праве обыкновенного гражданина свободно высказывать свои взгляды с помощью собственного веб-сайта.

Интернет с момента своего появления, обеспечивал людей с разных континентов бесперебойной и неограниченной возможностью обмена информацией. Как следствие, в разных государствах мира стали предприниматься попытки ограничить эту свободу и взять контроль над потоками информации. Попытки правового регулирования Интернет сферы предпринимаются постоянно, где-то они увенчались успехом, как например, в России⁷³, где-то споры не прекращаются на протяжении многих лет, как например, в Кыргызстане. Попытки законодательно «отформатировать» Интернет, в Кыргызстане продолжают до сегодняшнего дня, начиная с конца 2000 года.

Первая попытка была предпринята в **ноябре 2000 года**, тогда Правительство КР предлагало расширить перечень средств массовой информации и в качестве СМИ включить «информацию, передаваемую по компьютерным сетям, предназначенную для неограниченного круга лиц»⁷⁴. **В 2007 году** депутаты предлагали придать интернет-ресурсам статус СМИ – инициаторами были представители фракции «Ак-Жол». Усилиями гражданского сообщества и журналистов этот законопроект отклонили. Очередной раз вопрос поднимался **в июле 2009 года**, дополнения в закон о СМИ вновь инициировали народные парламентарии, они предлагали подчинить Закону КР «О средствах массовой информации»: «иные формы распространения массовой информации, предназначенные для публичного распространения и выпускаемые государственными органами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами», «иные информационные формы распространения информации, в том числе посредством информационных сетей».⁷⁵ **В конце 2014 года** Министерство юстиции Кыргызстана инициировало похожий законопроект – ведомство предлагало регистрировать интернет-издания в качестве СМИ, чтобы они получили «все права», которые есть у

⁷²Справочник по свободе массовой информации в Интернете. Под редакцией Кристиана Мёллера и Арно Амуру. Вена, 2004г. – доступно на <http://www.osce.org/ru/fom/13837?download=true>.

⁷³Закон РФ «О средствах массовой информации» - доступно на <http://www.consultant.ru/document>, Ст.2: «...под **средством массовой информации** понимается периодическое печатное издание, сетевое издание, телеканал, радиоканал, телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа, иная форма периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием; **под сетевым изданием** понимается сайт в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", зарегистрированный в качестве средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом;...»

⁷⁴Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>.

⁷⁵См.: там же..

средств массовой информации в стране. Но вскоре и эта поправка была отозвана после критики медиа-сообщества и правозащитников на первых общественных слушаниях.

Инициаторы законопроектов объясняли, что для Кыргызстана является актуальным вопрос информационной безопасности «и поэтому необходимо ввести контроль над распространяемой на интернет-сайтах информацией, противоречащей идеологии нашего государства, где высказываются суждения, вносятся предложения, разжигающие межрегиональную, межконфессиональную и межэтническую рознь».⁷⁶

По мнению медиа-сообщества, на самом деле все эти «благородные» и полные беспокойства за страну объяснения инициаторов, указанных выше законопроектов, это только прикрытие истинной причины: желание пресечь критику деятельности государственных чиновников и парламентариев, набирающую обороты в сети Интернет. Все попытки законодательного регулирования Интернет-пространства получили негативную оценку неправительственных и международных организаций. По мнению медиа-экспертов «такой комплексный вопрос, требующий тщательного рассмотрения не только со стороны медиа-экспертов, правозащитников, представителей госструктур, но и работников IT-сферы, не должен решаться без участия всех заинтересованных сторон. В этом вопросе должна быть грамотная экспертиза, оценка рисков и последствий».⁷⁷

Последняя попытка каким-нибудь образом «загнать» Интернет в определенные рамки, была предпринята совсем недавно депутатами ЖК КР А.Жамангуловым, А.Омурбековой и Д.Бекешовым. В феврале текущего года на общественное обсуждение вынесли поправки в КоАО КР и Закон «Об информатизации и электронном управлении». В законопроекте в частности были расписаны права и обязанности блогеров, особенности распространения информации новостным агрегатором, порядок ограничения доступа к информационному ресурсу и другое. В справке-обосновании к данному законопроекту говорилось, что «в последнее время устоялась тенденция в различных интернет-ресурсах, в том числе социальных сетях размещать информацию без проверки на соответствие действительности. Всякие попытки государства в обеспечении распространения объективной информации общественностью воспринимается как ограничение свободы слова». Инициаторы также намеревались «упорядочить деятельность интернет-ресурсов, размещающих новости и общественно важные события, чья деятельность не приравнена к статусу средств массовой информации». При этом депутат Д.Бекешев подчеркнул ИА «24.kg», что законопроект «особо не коснется» информагентств: «тогда поправки вносились бы в закон о средствах массовой информации».⁷⁸ После критики медиа-сообщества и правозащитников данный законопроект был отозван. Но надолго ли?

