**Анализ проекта Закона Кыргызской Республики**

**«О средствах массовой информации»,** **зарегистрированного в Жогорку Кенеше Кыргызской Республики 15 декабря 2023 года**

**(рег. № 6-15999/23 от 15.12.2024 г.)**

В соответствии с информацией, изложенной на официальном сайте Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, 15 декабря 2023 г. в Жогорку Кенеш поступил проект Закона КР «О средствах массовой информации» (рег. № 6-15999/23 от 15.12.2024 г.). Инициатором данного законопроекта выступает Администрация Президента Кыргызской Республики.

В соответствии со статьями 32 и 33 Конституции Кыргызской Республики *каждый имеет право на свободу мысли и мнения, право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати*. Никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него. *Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом*.

Согласно 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.

Стоит отметить, что Кыргызская Республика является участницей ряда основных международных договоров в области прав человека, в том числе провозглашающих право на свободу слова и свободу выражения мнений, включая Всеобщую декларацию прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах. Кыргызская Республика является также участницей Венской Конвенции о праве международных договоров, которая, в частности, устанавливает, что *каждый действующий договор обязателен для его участников и должен ими добросовестно выполняться*.

В соответствии с информацией, представленной в справке-обосновании к законопроекту, необходимость принятия нового закона, регулирующего деятельность СМИ, связана с изменениями информационно-коммуникационной среды и направлена на формирование социальной ответственности журналистов и правовой культуры в медиасфере, а также моральным устареванием действующего Закона «О средствах массовой информации» от 2 июля 1992 года, которым не предусмотрен порядок регулирования интернет-ресурсов.

Вместе с тем, поскольку данный документ не раз дорабатывался и представлялся на общественное обсуждение, то со стороны гражданского общества, в том числе Правовой клиники «Адилет», было представлено множество предложений и рекомендаций. Кроме того, над законопроектом работала специальная рабочая группа, созданная распоряжением Президента Кыргызской Республики С.Н. Жапарова от 7 декабря 2022 года № 230 и включающая представителей государственных структур, а также гражданского и медиа сообщества. Однако, поскольку представители нашей организации также выступали членами указанной рабочей группы, можем полноправно утверждать, что *представленные рабочей группой предложения и замечания к законопроекту практически не были учтены разработчиками документа*.

Отметим, что согласно статьям 22 и 25 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» по результатам общественного обсуждения в справке-обосновании к проекту нормативного правового акта должна отражаться *итоговая информация о поступивших предложениях* *с обоснованием причин включения либо невключения их в проект нормативного правового акта*. Вместе с тем, подобная информация в справке-обосновании отсутствует.

Стоит также отметить, что справка-обоснование содержит большое количество ссылок на международный документы в области защиты прав и свобод человека с указанием исключительно на нормы о допустимых ограничениях в этой области. Так, к примеру, в справке говорится, что согласно пункту 3 статьи 19 Международного пакта о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года «пользование правом свободного выражения своего мнения налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения.». В связи с чем, указанные ограничения свободы слова и печати, содержащиеся в международно-правовых актах, необходимо закрепить в действующем законодательстве Кыргызской Республики.

Однако, разработчиками законопроекта не взято во внимание, что государственное регулирование того или иного права, включая свободу слова, само по себе выступает ограничением. Доказательством тому служит тот факт, что международные стандарты прав человека устанавливают целую систему принципов и правил относительно допустимости и пределов такого вмешательства со стороны государства. Комитет ООН по правам человека указывает по данному вопросу, что «ограничения могут устанавливаться исключительно при соблюдении особых условий, предусмотренных в пункте 3: ограничения «*должны быть установлены законом»…* и должны строго отвечать *требованию необходимости и соразмерности.* Не допускаются никакие ограничения, установленные на основаниях, не содержащихся в пункте 3, даже если такие основания будут оправдывать ограничения в отношении других прав, защищаемых Пактом. *Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны*»[[1]](#footnote-1).

Конституция Кыргызской Республики устанавливает аналогичные международным стандартам гарантии прав человека на свободу выражения мнений и свободу СМИ, а также правила, соблюдение которых обязательно при ограничении указанных свобод. Предлагаемые в проекте нормы и положения, лишающие иностранных физических и юридических лиц, а также лиц без гражданства права учреждать (создавать) СМИ, вызывают серьезные вопросы относительно соответствия Конституции Кыргызстана, обладающей высшей юридической силой и прямым действием (ч.1 ст.6). В частности, Основной закон прямо запрещает принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации (ч.1 ст.63). Более того, Конституция Кыргызстана гарантирует каждому право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати (ч.2 ст.32). Важно отметить, что Конституция гарантирует право на свободу слова и печати *каждому человеку*, т.е. этим правом наделяются все члены человеческой семьи *независимо от принадлежности человека к гражданству Кыргызской Республики или иного государства.* Следует также обратить внимание, что, согласно Основному закону, конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции (ч.2 ст.6). В целях надлежащей и более точной реализации обозначенного базового принципа верховенства права Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» установлена четкая иерархия, согласно которой нормативный акт не должен противоречить нормативному правовому акту, имеющему по сравнению с ним более высокую юридическую силу (ст.6).

В справке-обосновании к законопроекту также отсутствует какая-либо информация относительно необходимости установления запрета на создание СМИ иностранными физическими и юридическими лицами, а также апатридами, что является нарушением требований, предъявляемых к справке-обоснованию, установленных Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» (ст. 25). Таким образом, инициатором законопроекта не предоставлено никакого обоснования в отношении столь серьезных ограничений свободы выражения мнения, равно как и не указаны цели подобного вмешательства.

В этой связи, возникают вполне обоснованные вопросы относительно явно дискриминационного подхода в предлагаемом правовом регулировании, в то время как Конституция Кыргызстана запрещает любые проявления дискриминации, устанавливая, что Кыргызская Республика обеспечивает всем лицам, находящимся в пределах ее территории и под ее юрисдикцией, защиту их прав и свобод. Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств. Лица, допустившие дискриминацию, несут ответственность в соответствии с законом (ч.1 ст.24).

***По результатам проведенной правовой и правозащитной экспертизы законопроекта мы отмечаем следующее.***

1. В части 4 статьи 1 законопроекта обозначено, что *государственные органы, органы местного самоуправления, должностные лица, общественные объединения, предприятия, организации и учреждения независимо от формы собственности, обязаны обеспечить каждому гражданину право ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями, за исключением сведений, содержащих государственные секреты и иную охраняемую законом тайну*.

Вместе с тем указанные общественные отношения, связанные с обязательствами обеспечить доступ граждан к информации, затрагивающей их права и интересы, регламентированы в *Законе «О доступе к информации, находящейся в ведении государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики».* При этом, обозначенные в проекте обязательства могут быть установлены только в отношении государственных органов и органов местного самоуправления.