По мнению медиа-эксперта Г.Торалиевой законопроект о блогерах является показателем настроения представителей властей, депутатов... Главная беда авторов

⁷⁶Торалиева Г. Развитие СМИ в Кыргызстане - тенденции 2008 года. Бишкек, 2008г. – доступно на <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1222064940> и Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>.

⁷⁷Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>.

⁷⁸Доступно на <http://24.kg/obschestvo/46536/>.

законопроекта в том, что инициируемый ими закон не имеет механизмов исполнения, не подкреплен ресурсами. Медиа-эксперт задается вопросом «есть ли сегодня у государства средства и человеческие ресурсы, чтобы отслеживать все посты в социальных сетях, вести реестры блогеров, подсчитывать число их подписчиков. Как они заставят блогеров эти данные предоставлять? Как избежать фальсификации данных?... Вопросов больше, чем ответов... На протяжении года депутаты сами или по указке придумывают варианты «борьбы» с так называемыми блогерами, людьми, к чьему мнению прислушиваются, лидерами гражданского общества. Традиционные СМИ, те, что находятся под влиянием аппарата президента, не представляют угрозы. Независимые СМИ, в основном, соблюдают законы и журналистскую этику, материалы подают сбалансированно, хотя тоже подвергаются нападкам со стороны властей, некоторые завалены судебными исками и т.д. Остаются блогеры, которые свободно выражают свое мнение. Могут распространять информацию, которую другие СМИ не могут публиковать по разным причинам... Представители власти, которые говорят о том, что интернет-контент регулируется законами во всем мире, забывают сказать о том, как там защищено одно из основных прав человека – на свободу слова...» - считает медиа-эксперт.⁷⁹

На сегодняшний день в Кыргызстане никаких иных понятий и определений СМИ, кроме указанных в статье 1 Закона КР «О средствах массовой информации» нет. Согласно данной статье к средствам массовой информации «относятся 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». Сеть Интернет не относится к средствам массовой информации.

При этом, необходимо понимать, что правовая неопределенность относительно информационных сайтов не освобождает их от ответственности перед законом. «Не распространение действия законов о СМИ на Интернет, никоим образом не означает, что отношения в сфере Интернет не регулируются другими законами. Напротив, содержание информационных ресурсов подпадает под действие национального законодательства, например, в части распространения клеветы, разглашения государственной тайны, порнографии и иной охраняемой законом информации и т.п. Действие данных законов распространяется на всех лиц вне зависимости от того, являются ли они журналистами, редакторами, изготовителями, распространителями СМИ или нет» - поясняют медиа-эксперты.⁸⁰

Правоприменительная практика

Какими практическими методами государственные структуры пытаются воздействовать на Интернет-среду в Кыргызстане?

Один из методов – это блокирование сайтов.

⁷⁹Доступно на <http://rus.azattyk.org/a/28353037.html>.

⁸⁰Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>.

Вот лишь некоторые примеры:

Февраль, 2012 года - заблокирован доступ к сайту информагентства «Фергана» (fergana.ru). Основанием послужило Постановление ЖК КР от 9 июня 2011 года № 567-V «Об информации временной депутатской комиссии по выявлению и расследованию обстоятельств и условий, приведших к трагическим событиям, произошедшим в республике в апреле - июне 2010 года, и даче им политической оценки». В пункте 30 указанного документа Парламент указал Генпрокуратуре, Министерству юстиции «принять меры по блокированию сайта Фергана.ру на информационном пространстве республики».⁸¹ Действия Парламента, санкционировавшего ограничения доступа, были подвергнуты критике со стороны Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ. В заявлении по поводу введенного ограничения, сделанном 27 февраля 2012 года, было особо подчеркнуто, что меры воздействия были применены во внесудебном порядке, к ресурсу, который занимался распространением новостей в политической сфере. Это создало существенную угрозу свободе доступа к информации в стране. В письме спикеру Парламента г-жа Миятович отметила, что парламент должен принимать законы или резолюции, которые не нацелены на ограничение свободы массовой информации, в том числе действующих онлайн, а, наоборот, гарантируют, что Интернет остается свободной площадкой для обмена информацией и идеями.⁸² Сайт оставался заблокированным до апреля 2013 года.

Декабрь, 2014 года - заблокирован популярный ресурс www.kloop.kg. Основанием послужил материал, размещенный на сайте 24 ноября под названием «Видео Исламского государства»: дети из Казахстана угрожают убивать неверных». «Не обращаясь в общественный фонд Kloop Media, на сайте которого был размещен данный видеоматериал, 10 Главное управление МВД КР 25 ноября направило документы в Генпрокуратуру, которая вынесла предписание Госагентству связи о принятии соответствующих мер по дальнейшему ограничению доступа к «экстремистскому» материалу. 10 декабря Госагентство связи направило письма провайдерам о том, чтобы они ограничили доступ к видеоматериалу, размещенному на сайте Kloop.kg. 11 декабря об отсутствии доступа на сайт www.kloop.kg через провайдера «Aknet» стали сообщать пользователи социальной сети facebook.com.»⁸³ В дальнейшем, после многочисленных дискуссий, инициированных представителями гражданского общества, Государственное агентство связи КР отозвало свое предписание.

Июль, 2016 года - решением судебных исполнителей и интернет-провайдера заблокирован сайт maalyamat.kg. Ранее Аламудунский районный суд Чуйской области вынес решение, согласно которому журналист Д.Орунбеков должен был выплатить президенту А.Атамбаеву 2 млн. сомов за ущемление чести и достоинства. В своей статье, посвященной июньским событиям 2010 года на юге страны, он указывал на вину членов временного правительства.⁸⁴

⁸¹Доступно на <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/70597>.

⁸²Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>.

⁸³См.: там же.

⁸⁴Доступно на <http://www.24.kg/obschestvo/34818>.

http://zanoza.kg/doc/341798_nalojen_arest_na_sayt_maalyamat.kg_prinadlejashiy_dayyrbeky_orynbekovy.html .

Февраль, 2017 года - телеканал «Сентябрь» отключили из цифрового вещания на 4 часа. В 03.00 был отключен второй мультиплекс цифрового телевидения, в 7.00 его восстановили. Об этом на своей странице в Facebook сообщает руководитель телеканала «Сентябрь» К.Урумканова. Во второй мультиплекс цифрового телевидения входит 21 телеканал по республике, в том числе оппозиционный «Сентябрь». Цифровое вещание было отключено в то же самое время, когда задерживали оппозиционного лидера Омурбека Текебаева. «В три часа ночи, когда началась операция по задержанию Омурбека Текебаева, пропал сигнал канала «Сентябрь». Но из-за того что он входит во второй мультиплекс еще с 21 каналом, и они были отключены. Я думаю, что в семь утра власти вынужденно возобновили сигнал, потому что пропали и другие телеканалы» - об этом К. Урумканова сообщила «Азаттыку».⁸⁵

Март, 2017 года – в рамках рассмотрения гражданских дел по искам, поданным в защиту интересов Президента КР и СДПК, судебными органами вынесены определения о блокировании доступа к некоторым статьям, размещенным на веб-сайтах ИА «24.kg», учреждения «Азаттык медиа» (сайт azattyk.org) и ОФ «ПроМедиа» (сайт Zanoza.kg). Ограничение доступа производилось в порядке обеспечительной меры по иску.

Как мы видим, только в одном случае из всех перечисленных, блокирование было осуществлено согласно судебному решению.

На сегодняшний день национальное законодательство не содержит нормативных положений непосредственно о самой процедуре блокирования Интернет-ресурсов. Так как блокирование ресурса может означать ограничение конституционного права на свободу распространения информации, а также ограничение информационных прав граждан, оно может быть установлено исключительно законом, т.е. должна быть прописана процедура, должны быть отрегулированы права администраторов, владельцев ресурсов, предусмотрены механизмы защиты их интересов и др. вопросы.