Учитывая вышеизложенное, а также поскольку указанные в проекте положения не являются предметом регулирования данного законопроекта, предлагаем исключить часть 4 статьи 1 проекта.

1. По понятийному аппарату законопроекта, представленному в статье 3, отмечаем, что определение понятия «*средство массовой информации*» представляет собой перечисление субъектов, признаваемых в качестве СМИ. Так, *под средством массовой информации следует понимать* *периодическое печатное издание, информационное агентство, телеканал, радиоканал, телепрограмму, радиопрограмму, видеопрограмму, кинохроникальную программу, иную форму периодического распространения массовой информации под постоянным наименованием (названием), включая веб-сайты в телекоммуникационной сети Интернет.*

Вместе с тем, документ не содержит каких-либо четких характеристик или критериев, по которым правоприменитель сможет относить тот или иной субъект к СМИ. В этой связи, считаем целесообразным разработать и отразить в законопроекте более точное определение данного термина.

В качестве основы ранее мы предлагали использовать следующее определение, которое наиболее подробно раскрывает значение данного понятия:

*«2) средство массовой информации - предназначенная для неограниченного круга лиц печатная, аудиовизуальная и иная форма периодического распространения информации, содержащая сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, имеющая постоянное наименование и выходящая в свет не реже одного раза в шесть месяцев;».*

Одновременно хотим отметить, что *телепрограмма, радиопрограмма, видеопрограмма, кинохроникальная программа,* обозначенные в определении СМИ, выступают, скорее, продукцией СМИ, а не отдельным их видом. Кроме того, указанные понятия отнесены к продукции средства массовой информации согласно пункту 5 статьи 3 проекта.

Также, в пункте 6 статьи 3 проекта, где указано определение дефиниции «распространение продукции средства массовой информации», предлагаем исключить слова *«предоставление доступа к сетевому изданию»,* поскольку доступ к сетевому изданию требуется, когда речь идет о закрытых источниках. Однако, распространение продукции СМИ, в том числе в интернет-пространстве, носит открытый и общедоступный характер.

1. Относительно определения понятия *«сетевое средство массовой информации»* (п. 14 ст. 3) отмечаем, что представленная в проекте формулировка носит несколько технический характер, и его содержание не дает четкого представления о том, что разработчики подразумевают под сетевыми СМИ.

В связи с этим, предлагаем пересмотреть редакцию пункта 14 статьи 3 законопроекта и прописать юридически более точное определение, исходя из той дефиниции, которая предложена нами выше к понятию *«средство массовой информации»*. При этом, предлагаем заменить само понятие «*сетевое средство массовой информации*» на «*сетевое издание средства массовой информации*», поскольку речь в данном случае идет об одной из форм распространения продукции СМИ.

Вместе с тем, учитывая, что сетевое издание предполагает результат определённой деятельности по созданию веб-сайта СМИ при помощи технических, программных и иных средств, то с гражданско-правовой точки зрения сетевое издание выступает *собственностью его создателя или заказчика*, то есть СМИ. В связи с чем, в определении понятия «сетевое издание СМИ» обязательно должно указываться, что *сетевое издание СМИ признается собственностью СМИ.*

1. Статьей 5 представленного законопроекта устанавливается запрет на ряд действий со стороны СМИ, которые признаются *злоупотреблением свободой словом и печати.* Так, в соответствии с пунктом 4 части 1 запрещается использование СМИ для распространения материалов, *пропагандирующих порнографию, однополые браки, нетрадиционную сексуальную ориентацию, наносящие вред здоровью и нравственности населения, культ насилия и жестокости.*

Существенно важным считаем отметить, что обозначенные в данной норме понятия «*пропаганда порнографии, однополых браков, нетрадиционной сексуальной ориентации*», «*нравственность населения*», «*культ насилия и жестокости*» носят расплывчатый и сугубо оценочный характер, что грубейшим образом нарушает принцип правовой определенности. Исходя из норм, заложенных в законопроекте, при рассмотрении той или иной ситуации специалист уполномоченного органа будет самостоятельно определять, считать ли ту или иную информацию в СМИ нарушающей обозначенные в документе требования *исключительно на основании своих субъективных убеждений и взглядов*. К примеру, не ясно, каким образом уполномоченные лица будут определять является ли пропагандой упоминание в СМИ о том, что *в некоторых развитых государствах мира однополые браки узаконены* или указание на то, что *современная медицина настаивает на введении сексуального воспитания детей и несовершеннолетних в старших классах.*

Особую озабоченность вызывают положение, запрещающее и ограничивающие распространение отдельных видов информации среди детей в пункте 10 части 1 статьи 5 проекта. Ввиду отсутствия в законодательстве четких границ и критериев для определения допустимости распространения информации среди несовершеннолетних, возникают риски и угрозы в вопросах чрезмерного ограничения содержания информации, которая может быть полезна на том или ином этапе развития детей.

К примеру, в соответствии со статьей 11 Закона «О репродуктивных правах граждан и гарантиях их реализации» граждане имеют право на получение достоверной и полной информации о состоянии и об охране своего сексуального и репродуктивного здоровья, о методах контрацепции, об условиях и методах получения услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья, о любых психологических и физиологических последствиях, возможных осложнениях при медицинском вмешательстве, а также другой информации, необходимой для реализации своих сексуальных и репродуктивных прав.

Согласно статье 13 данного Закона несовершеннолетние имеют право на охрану и защиту их сексуальных и репродуктивных прав, а также на информирование и образование в области сексуального и репродуктивного здоровья и прав, подготовки к семейной жизни. При этом, ответственность за обеспечение доступа несовершеннолетних к информации и сексуальному образованию несут образовательные организации, ответственность за обеспечение доступа несовершеннолетних к информации и услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья несут организации здравоохранения, а за повышение образовательного уровня несовершеннолетних в области сексуального и репродуктивного здоровья в семье ответственность несут родители или их законные представители.

В данном контексте, своевременное информирование о физическом и сексуальном развитии несовершеннолетних лиц может, в том числе, привести к профилактике ряда правонарушений, связанных с насильственными действиями против малолетних и несовершеннолетних детей.

Аналогичный пример можно привести в отношении информирования граждан о наркотических средствах и последствиях их употребления. Однако, распространение подобной информации в СМИ может быть признано государственными органами распространением вредной для здоровья детей информации и, как следствие, расценено как злоупотреблении свободой слова.

Таким образом, подобная нечеткая определенность правовых границ для признания той или иной информационной продукции запрещенной или ограниченной для распространения предоставляет органам власти необоснованно повышенную дискрецию полномочий по широкому толкованию положений законопроекта, что в последующем приведет к созданию коррупциогенных факторов в деятельности уполномоченных органов, введению цензуры, ограничению прав и свобод человека, а также преследованиям СМИ и журналистов, что является прямым нарушением свободы слова и свободы выражения мнения.