В Постановлении Пленума Верховного суда КР (п.13) от 13 февраля 2015 года указывается о праве суда в соответствии со ст.141 ГПК по ходатайству сторон вынести определение в адрес владельца информационного ресурса в сети Интернет о запрете на период рассмотрения искового заявления распространения оспариваемого информационного материала. При этом при вынесении определения судом должны быть предприняты все необходимые меры для того, чтобы размещение иных информационных материалов информационного ресурса не было ограничено в связи с исполнением такого определения.

⁸⁵Доступно на <http://zanoza.kg/353129>, <http://medialaw.kg/2017/02/26>.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

I. Подытоживая вышеизложенные доводы и происходящие в Кыргызстане события, можно констатировать, что ситуация с реализацией и обеспечением со стороны государства свободы слова ухудшается и вызывает серьезную обеспокоенность. Множественные факты нарушений прав журналистов при исполнении ими своих профессиональных обязанностей (например, задержания журналистов, освещающих проведение различных митингов и маршей; массовое привлечение СМИ и журналистов за размещение интервью или мнения третьего лица в качестве ответчиков по спорам о защите чести и достоинства чиновников и политиков) оказывают негативное воздействие в целом на всё общество и вынуждают профессиональное сообщество журналистов прибегать к жесткой самоцензуре. Как известно, в ноябре 2017 года в Кыргызстане ожидаются выборы Президента КР. В некоторых выступлениях А.Атамбаевым было заявлено, что СМИ формируют общественное мнение и могут существенно повлиять на результаты выборов. На наш взгляд, начавшуюся в марте 2017 года «атаку» прокуратуры на неподконтрольные СМИ можно расценивать как целенаправленные и подготовленные действия по зачистке информационного пространства. Во-первых, после публичных претензий к ряду СМИ, озвученных Президентом КР на различных официальных мероприятиях, Генеральная прокуратура начинает вносить иски в суд именно в отношении тех СМИ, которые были озвучены. Во-вторых, несмотря на наличие процедурных и процессуальных нарушений, суды принимают указанные иски к рассмотрению. При этом суды отклоняют все ходатайства ответчиков об устранении допущенных процессуальных нарушений.

II. Несмотря на декларированный Конституцией КР статус международных договоров, принятых в соответствии с Конституцией, в установленном законодательством порядке и ратифицированных Парламентом КР, роль Международного пакта о гражданских и политических правах и других международных договоров в области прав и свобод человека в правовой системе Кыргызстана все же остается неопределенной: положения МПГПП практически не используются судебной системой и правоохранительными органами в своей деятельности. Это делает международные договоры по правам человека, ратифицированные Кыргызстаном, де-юре частью правовой системы КР, а де-факто – практически не используемыми в правоприменительной практике судов и иных государственных органов. Суды, при рассмотрении конкретных дел, не воспринимают МПГПП как неотъемлемую часть правовой системы КР и при вынесении решений, зачастую, строят выводы, исходя из правовых норм, изложенных в законах и подзаконных актах, не приведенных в соответствии с Конституцией КР и МПГПП.

III. Краткий анализ нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность СМИ в Кыргызстане, представленный в данном отчете, свидетельствует:

- а)** о том, что на сегодняшний день имеются три акта, содержащие сходные нормы (законы о СМИ и журналистах), регулирующие и в том и другом случае деятельность средств массовой информации (законы о СМИ и телевидении);
- б)** свидетельствует об их относительной неизменности (на протяжении длительного периода времени существенных изменений в правовые акты, принятые более 20 лет

назад, не вносились). В целом, возможно, тот факт, что установленные законодательством правила работы СМИ и журналистов на протяжении длительного времени остаются неизменными или стабильными, это положительный фактор. Практика законотворческой деятельности в Кыргызстане показывает, что зачастую законодательные инициативы преследуют цель ужесточения правил, это не может не вызвать опасения со стороны профессионального сообщества. Это относится и к медиа сфере, все инициативы, предпринятые в последнее время со стороны депутатов и правительства о внесении изменений в Закон КР «О средствах массовой информации» носили для свободы массовой информации скорее ограничительный, а не защитный потенциал. Но, тем не менее, стремительно меняющийся мир и отношения в сфере масс-медиа, требуют новых подходов и новых законодательных установок.

Для законотворческого процесса в Кыргызстане характерны следующие тенденции:

- наличие в законодательных актах устаревших и дублирующих норм;
- наличие пробелов в правовом регулировании;
- наличие внутренних противоречий в действующем праве.