Просим также принять к сведению, что Комитет ООН по правам человека в своих Замечаниях общего порядка №22 к Международному пакту о гражданских и политических правах обозначил, что *понятие нравственности складывается на основе многих общественных, философских и религиозных традиций, и, следовательно, установление ограничений в целях защиты нравственности не должно основываться на принципах, вытекающих исключительно из одной единственной традиции*[[2]](#footnote-2).

Относительно запрета распространения материалов, наносящих вред здоровью, просим учесть, что степень вреда здоровью может иметь различный характер, в связи с чем и ответственность должна наступать соразмерно нанесенному ущербу. Однако, законопроект не учитывает указанный момент, что также дает основания для широкого толкования данной нормы.

Таким образом, учитывая все вышеизложенное, считаем необходимым пункты 4 и 10 части 1 статьи 5 законопроекта исключить.

1. В статье 9 законопроекта прописаны виды СМИ, в числе которых значатся *веб-сайты в телекоммуникационной сети Интернет и иные электронные средства массовой информации*. Однако, необходимо учесть, что указанная формулировка дает основания признавать в качестве СМИ *абсолютно все веб-сайты в сети Интернет*. К примеру, исходя из данной нормы, веб-сайты государственных органов или предприятий независимо от формы собственности также будут признаваться СМИ.

В этой связи, мы повторно отмечаем о важности и необходимости разработать четкое и ясное определение понятия *«средство массовой информации»* и предусмотреть в законопроекте характеристики и критерии для присвоения субъекту статуса СМИ.

В свою очередь, редакцию статьи 9 законопроекта предлагаем пересмотреть и исключить слова «*веб-сайты в телекоммуникационной сети Интернет и иные электронные средства массовой информации»*.

Аналогично, предлагаем в части 7 статьи 11, части 2 статьи 15 проекта исключить указание на *веб-сайты в телекоммуникационной сети Интернет*.

1. Относительно лишения права иностранных физических и юридических лиц на создание (учреждение) СМИ на территории Кыргызской Республики просим учесть следующие предложения.

В соответствии со статьей 10 законопроекта право на создание (учреждение) СМИ принадлежит *гражданину Кыргызской Республики, объединению граждан, государственным органам, органам местного самоуправления, иным юридическим лицам*.

Учредителем (собственником) СМИ не может выступать *гражданин иностранного государства или лицо без гражданства.*

Также, согласно части 7 статьи 11 законопроекта *гражданин Кыргызской Республики, имеющий двойное гражданство, гражданин иностранного государства, иностранное юридическое лицо, а равно юридическое лицо Кыргызской Республики с иностранным участием, доля (вклад) иностранного участия в уставном капитале которого составляет 50 процентов и более, не могут выступать учредителями* *теле- и радиоканалов, теле-, радио-, видеопрограмм, веб-сайта в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.*

Конституция Кыргызской Республики устанавливает прямой запрет на принятие законов, ограничивающих свободу слова, печати и средств массовой информации (ст.63). Согласно части 2 статьи 32 Конституции *право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати гарантировано каждому, т.е. этим правом наделяется любой человек* *независимо от принадлежности к гражданству Кыргызской Республики или иного государства.*

Следует повторно обратить внимание, что согласно части 2 статьи 6 Конституции конституционные законы, законы и другие нормативные правовые акты принимаются на основе Конституции, а в соответствии со статьей 6 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» нормативный акт не должен противоречить нормативному правовому акту, имеющему по сравнению с ним более высокую юридическую силу.

Также важно отметить, что в соответствии с законодательством о государственной регистрации юридических лиц[[3]](#footnote-3) для других видов организаций не предусмотрены подобного рода ограничения, связанные с запретом учреждать юридические лица иностранными гражданами, что говорит о дискриминационном подходе в правовом регулировании деятельности СМИ.

Кроме того, необходимо обратить внимание на тот факт, что в справке-обосновании к законопроекту отсутствует какая-либо информация относительно установления запрета на создание СМИ иностранными физическими и юридическими лицами, а также лицами без гражданства, что является нарушением требований, предъявляемых к справке-обоснованию, установленных статьей 25 Закона «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики».

Принимая во внимание вышеизложенное и учитывая обязательный к исполнению характер указанных положений Конституции и законов Кыргызской Республики, общепризнанных международных стандартов и норм о свободе слова, печати и свободе выражения мнения, необходимо исключить из законопроекта обозначенные выше дискриминационные положения, в частности исключить пункт 4 части 2 статьи 10, часть 7 статьи 11 законопроекта и изложить часть 1 статьи 10 проекта в следующей редакции:

*«1. Право на создание (учреждение) средства массовой информации принадлежит физическим и юридическим лицам, а также государственным органам и органам местного самоуправления Кыргызской Республики.»*.

1. В соответствии с частью 1 статьи 12 проекта редакцией (редактором) средства массовой информации, которая осуществляет производство и подготовку к выпуску (выходу в эфир) средства массовой информации, является: 1) физическое лицо, привлеченное собственником (учредителем) средства массовой информации на основании договора; 2) творческий коллектив; 3) средства массовой информации на основании коллективных договоров.

Вместе с тем, в целях технически верного изложения положений проекта, предлагаем заменить слово «*является:*» словами «*могут выступать:*». При этом, поскольку в законопроекте не раскрывается понятие «*творческий коллектив*», предлагаем дополнить понятийный аппарат законопроекта соответствующим определением либо исключить пункт 2 части 1 статьи 12 проекта.

Исходя из пункта 3 части 1 статьи 12, редакцией могут выступать несколько СМИ на основании коллективного договора. Вместе с тем, в части 4 статьи 11 проекта указано, что собственник (учредитель) СМИ вправе выступать в качестве учредителя редакции, редакции, журналиста итд. В связи с чем, предлагаем предусмотреть в части 1 статьи 12 проекта, что редакцией СМИ может выступать также и собственник (учредитель) средства массовой информации.

1. Согласно частям 2 и 3 статьи 12 законопроекта *отношения между собственником (учредителем) и редакцией (редактором)* средства массовой информации регулируются *уставом редакции и (или) договором и настоящим Законом*. Редакция (редактор) средства массовой информации осуществляет свою деятельность на основе *настоящего Закона и законодательства Кыргызской Республики, устава редакции и (или) договора с собственником (учредителем) средства массовой информации*

Вместе с тем, в соответствии со статьей 87 Гражданского кодекса Кыргызской Республики *устав является документом, на основании которого действует юридическое лицо*. В уставе и других учредительных документах юридического лица должны определяться фирменное наименование юридического лица, порядок управления деятельностью юридического лица, а также содержаться другие сведения, предусмотренные законом о юридических лицах соответствующего вида, в том числе предмет и цели деятельности юридического лица.

Кроме того, отношения между собственником СМИ и редакцией СМИ регулируются отдельным договором, заключаемым в рамках трудового или гражданского законодательства.

В связи с чем, в статье 12 законопроекта предлагаем исключить: в части 2 - слова «*уставом редакции и (или)*», в части 3 – слова «*законодательства Кыргызской Республики, устава редакции и (или)*».

1. Статью 14 законопроекта предлагаем также исключить, поскольку государственное антимонопольное регулирование не является предметом регулирования данного законопроекта. Отметим, что организационные и правовые основы защиты и развития конкуренции и предупреждения, ограничения, пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, а также обеспечения условий для создания и эффективного функционирования рынков Кыргызской Республики регламентированы в Законе КР «О конкуренции».
2. Относительно *государственной регистрации средств массовой информации*, предусмотренной главой 3 законопроекта, сообщаем следующее.

Частью 1 статьи 16 проекта предусмотрено, что СМИ осуществляют свою деятельность после государственной регистрации, за исключением случаев освобождения от регистрации, предусмотренных настоящим Законом. В то же время в части 2 данной статьи отмечается, что веб-сайт в информационно-телекоммуникационной сети Интернет подлежит регистрации *Министерством цифрового развития КР* как сетевое средство массовой информации в порядке, установленном Кабинетом Министров КР. При этом, заявление о регистрации средства массовой информации подается *в Министерство юстиции КР или в Министерство цифрового развития КР*, а СМИ считается зарегистрированным со дня принятия *Министерством юстиции либо Министерством цифрового развития* решения о регистрации (ч.3 и ч.5 ст.16). Министерство юстиции и Министерство цифрового развития также ведут Реестр зарегистрированных средств массовой информации в порядке, установленном Кабинетом Министров Кыргызской Республики (ч. 7 ст.16).

Вместе с тем, обозначенные нормы не дают четкого понимания о том, выделяют ли разработчики законопроекта два отдельных вида регистрации, когда *сетевые издания СМИ* подлежат регистрации в Министерстве цифрового развития, *а все остальные виды СМИ* – в Министерстве юстиции. Норма, согласно которой заявление о регистрации может быть подано в Министерство юстиции *или* в Министерство цифрового развития (ч.3 ст.16) может вводить в заблуждение заявителя в вопросах свободы выбора государственного органа для регистрации СМИ.

Напомним, что нормотворческая деятельность предполагает соблюдение принципа доступности языка нормативного правового акта и правовой определенности. В соответствии с требованиями Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» *текст нормативного правового акта излагается с соблюдением норм литературного языка и юридической терминологии, не допускается употребление устаревших и многозначных слов и выражений, а термины и понятия, используемые в тексте нормативного правового акта, должны быть понятными и однозначными* (ст. 11).

Одновременно отмечаем, что Министерство юстиции согласно Положению[[4]](#footnote-4) о данном ведомстве, обладает полномочиями по государственной регистрации, перерегистрации и регистрации прекращения деятельности средств массовой информации, а также ведению государственного реестра средств массовой информации. Более того, Министерство юстиции осуществляет данные функции с 1992 года, когда было утверждено первое для правовой системы Кыргызской Республики Положение о регистрации СМИ[[5]](#footnote-5).

Министерство цифрового развития выступает государственным органом исполнительной власти, вырабатывающим и реализующим государственную политику *в области цифровизации, электронного управления, в сфере использования электронной подписи, государственных и муниципальных электронных услуг, систем идентификации, обеспечения равного доступа к цифровым технологиям, электрической и почтовой связи, включая радио- и телевизионное вещание, регистрации населения, актов гражданского состояния, архивного дела, кибербезопасности (в пределах компетенции Министерства)[[6]](#footnote-6),* и не осуществляет каких-либо функций, связанных с регистрацией и контролем деятельности СМИ.

Учитывая вышеизложенное, а также во избежание возникновения неясностей и противоречий в правоприменительной практике, считаем необходимым исключить часть 2 статьи 16 проекта, а также по всему тексту проекта исключить указания на *Министерство цифрового развития* как уполномоченного органа по вопросам СМИ, в частности в статьях 16, 20, 21, 28 законопроекта.

1. В статье 17 проекта определен перечень сведений, которые необходимо указать в заявлении о регистрации СМИ. При этом, исходя из положений данной статьи, заявителем о регистрации может быть только сам собственник или учредитель СМИ.

Вместе с тем, гражданское законодательство Кыргызской Республики предусматривает возможность совершения сделок от имени третьих лиц *на основании доверенности* (глава 8 ГК КР). В этой связи, предлагаем часть 1 статьи 17 проекта дополнить пунктами *«сведения о заявителе»* и *«адрес заявителя»,* а в перечень документов, прилагаемых к заявлению, включить *доверенность, уполномочивающую заявителя на обращение в государственный орган за регистрацией СМИ.*

В целях технически правильного изложения положений пункта 1 части 1 статьи 17 проекта после слов «сведения о собственнике (учредителе, соучредителях)» предлагаем заменить знак «,» на знак «:».

1. По поводу языка (языков) распространения массовой информации (п.3 ч.1 ст.17 проекта) отмечаем, что инициаторы законопроекта должны учитывать, что Конституция КР устанавливает кыргызский язык в качестве государственного языка, а в качестве официального - русский язык. При этом, представителям всех этнических групп, образующих народ Кыргызской Республики, Конституцией гарантируется *право на создание условий для сохранения, изучения и развития родного языка (ст.13 Конституции КР).*

В связи с чем, указание языка распространения информации в заявлении о регистрации никак не должно быть использовано в качестве фактора, ограничивающего право на свободу слова, свободу выражения мнения и печати.

1. По пунктам 5, 7 и 10 части 1 статьи 17 проекта отмечаем о необходимости уточнить в проекте, что подразумевается под *формой периодического распространения массовой информации, максимальным объемом СМИ и доменным именем веб-сайта*, поскольку в документе не отражены соответствующие определения.

Относительно *предполагаемой территории распространения продукции СМИ* (п.6 ч.1 ст.17) сообщаем, что международные стандарты прав человека прямо указывают на то, что *гарантии свободы выражения мнения не зависят от государственных границ[[7]](#footnote-7)*. В связи с чем, подобное требование об указании в заявлении территории распространения информации является грубейшим и недопустимым нарушением установленных международных стандартов.

Кроме того, если говорить о сетевых изданиях СМИ, то следует учитывать специфику интернет-пространства, которая позволяет распространять информацию в виртуальной сети независимо от территориальной или географической принадлежности источника информации.

1. Кроме того, считаем целесообразным дополнить статью 17 законопроекта положениями о том, что к заявлению наравне с доверенностью на имя заявителя, прилагаются также и *копии документов, удостоверяющих личность заявителя и собственника СМИ*. При этом, существенно важным считаем отметить, что требование к заявителю о предоставлении документов, подтверждающих соблюдение заявителем требований, установленных Законом о СМИ, носит абсолютно нелогичный характер, поскольку не ясно, что из себя представляют указанные документы и кем они выдаются. В связи с чем, в части 1 статьи 17 проекта слова «, а также документы, подтверждающие соблюдение заявителем при учреждении средства массовой информации требований, установленных настоящим Законом» необходимо исключить.