В качестве рекомендаций:

1. Профессиональному сообществу необходимо провести расширенный правовой анализ Закона КР «О средствах массовой информации» и Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» для того, чтобы подготовить предложения по изъятию из них положений, которые устарели и/или потеряли актуальность в силу развития законодательства и общественных отношений.
2. Возможно, для более эффективного применения норм законодательных актов, регулирующего вопросы деятельности СМИ и журналистов, необходимо объединение существующих НПА («О средствах массовой информации», «О телевидении и радиовещании», «О защите профессиональной деятельности журналиста») в единый документ.

IV. Приведенные в отчете случаи давления на СМИ и журналистов свидетельствуют о том, что в Кыргызстане проблема свободы слова, свободы выражения мнений из года в год становится все острее. Об этом также свидетельствуют участвовавшие в последнее время попытки привлечь к гражданско-правовой ответственности СМИ и журналистов (одновременное и в короткий промежуток времени предъявление нескольких «многомиллионных» исков к различным средствам массовой информации о защите чести и достоинства – см. выше в отчете).

Все нарушения прав СМИ и журналистов, имевшие место в Кыргызстане, можно назвать формами цензуры. Журналисты не могут чувствовать себя в безопасности, возникает культура страха, прямым результатом которой является самоцензура, что препятствует распространению важной информации. И это оказывает прямое воздействие не только на представителей СМИ, но и на все общество.

В качестве рекомендаций:

1. В основной нормативно-правовой акт в области СМИ, которым является Закон КР «О средствах массовой информации», ввести четко сформулированное определение понятия «цензура». И в случае необходимости дублирования данного определения во всех других нормативных актах. Необходимость данного действия обусловлена тем, что сложное и многоаспектное определение цензуры, которое существует в законодательстве КР в настоящее время, не в полной мере защищает СМИ от всех рисков, составляющих сущность этого социального явления.
2. Обращаем внимание на отсутствие конституционной нормы, гарантирующей запрет цензуры. Наличие в Конституции КР нормы о запрете цензуры было бы более значимым и более действенным в плане гарантий свободы слова.

По мнению медиа-экспертов⁸⁶ «под цензурой следует понимать не только возможность прямого давления с целью препятствования распространению информации, но и косвенное воздействие на СМИ с целью корректировать их содержательную работу».

V. Исходя из сложившейся практики ЕСПЧ и других международных институтов, следует, что законодательство, предусматривающее ответственность за критику в адрес должностных лиц, в том числе и президента страны, на том основании, что такая критика была сочтена оскорбительной, несовместимо с международными стандартами свободы выражения мнений и, в частности, противоречит статье 19 МПГПП, участником которого является Кыргызстан. В своих решениях ЕСПЧ неоднократно подтверждал, что политикам следует терпеть не только едкую критику, но и жесткие высказывания.

С учетом этого и во избежание в будущем повторения ситуации с привлечением в качестве ответчиков представителей СМИ и журналистов по спорам о защите чести и достоинства, предъявляемых в интересах должностных лиц, необходимо пересмотреть положения Закона КР «О гарантиях деятельности Президента Кыргызской Республики».

В качестве рекомендации:

1. Привести положения Закона в соответствие с МПГПП, действующей Конституцией КР и нормами гражданского законодательства КР.

Комитет ООН по правам человека, который отслеживает соблюдение Кыргызстаном МПГПП, ранее предупреждал Кыргызстан о неоднозначности исков о защите чести и достоинства против критически настроенных журналистов и выражал обеспокоенность в связи с наличием в законодательстве Кыргызстана норм о защите чести и достоинства Президента, которые используются для инициирования таких исков.

⁸⁶Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>

VI. В случае, когда вместе с требованием о защите чести, достоинства и деловой репутации заявлено требование о возмещении морального вреда, суд разрешает эти требования в соответствии с нормами ГК КР и Постановления Пленума Верховного суда КР от 4 ноября 2004 года "О некоторых вопросах судебной практики применения законодательства о возмещении морального вреда". Вопрос определения судом размера компенсации морального вреда носит оценочный характер. Это связано с тем, что действующее законодательство не содержит четких критериев для его определения. По общему правилу судьи выносят решения в рамках предоставленной им свободы усмотрения.

Отсутствие в законодательстве эффективных инструментов определения размеров возмещения морального вреда, привели к разнообразной судебной практике по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации, когда суммы компенсации за моральный вред, присуждаемые ко взысканию со средств массовой информации и журналистов, варьировались в крупных масштабах.