Поскольку в заявлении о регистрации согласно статье 17 проекта указываются *предполагаемые -* то есть конкретно не определенные - периодичность выпуска и максимальный объем средства массовой информации (п.7 ч.1), то изменение указанных данных не может служить основанием для систематического уведомления уполномоченных государственных органов о соответствующих изменениях. В связи с чем, предлагаем в части 4 статьи 18 законопроекта исключить слова *«, периодичности выпуска и максимального объема».*

1. Согласно пункту 3 статьи 19 проекта не требуется государственная регистрация *средств массовой информации,* *учреждаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления исключительно для издания их официальных сообщений и материалов, нормативных правовых актов.*

Данная норма не дает точного понимания, идет ли речь об отдельных видах СМИ, которые могут учреждаться государственными органами или органами местного самоуправления, или в данном случае говорится об официальных сайтах государственных органов и органов местного самоуправления. Между тем, напоминаем, что подобного рода широкие и неконкретные формулировки не соответствуют принципу правовой определенности. В то же время, данная норма носит дискриминационный характер по отношению к другим собственникам и учредителям СМИ.

На основании вышеизложенного, предлагаем исключить пункт 3 статьи 19 законопроекта.

1. В частях 2 и 3 статьи 20 проекта слова «со дня принятия соответствующего решения Министерством юстиции» предлагаем заменить словами «со дня поступления заявления о регистрации». Поскольку в случае отказа в регистрации или возврата документов заявитель имеет право исправить нарушения и донести необходимые документы, а срок для рассмотрения заявления на предмет соответствия установленным требованиям должен быть короче, чем срок для выдачи свидетельства о регистрации.

**17.** Статья 21 законопроекта устанавливает, что свидетельство о государственной регистрации средства массовой информации может быть признано недействительным Министерством юстиции либо Министерством цифрового развития только в случаях, если:

1) свидетельство о регистрации получено обманным путем;

2) средство массовой информации не выходит в свет (в эфир) более шести месяцев;

3) устав редакции или заменяющий его договор не принят и (или) не утвержден в течение двух месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир) данного средства массовой информации;

4) имела место повторная регистрация данного средства массовой информации.

Вместе с тем, просим учесть, что Министерство юстиции, согласно Положению о нем, является государственным органом исполнительной власти, обеспечивающим функции по разработке и реализации государственной политики в области нормативного правового регулирования, судебно-экспертной, адвокатской, нотариальной, пробационной и уголовно-исполнительной деятельности, обеспечению представления интересов Кыргызской Республики и Кабинета Министров Кыргызской Республики в арбитражных судах, международных судах, международных арбитражных судах, иностранных судах, третейских судах и иных специализированных судах, в Верховном суде Кыргызской Республики, Конституционном суде Кыргызской Республики и местных судебных органах, а также интересов государственных органов Кыргызской Республики в арбитражных судах, международных судах, международных арбитражных судах, иностранных судах, третейских судах и иных специализированных судах[[8]](#footnote-8).

Контроль за деятельностью СМИ, в том числе за сроками выхода в свет (в эфир) и принятия устава СМИ, не относится к компетенции Министерства юстиции. Аналогичное замечание по соответствующим полномочиям Министерства цифрового развития.

Не могут быть указаны в качестве основания для признания недействительным регистрации СМИ случаи, когда свидетельство о регистрации получено обманным путем. Это связано, прежде всего, с тем, что в законопроекте отсутствуют какие-либо механизмы и критерии определения обманного способа получения свидетельства. Такая норма создает предпосылки для субъективизма государственных органов при принятии соответствующих решений.

Отдельно отмечаем, что наличие СМИ с аналогичным наименованием проверяется регистрирующим органом в ходе процедуры регистрации, соответственно, подобная норма дискредитирует статус, качество работы и профессионализм Министерства юстиции как уполномоченного регистрирующего органа.

Кроме того, статья 21 законопроекта также носит дискриминационный характер, поскольку действующее законодательство о регистрации юридических лиц не предусматривает подобного рода нормы о признании свидетельства о регистрации недействительным в отношении других видов организаций.

На основании всего вышеизложенного, считаем целесообразным исключить статью 21 проекта.

1. Положения статьи 22 проекта дублирует другие положения законопроекта, в частности положения статьи 12 и 16 законопроекта. Напомним, что в соответствии с требованиями нормотворческой техники, установленной Законом «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» текст статьи (пункта) не излагается повторно в других статьях (пунктах), а дублирование не допускается (ст. 11 и 16). В связи с чем, статью 22 проекта также предлагаем исключить из законопроекта.
2. Согласно статье 28 проекта деятельность средства массовой информации может быть *прекращена или приостановлена* только по решению собственника (учредителя) либо судом в порядке гражданского судопроизводства по иску уполномоченного государственного органа. Основанием для прекращения судом деятельности средства массовой информации являются *неоднократные в течение двенадцати месяцев нарушения редакцией требований настоящего Закона, по поводу которых Министерством юстиции, Министерством цифрового развития либо Генеральной прокуратурой Кыргызской Республики были вынесены письменные предупреждения учредителю и (или) редакции (редактору), а равно неисполнение акта суда о приостановлении деятельности средства массовой информации*. Основанием для приостановления судом деятельности средства массовой информации могут служить: 1) необходимость обеспечения иска, предусмотренного частью первой настоящей статьи; 2) нарушение Конституции и законодательства Кыргызской Республики.

Однако, приостановление деятельности СМИ в целях обеспечения иска уполномоченного государственного органа не соответствует принципам объективности и соразмерности, поскольку подача иска еще не выступает доказательством вины средства массовой информации. Кроме того, процесс рассмотрения дела в суде может занять достаточно длительный промежуток времени, в связи с чем фактическое приостановление деятельности может стать равнозначным прекращению деятельности СМИ. Вместе с тем, важно учитывать, что приостановление деятельности СМИ предполагает также и приостановление правовых отношений СМИ с редакцией, издателем и другими сотрудниками, что является нарушением их гражданских и трудовых прав.

Также, уместно отметить, что в Руководящих принципах по свободе объединений БДИПЧ ОБСЕ указывается, что *«санкции, представляющие собой фактическое приостановление деятельности, запрещение или роспуск объединения, носят исключительный характер. Их следует применять только в тех случаях, когда нарушение влечет за собой серьезную угрозу безопасности государства или определенных групп либо подрывает основополагающие демократические принципы. В любом случае, окончательное решение о введении жестких санкций такого рода или об их пересмотре должен принимать судебный орган»*[[9]](#footnote-9).

В этой связи, предлагаем в статье 28, а также по всему тексту законопроекта исключить положения о приостановлении деятельности СМИ.

1. Относительно вынесения письменных предупреждений Министерством юстиции и Министерством цифрового развития повторно отмечаем, что подобные функции не относятся к компетенции указанных органов. В связи с этим, в части 3 статьи 28 предлагаем исключить слова «*Министерством юстиции, Министерством цифрового развития либо*».

Кроме того, значительным правовым пробелом в законопроекте является то, что в проекте *не предусмотрен порядок, сроки и конкретные основания для вынесения и направления письменных предупреждений* средствам массовой информации со стороны государственных органов. Также, из положений законопроекта не ясно, каким образом государственный орган будет обнаруживать соответствующие нарушения СМИ.

Одновременно отмечаем, что в проекте не закреплено право представителей СМИ на обжалование письменных предупреждений со стороны уполномоченных органов с целью защиты от незаконных и необоснованных претензий.

Таким образом, документ необходимо дополнить положениями, предусматривающими:

*- порядок и механизмы обнаружения нарушений со стороны СМИ;*

*- порядок и сроки для направления письменных предупреждений с обязательным подтверждением получения соответствующего письма уполномоченным представителем СМИ;*

*- конкретные и четкие основания для направления письменных предупреждений;*

*- порядок и разумные сроки для обжалования представителями СМИ предупреждений государственного органа с соблюдением установленных принципов состязательности, равенства, законности и обоснованности.*

1. Глава 5 законопроекта регламентирует права и обязанности журналистов. Вместе с тем, правовой статус журналистов выступает предметом регулирования Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста». Во избежание дублирования нормативных правовых актов предлагаем рассмотреть вопрос об исключении главы 5 законопроекта.
2. Согласно статье 30 проекта журналист имеет право получать доступ к документам и материалам, за исключением документов и материалов, содержащих сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну (п.5 ч.1). Отметим, что в варианте законопроекта, представленном на общественное обсуждение, редакция данной нормы предполагала право журналистов на доступ к документам и материалам, *за исключением фрагментов*, содержащих секретные сведения.

Вместе с тем, считаем целесообразным сохранить предыдущую редакцию указанного положения, поскольку на практике документы и материалы могут содержать важную для общественности информацию, которая никак не повлияет на раскрытие конфиденциальных сведений.

Статья 30 проекта также дает право журналистам производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино - и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом, при этом данные действия могут осуществляться *только с согласия должностных лиц или граждан* (п.7 ч.1)*.* Данная норма во всех предыдущих редакциях, представленных на общественное обсуждение, также не содержала указания на наличие согласия указанных лиц как условие для проведения записи. На наш взгляд, вполне достаточным является ограничение права журналиста вести записи исключительными случаями, предусмотренными законом (ст.33 проекта), как это уже обозначено в проекте. Кроме того, Конституция страны устанавливает, что *государство и его органы служат всему обществу*, а государственная власть в Кыргызской Республике основывается на принципах открытости *государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц*, осуществления ими своих полномочий в интересах народа (ст.4-5). Относительно ведения записи в отношении граждан отмечаем, что действия журналистов в данном случае могут быть обусловлены незаконным, общественно опасным или иным несущим вред общественным интересам поведением граждан, когда информирование населения о таких случаях является необходимым. В этой связи, предлагаем исключить в пункте 7 части 1 статьи 30 проекта слова «с согласия должностных лиц или граждан».

1. Одновременно по статье 31 проекта, которым урегулирован порядок аккредитации журналистов СМИ, считаем важным отметить, что данная статья устанавливает несколько иной порядок аккредитации, чем установленный действующим законодательством. Так, *редакция средства массовой информации,* зарегистрированная в установленном настоящим Законом порядке, имеет право подать заявку *в государственный орган, орган местного самоуправления* на аккредитацию при них своих журналистов. Государственные органы, органы местного самоуправления аккредитуют заявленных журналистов *при условии соблюдения редакциями правил аккредитации, установленных этими органами*.

Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами, *за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия.*

Журналист может быть лишен аккредитации, если им или редакцией средства массовой информации нарушены установленные правила аккредитации либо *распространены не соответствующие действительности сведения, порочащие честь и достоинство, деловую репутацию государственного органа, органа местного самоуправления, аккредитовавшего журналиста, что подтверждено вступившим в законную силу решением суда.*

Прежде всего, отмечаем, что норма о подаче заявки на аккредитацию только редакцией СМИ ограничивает возможность подачи заявки непосредственно средством массовой информации, включая собственника (учредителя) или других уполномоченных сотрудников СМИ, а также отдельными журналистами в частном порядке. Кроме того, аккредитация может производиться не только при государственных органах и органах местного самоуправления, как это указано в законопроекте, но также и *при различных организациях, учреждениях, общественных объединениях.*

Возможность прохождения аккредитации только при условии соблюдения редакциями правил аккредитации, *установленных государственными органами*, создает угрозы для установления различных по содержанию требований к заявителям, что станет препятствием для единообразной правоприменительной практики.

Также не соответствуют принципам правовой определенности указания на *сведения, порочащие честь и достоинство, деловую репутацию государственного органа, органа местного самоуправления,* поскольку использование неточных и расплывчатых формулировок создают основания для субъективизма и коррупциогенных факторов для государственных органов.

Таким образом, нормы, заложенные в статье 31 проекта, создают предпосылки для грубейшего нарушения прав и интересов СМИ и журналистов, ввиду чего статью 31 проекта следует полностью исключить.

**24.** Согласно части 1 статьи 36 проекта редакция средства массовой информации обязана опубликовать бесплатно и в предписанный срок:

1) вступившее в законную силу решение суда, содержащее требование об опубликовании такого решения через данное средство массовой информации;

2) поступившее от органа, зарегистрировавшего данное средство массовой информации, сообщение, касающееся деятельности редакции.

Однако, из данного положения не ясно, *чем обусловлена обязанность редакции СМИ публиковать решения суда или сообщения государственного органа.* Кроме того, в части 3 данной статьи уже определена обязанность государственных СМИ публиковать сообщения и материалы государственной власти Кыргызской Республики. Следует также учесть, что в части 4 этой же статьи определена обязанность редакций СМИ независимо от формы собственности незамедлительно и на безвозмездной основе выпускать в свет (в эфир) по требованию уполномоченных государственных органов оперативную информацию по вопросам пожарной безопасности и других чрезвычайных ситуаций. Таким образом, в связи с отсутствием обоснованности и реальной необходимости в норме, заложенной в части 1 статьи 36 проекта, предлагаем исключить ее из положений проекта.

**25.** Согласно части 2 статьи 38 проекта государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, предприятия, организации, учреждения независимо от формы собственности, их должностные лица, предоставляют сведения о своей деятельности средствам массовой информации по запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

В данной норме не обозначены сроки для предоставления необходимой информации со стороны указанных субъектов. Между тем, СМИ осуществляют важную роль, выраженную в распространении общественно значимой информации, в связи с чем для СМИ в данном случае необходимо установить более укороченные сроки, чем это предусмотрено, к примеру, законодательством о порядке рассмотрения обращения граждан. Поскольку актуальность и оперативность при информировании граждан имеет существенное значение как для СМИ, так и для общества, предлагаем предусмотреть *трехдневный срок* для представления ответов на соответствующие запросы СМИ.