В качестве рекомендации:

1. Разработать методику определения компенсации морального вреда для применения ее судами.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ
ВДПЧ	Всеобщая Декларация прав человека
ЕКПЧ	Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свободах
ЕСПЧ	Европейский суд по правам человека
ЖК	Жогорку Кенеш
КР	Кыргызская Республика
МВД	Министерство внутренних дел
МПГПП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
МЮ	Министерство юстиции
НПА	Нормативные правовые акты
НПО	Неправительственные организации
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВД	Органы внутренних дел
ООН	Организация Объединённых Наций
СМИ	Средства массовой информации
СНГ	Содружество Независимых Государств
УВКПЧ	Управление Верховного Комиссара по правам человека
УПО	Универсальный Периодический Обзор

ГЛОССАРИЙ⁸⁷

Аккредитация	процедура регистрации представителей телевизионных и радиовещательных организаций при госорганах и органах местного самоуправления, учреждениях, организациях и предприятиях для освещения их деятельности
Журналист	творческий работник, который собирает информацию о событиях, происходящих в жизни общества, занимается сбором, анализом, редактированием, подготовкой материалов и распространением информации
Закон	нормативный правовой акт, принимаемый ЖК в установленном порядке и регулирующий наиболее важные общественные отношения в соответствующей сфере
Информация персонального характера (персональные данные)	зафиксированная информация на материальном носителе о конкретном человеке, отождествленная с конкретным человеком или которая может быть отождествлена с конкретным человеком, позволяющая идентифицировать этого человека прямо или косвенно, посредством ссылки на один или несколько факторов, специфичных для его биологической, экономической, культурной, гражданской или социальной идентичности. К персональным данным относятся биографические и опознавательные данные, личные характеристики, сведения о семейном положении, финансовом положении, состоянии здоровья и прочее.
Нормативный правовой акт	официальный документ установленной формы, принятый (изданный) в пределах компетенции уполномоченного госоргана (должностного лица), органа местного самоуправления или путем референдума, направленный на установление, изменение или отмену норм права (правовых норм)
Официальные документы и сообщения	любые документы и сообщения, которые в установленном законодательством порядке оформлены и исходят от госорганов власти и органов местного самоуправления
Публичное выступление	сообщение для всеобщего сведения, которое оглашено непосредственно либо с помощью технических средств в месте, открытом для свободного посещения, где присутствует значительное число лиц, не принадлежащих к обычному кругу семьи, в обстановке, свидетельствующей, что сообщение воспринимала публика
Средства массовой информации	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, аудио визуальные записи и программы, выпускаемые госорганами, информационными агентствами, политическими, общественными и другими организациями, частными лицами

⁸⁷См.: Закон КР «О средствах массовой информации», 1992 года; Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста», 1997 года; Закон КР «Об официальном толковании терминов «Официальные документы и сообщения» и «Публичное выступление» в ст. 26 Закона КР «О средствах массовой информации», 1998 года; Закон КР «Об информатизации и электронном управлении», 1999 года; Закон КР «О порядке освещения деятельности Жогорку Кенеша КР в государственных СМИ», 2007 года; Закон КР «Об информации персонального характера», 2008 года; Закон КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики», 2009 года.