В этой связи, часть 2 статьи 38 после слов «по запросам редакций» и статью 39 после слов «в пределах их компетенции» предлагаем дополнить словами «*в течение трех рабочих дней со дня поступления запроса*», а в части 2 статьи 40 слова «в пятидневный срок» предлагаем заменить словами «в трехдневный срок».

Одновременно, предлагаем редакцию абзаца третьего части 2 статьи 40 проекта изложить в следующей редакции «*1) мотивированное обоснование со ссылкой на соответствующие нормы закона, в соответствии с которым запрашиваемая информация не может быть предоставлена;*».

**26.** В соответствии с частью 3 статьи 42 законопроекта никто не вправе обязать редакцию опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, *если иное не предусмотрено законом.*

Вместе с тем, из данной формулировки не ясно, о каком именно законе идет речь. Такая редакция дает основания для широкого толкования положений настоящей статьи, что может привести к субъективизму и противоречивой правоприменительной практике.

В этой связи, часть 3 статьи 42 проекта необходимо дополнить ссылками на конкретные нормы и законы, на основании которых редакция СМИ может быть обязана публиковать определенные материалы и сообщения.

**27.** Согласно статье 43 проекта гражданин, объединение граждан, государственный орган, орган местного самоуправления, должностное лицо, предприятие, организация, учреждение независимо от формы собственности вправе потребовать от редакции средства массовой информации опровержения не соответствующих действительности и порочащих их честь, достоинство и деловой репутации сведений, которые были распространены в данном средстве массовой информации. При этом, *если редакция средства массовой информации не располагает доказательствами того, что распространенные им сведения соответствуют действительности, она обязана опровергнуть их в том же средстве массовой информации*.

Вместе с тем, необходимо обозначить, что СМИ не обладает статусом правоохранительных органов, и применение в данном контексте понятия *«доказательство»* не уместно.

Кроме того, важно учитывать, что в законопроекте закреплены нормы об обязанности редакции средства массовой информации и журналистов сохранять в тайне источник информации без указаний на лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом (ст. 32, 41 проекта).

В этой связи, в части 1 статьи 43 проекта предлагаем пересмотреть редакцию третьего предложения.

Также, повторно стоить отметить, что не соответствуют принципам правовой определенности указания на сведения, *порочащие честь, достоинство и деловую репутацию* обозначенных субъектов, поскольку использование неточных и расплывчатых формулировок создают коррупциогенные факторы для государственных органов.

**28.** Согласно части 3 статьи 48 законопроекта распространение зарубежного телеканала или зарубежного радиоканала на территории Кыргызской Республики допускается после его регистрации в соответствии с требованиями настоящего Закона.

Однако, отношения между субъектами деятельности в области создания и распространения телерадиоканалов, а также телерадиопередач, рассчитанных на массовый прием потребителями независимо от их формы собственности, цели создания, вида уставной деятельности, способа распространения телерадиоканалов, телерадиопрограмм и передач регламентированы Законом «О телевидении и радиовещании».

Так, в соответствии со статьей 47 данного Закона *сотрудничество телерадиоорганизаций с зарубежными партнерами осуществляется на основании договоров, соглашений.* Статьей 20 Закона «О телевидении и радиовещании» определено, что *право на полную ретрансляцию иностранных телерадиоканалов определяется разрешением на размещение телерадиоканалов в аналоговом вещании и/или в цифровом пакете вещания, выдаваемым телерадиоорганизации или оператору телерадиовещания уполномоченным органом в сфере информационной политики в установленном законодательством порядке*. Частичную ретрансляцию могут осуществлять только телерадиоорганизации при наличии соответствующего разрешения на размещение телерадиоканала в аналоговом вещании и/или в цифровом пакете вещания и с соблюдением требований статьи 8 Закона «О телевидении и радиовещании». Максимальные объемы ретрансляции и ориентировочный перечень (по жанрам) предусмотренных к ретрансляции телерадиоканалов, телерадиопрограмм, телерадиопередач определяются программной концепцией вещания телерадиоканала.

Представленным законопроектом также установлено, что для распространения продукции зарубежного периодического печатного издания, не зарегистрированного в Кыргызской Республике и имеющего место постоянного пребывания учредителя или редакции вне ее пределов, а равно финансируемого иностранными государствами, юридическими лицами или гражданами, необходимо получить разрешение *Министерства юстиции Кыргызской Республики*. При этом, разрешение на распространение продукции зарубежного периодического печатного издания оформляется на бланке, являющемся документом строгой отчетности и защищенной от подделок полиграфической продукцией, по форме, установленной Кабинетом Министров Кыргызской Республики (ч. 4-5 ст. 48 проекта).

Вместе с тем, указанная норма противоречит установленным Конституцией страны гарантиям о *праве каждого на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати*, а также *о праве свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом (ст.32-33 Конституции КР)*. Положения частей 4 и 5 статьи 48 проекта грубейшим образом нарушают также и международные стандарты прав человека, согласно которым *гарантии свободы выражения мнения не зависят от государственных границ.*

Кроме того, повторно отмечаем, что Министерство юстиции, выступая правовым органом исполнительной власти, не обладает компетенцией по даче разрешений на распространение продукции СМИ, в том числе зарубежных.

На основании изложенного, предлагаем в статье 48 проекта исключить части 3-5, а в части 2 данной статьи слова «законодательством Кыргызской Республики» заменить словами «Законом Кыргызской Республики «О телевидении и радиовещании».

Вместе с тем, следует также обратить внимание на тот факт, что в законопроекте речь идет *о зарубежных СМИ*, однако представляется неясным, каким образом будет регулироваться деятельность СМИ, включая их корреспондентов, учредителями и собственниками которых *выступают международные организации или негосударственные транснациональные корпорации.*

**29.** Часть 1 статьи 49 законопроекта предусматривает, что представительства зарубежных средств массовой информации в Кыргызской Республике создаются с разрешения уполномоченного государственного органа по делам СМИ, если иное не предусмотрено межгосударственным договором, заключенным Кыргызской Республикой, вступившим в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Вместе с тем, в законопроекте не предусмотрены *порядок и условия* получения указанного разрешения, что может привести к правовому пробелу в законодательстве. В связи с этим, предлагаем дополнить статью или законопроект отдельными положениями, предусматривающими порядок, разумные сроки и другие условия для получения соответствующего разрешения представительствами зарубежных СМИ.