ИСПОЛЬЗОВАННЫЕ ИСТОЧНИКИ, ЛИТЕРАТУРА И ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСЫ

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948г.;
2. Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969г. (Кыргызская Республика присоединилась в соответствии с Законом КР от 5 июля 1997г. N 49);
3. Декларация Комитета министров Совета Европы о правах человека и верховенстве права в информационном обществе, CM(2005)56 final, принятая 13 мая 2005 года;
4. Замечания общего порядка № 34. Свобода мнений и их выражения. Комитет ООН по правам человека. (102 сессия, 2011г.);
5. Международный Пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966г. (Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994г. N 1406-XII);
6. Сиракузские Принципы Толкования Ограничений и Отступлений от Положений МПГПП. Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985);
7. Конституция КР (принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года);
8. Закон КР «О средствах массовой информации» от 2 июля 1992г.;
9. Закон КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» от 5.12.1997г.;
10. Закон КР «О гарантиях и свободе доступа к информации» от 5 декабря 1997г.;
11. Закон КР «Об информатизации и электронном управлении» от 8 октября 1999г.;
12. Закон КР «О международных договорах Кыргызской Республики» от 24.04.2014г.;
13. Закон КР «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» от 28 декабря 2006г.;
14. Закон КР «О телевидении и радиовещании» от 2 июня 2008г.;
15. Закон КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20.07.2009г.;
16. Постановление Пленума Верховного Суда КР «О некоторых вопросах судебной практики применения законодательства о возмещении морального вреда» от 4 ноября 2004г.;
17. Постановление Пленума Верховного Суда КР «О судебной практике по разрешению споров о защите чести, достоинства и деловой репутации» от 13 февраля 2015г. № 4;
18. Решение Конституционной палаты ВС КР от 06.11.2013г. по делу о проверке конституционности статьи 128 Уголовного кодекса КР в связи с обращением гражданина Мадина О.К.;
19. Решение Конституционной палаты ВС КР от 14.01.2015г. «По делу о проверке конституционности Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики» от 17 мая 2014 года № 68 в связи с обращением объединения юридических лиц «Ассоциация Неправительственных и Некоммерческих организаций»;
20. Гражданский кодекс Кыргызской Республики;
21. Гражданский процессуальный кодекс Кыргызской Республики;
22. Уголовный кодекс Кыргызской Республики;
23. Уголовно-процессуальный кодекс Кыргызской Республики;
24. Этический кодекс журналиста Кыргызстана. Принят на Республиканском Съезде журналистов 8 декабря 2007г.;
25. Анализ законодательства о СМИ Республики Казахстан 2007-2010г.г. – доступно на <http://medialaw.asia/node/10354>;
26. Бачило И.Л. и др. Информационное право СПб: Юридический центр Пресс, 2001г. – доступно на <http://lib.sale/pravo-informatsionnoe/informatsionnoe-pravo-bachilo.html>;
27. Безопасность журналистов – почему это важно. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ – доступно на <http://www.osce.org/ru/fom/111063?download=true>;
28. Безопасна ли деятельность журналиста в Кыргызстане? Алишева Н., Любезнова Н. – Бишкек, 2012г. – доступно на <http://www.media.kg>;

29. Боев В. М., Павельева О. Г.. Информационное право: учеб. пособие. Ч. 1; ГУАП. - СПб., 2006г. – доступно на <http://lib.sale/pravo-informatsionnoe/informatsionnoe-pravo-boer.html>;
30. Бюллетень Верховного суда КР – доступно на <http://jogorku.sot.kg/>;
31. Доклад Специального докладчика ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение от 18 января 2000 г., E/CN.4/2000/63 – доступно на <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/228948/>;
32. Дзялошинский И. Нужен ли россиянам прямой доступ к информации?//Энциклопедия жизни современной российской журналистики. Т. 2. – Москва, 1998г. – доступно на <http://www.mediagram.ru>;
33. Доклад о состоянии законодательства о СМИ в Кыргызской Республике – доступно на <http://medialaw.asia/document/-633>;
34. Думай прежде, чем постить: уничтожение пространства для свободы выражения мнения в социальных сетях в Казахстане. Amnesty International, 2017г. – доступно на <https://amnesty.org.ru/pdf/SocialmediaBriefingKazakhstanFEB2017RUS.pdf>;
35. Исследование поведения и восприятия медиа аудитории 2012г. (2-ая волна) - Исследовательское агентство «М-Vector» - Бишкек, 2012г. – доступно на <http://m-vector.com/upload/docs/media-2012>;
36. История кыргызской журналистики. 28 октября 2014г. – доступно на <http://www.open.kg/about-kyrgyzstan/socio-economic-resources/mass-media/1490>;
37. Комментарий ОБСЕ к проекту Закона КР «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики», 2014 год - Доступно на <http://www.osce.org/ru/fom/117939?download=true>;
38. Коротко о диффамации. Основные концепции законодательства о защите репутации. Пособие для активистов. Статья, 19. Ноябрь, 2006г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/defamation-abc-russian.pdf>;
39. Малиновский А.А. Свобода массовой информации: Теоретико - правовые аспекты. - Москва, 1995г. - доступно на <http://www.dissercat.com/content/svoboda-massovoi-informatsii-teoret-pravovye-aspekty>;
40. На пути к отмене уголовной ответственности за диффамацию. Парламентская Ассамблея Совета Европы, резолюция 1577 (2007) - доступно на http://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly;
41. Научно-практический комментарий к ГПК КР, 2-ое издание. - Бишкек, ЮрИнфо, 2011г.;
42. Пособие по свободе слова для стран Центральной Азии. Статья, 19. Март, 2007г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/central-asian-pocketbook-ru.pdf>;
43. Право граждан на доступ к информации. Принципы законодательства о свободе информации. Статья, 19. - Воронеж, 2000г. – доступно на <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/foi-the-right-to-know-russian.pdf>;
44. Правовая среда для развития и деятельности СМИ в Кыргызской Республике. Алагушев А., Алишева Н. – Бишкек, 2010г. – доступно на <http://www.media.kg>;
45. Пропаганда и свобода массовой информации. Памятная записка Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ - Вена, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>;
46. Развитие медиа права в Кыргызской Республике. Алишева Н., Голованов Д., Усенова Б. - Бишкек, 2015г. - доступно на <http://www.media.kg>;
47. Руководство ЕС по правам человека в области свободы выражения мнений в интернете и вне его - доступно на <https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu>;
48. Сборник рекомендаций механизмов ООН по правам человека для Кыргызской Республики, 2010-2015 гг. Подготовлен Тянь-Шаньским аналитическим центром при АУЦА при поддержке Регионального офиса УВКПЧ ООН в Центральной Азии. - Бишкек, 2015г. - доступно на <https://www.auca.kg/ru>;
49. Ситуация со свободой слова в Казахстане в 2015 году. Аналитический доклад – доступно на <http://www.adilsoz.kz/politcor/show/id/174/parent/8>;