**30.** Согласно части 2 статьи 49 проекта зарубежные представительства средств массовой информации, зарегистрированных в Кыргызской Республике, создаются в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики, если иное не предусмотрено межгосударственным договором, вступившим в силу в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Исходя из указанного положения, в случае отсутствия международного договора между Кыргызской Республикой и соответствующим иностранным государством, представительства кыргызских СМИ в иностранном государстве должны создаваться *в соответствии с законодательством Кыргызстана.* Однако, данная норма не учитывает то обстоятельство, что законодательство в различных государствах разное, в том числе законодательные требования к созданию СМИ. Соответственно, указание в законе, что Кыргызская Республика создает представительства СМИ в иностранных государствах в соответствии со своим национальным законодательством, является некорректным. В связи с чем, редакцию части 2 статьи 49 проекта необходимо пересмотреть.

**31.** Согласно части 3 статьи 49 аккредитация корреспондентов зарубежных средств массовой информации в Кыргызской Республике производится *уполномоченным государственным органом по делам СМИ в соответствии с требованиями настоящего Закона*.

Следует также учитывать, что порядок и условия для аккредитации зарубежных корреспондентов регламентированы в действующем *Положении об аккредитации корреспондентов средств массовой информации иностранных государств на территории Кыргызской Республики, утвержденном постановлением Правительства Кыргызской Республики от 19 апреля 2000 года № 215,* ввиду чего отсутствует необходимость регулирования указанных вопросов в представленном законопроекте. Кроме того, просим учитывать те нарушения законодательства, которые несут в себе положения проекта, регламентирующие порядок и условия аккредитации (смотрите замечания к ст.31 проекта).

Таким образом, на основании изложенного в статье 49 законопроекта предлагаем исключить части 3 и 4.

**32.** В соответствии с частью 2 статьи 50 проекта вещатель несет ответственность за соответствие распространяемых информаций и материалов телеканала, радиоканала требованиям законодательства Кыргызской Республики. Однако, как было указано выше, обозначенный вопрос является предметом регулирования Закона «О телевидении и радиовещании», ввиду чего часть 2 статьи 50 предлагаем исключить.

**33.** Статья 51 законопроекта предусматривает перечень случаев освобождения от ответственности редакции, редактора и журналиста.

В пункте 4 данной статьи перечислены субъекты, воспроизведение публичных высказываний которых является одним из оснований для освобождения от ответственности. Между тем, необходимо учесть, что данный перечень является исчерпывающим, в то время как субъектами публичных выступлений в данном случае могут оказаться и те лица, которые не вошли в указанный перечень. Кроме того, распространению в СМИ могут подлежать не только *фрагменты из выступлений* обозначенных субъектов, но также и *цитаты из публикаций в социальных сетях, мессенджерах и на других публичных площадках.*

В связи с чем, пункт 4 статьи 51 предлагаем представить в следующей редакции:

*«4) если они являются дословным воспроизведением выступлений или сообщений, сделанных в публичном пространстве;»*.

**34.** Согласно пункту 5 статьи 51 проекта освобождение от ответственности также наступает, если соответствующие сведения содержатся *в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи*, либо *в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом*.

Вместе с тем, не ясно, что конкретно подразумевается под *авторскими произведениями, идущими в эфир без предварительной записи.* На наш взгляд, в данном контексте речь идет о двух разных видах информации: о сведениях из авторских произведений, выступающих результатов творческой или иной деятельности, и о сведениях, воспроизведённых в прямом эфире без предварительной записи.

Одновременно отмечаем, что законопроект не содержит какой-либо информации о том, какой текст признается *текстом,* *не подлежащим редактированию*.

Таким образом, на основании изложенного, предлагаем пересмотреть редакцию пункта 5 статьи 51 и после слов «в авторских произведениях» дополнить словами «а также в выступлениях или интервью,», исключив при этом слова «либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом».

**35.** Согласно пункту 8 статьи 52 проекта нарушения прав журналиста, установленных настоящим Законом, влечет ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Между тем, повторно отмечаем, что статус журналиста регламентирован в Законе «О защите профессиональной деятельности журналиста», в связи с чем предлагаем пункт 8 статьи 52 проекта после слов «настоящим Законом,» дополнить словами «и Законом «О защите профессиональной деятельности журналиста»,».

Статью 54 законопроекта после слов «определяемом судом» предлагаем дополнить словами «в соответствии с гражданско-процессуальным законодательством Кыргызской Республики.».

Таким образом, как показал повторный анализ законопроекта, документ продолжает нести в себе серьезные риски неправомерных и недопустимых отступлений от гарантий прав человека на свободу выражения мнения, свободы слова и печати, защищаемых международными договорами, участницей которых является Кыргызская Республика, общепризнанными принципами и нормами международного права, а также Конституцией Кыргызстана. Ряд положений законопроекта ставят под угрозу свободную деятельность независимых СМИ и журналистов, включая зарубежные СМИ, в том числе, ввиду предоставления государству необоснованно широких возможностей по регулированию и вмешательству в деятельность СМИ.

Законопроект содержит ряд различных требований и положений, содержащих также чрезвычайно расплывчатые и неточные формулировки, что не соответствует базовому принципу правовой определенности и может приводить к избирательности и субъективизму в правоприменительной практике. Отдельные положения проекта носят дискриминационной характер, что также является грубейшим нарушением международных стандартов в области прав и свобод человека.

1. Пункт 22 Замечаний общего порядка № 34 к статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятых на 102-й сессии Комитета ООН по правам человека в 2011 году. [↑](#footnote-ref-1)
2. П.8 Замечаний общего порядка №22 к статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года (Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994 года № 1406-XII) [↑](#footnote-ref-2)
3. С 31 марта 2023 года государственная регистрация юридических лиц осуществляется в соответствии с Положением о порядке государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств), утвержденным постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики №178 от 31 марта 2023 года. [↑](#footnote-ref-3)
4. Пункт 8 Положения о Министерстве юстиции Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызкой Республики от 5 марта 2021 года № 78. [↑](#footnote-ref-4)
5. Положение о порядке регистрации средств массовой информации в Республике Кыргызстан, утвержденное постановлением Правительства Республики Кыргызстан от 19 августа 1992 года № 410 и утратившее силу в соответствии с постановлением Правительства КР от 15 марта 2019 года № 121. [↑](#footnote-ref-5)
6. Положение о Министерстве цифрового развития Кыргызской Республики, утвержденное постановлением Кабинета Министров Кыргызской Республики от 15 ноября 2021 года № 257. [↑](#footnote-ref-6)
7. Всеобщая Декларация прав человека гарантирует каждому человеку право на свободу убеждений и на свободное выражение их, уточняя, что это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (статья 19). Международный пакт о гражданских и политических правах также предоставляет каждому человеку право беспрепятственно придерживаться своих мнений, а также право на свободное выражение своего мнения, которое включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору (статья 19). [↑](#footnote-ref-7)
8. Пункт 1 Положения о Министерстве юстиции Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 5 марта 2021 года № 78. [↑](#footnote-ref-8)
9. Пункт 239 Руководящих принципов по свободе объединений Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ. [↑](#footnote-ref-9)