50. Справочник по свободе массовой информации в Интернете. Под редакцией К. Мёллера и Арно Амуру. Вена, 2004г. – доступно на <http://www.osce.org/ru/fom/13837?download=true>;
51. Справочное и учебное пособие для стран Европы «Свобода выражения мнений, законодательство о средствах массовой информации и диффамации», октябрь, 2016г. MLDI, IPI – доступно на https://ipi.media/wp-content/uploads/2017/01/FoE-MediaLaw-Defamation-RUS_WEB.pdf;
52. Тоби Мендел. Свобода информации: Сравнительное правовое исследование. 2-ое издание, исправленное и дополненное/ ЮНЕСКО: Париж, 2008г. – доступно на <http://old.unesco.kz/publications/ci/2009>;
53. Торалиева Г. Развитие СМИ в Кыргызстане - тенденции 2008 года. Бишкек, 2008г. – доступно на <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1222064940>;
54. Уважение и защита фундаментальных прав человека в Кыргызской Республике. Анализ, направленный на оказание поддержки соответствия национального законодательства конституционным и международным обязательствам по правам человека - Тянь-Шаньский аналитический центр при АУЦА. Август, 2014г. – доступно на <https://www.auca.kg/ru/tspcreports>;
55. Информационно-аналитический Центр по изучению общественно-политических процессов на постсоветском пространстве - <http://ia-centr.ru>;
56. Комитет защиты свободы слова - <http://komitet.kg>;
57. Комитет по защите журналистов (Committee to Protect Journalists) - www.cpj.org;
58. Международная НПО "Репортеры без границ" - <https://rsf.org>;
59. Международный фонд защиты свободы слова «Адил Соз» - <http://www.adilsoz.kz>;
60. ОБСЕ - <http://www.osce.org/ru>;
61. ОО «Партнерская группа «Прецедент» - <http://precedent.kg>;
62. ОФ «Институт Медиа Полиси в Кыргызской Республике» - <http://www.media.kg>;
63. ОФ «Правовая Клиника «Адилет» - <http://www.adilet.kg>;
64. ОФ «Центр Медиа Развития» - <http://medialaw.kg>;
65. Право и СМИ Центральной Азии - <http://medialaw.asia>;
66. Представительство Internews Network в КР - <http://internews.kg>;
67. Тянь-Шаньский аналитический центр - <https://www.auca.kg/ru/tspc>;
68. Центр правовой помощи журналистам - <http://www.smioprf.ru>;
69. Центр защиты прав СМИ - <http://www.mmde.ru>;
70. Школа миротворчества и медиатехнологий в Центральной Азии – <http://www.ca-mediators.net>;
71. «Артикль 19» (Article 19) - <https://www.article19.org/pages/ru>;
72. UNHCR – Refworld - <http://www.refworld.org.ru>.