



Анализ проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией»

Общественный Фонд «Центр Медиа Развития»

Кыргызская Республика, г. Бишкек,

Бульвар Эркиндик 35-9

www.medialaw.kg

Бишкек

февраль 2021 года

Содержание

Введение	3
1.	О
общие замечания по проекту Закона «О манипулировании информацией»	5
2.	П
остатейный анализ проекта Закона «О манипулировании информацией»	6
3.	М
еждународные стандарты в области свободы слова и интернета	34
4.	Д
ействующее законодательство Кыргызской Республики в области свободы слова	42
5.	В
ыводы и рекомендации	51

Введение

За 27 лет независимости Кыргызской Республики свобода слова не раз подвергалась угрозам ее значительного ограничения, попыткам ввести цензуру. Практически каждый приходящий к власти президент, предпринимал те или иные меры по ограничению свободы слова, привлекал к ответственности журналистов и СМИ за распространение сведений, якобы порочащих их честь и достоинство, при этом ответственность варьировалась от уголовной до многомиллионной гражданско-правовой.

Стоит отметить, что согласно ежегодным отчетам международных организаций ситуация со свободой слова в Кыргызстане все еще оставляет желать лучшего. Так, согласно опубликованному ежегодному отчету о состоянии свободы прессы в мире международной организации «Репортеры без границ»¹, в 2020 году Кыргызстан занял 82-е место из 180 стран. Кыргызстан поднялся на 1 позицию в этом рейтинге (в 2019 году Кыргызстан был на 83-м месте).

Согласно докладу другой международной организации, Freedom House “Свобода в мире 2020” по индексу свободы прессы Кыргызстан несколько лет подряд относится к «частично свободным странам»².

С развитием социальных сетей и интернета результаты журналистских расследований стали распространяться с молниеносной скоростью, вызывая бурную реакцию пользователей социальных сетей. Например, ряд журналистских расследований, касающихся коррупционных схем на таможне, демонстрирующих несметные богатства лиц, обогатившихся на таких коррупционных схемах, вызвали массовое недовольство граждан, которое демонстрировалось не только в сети интернет, но также привело и к мирным митингам.

По данным Студии Светланы Марголис, полученных из рекламного кабинета Facebook, на конец 2020 года количество пользователей из Кыргызстана в социальной сети Facebook составило 760 тысяч человек, а в социальной сети Instagram – 2,5 миллиона пользователей.³ По данным сайта datareportal.com на начало 2020 года в Кыргызстане 9,73 мобильных телефонов были подключены к мобильному интернету⁴. Количество сайтов с доменом .kg составляет более 10 тысяч⁵. Все это позволяет нам говорить о многомиллионной аудитории граждан и юридических лиц Кыргызстана в сети интернет, включая социальные сети.

Существующая политическая культура (которая всегда является рефлексией прошлого опыта) часто подсказывает политическим лидерам решения, которые были эффективными в прошлой модели общественных отношений – когда информацию можно было контролировать, ограничивать ее распространение, единолично формировать контекст для восприятия.

Возможно поэтому в органах государственной власти с определенной периодичностью продолжают попытки установления определенного государственного контроля над информационной средой и Интернетом – как основной средой распространения контента.

¹ <https://rsf.org/en/kyrgyzstan>

² <https://freedomhouse.org/country/kyrgyzstan/freedom-world/2020#PR>

³ <https://www.facebook.com/svetlanastudios/>

⁴ <https://datareportal.com/reports/digital-2020-kyrgyzstan?rq=social%20media%202020%20kyrgyzstan>

⁵ По информации ОсОО «Азияинфо» на конец января 2021 года в зоне .KG зарегистрировано 10672 домена второго уровня.

Но сегодня старые подходы контроля над информацией не работают. Сегодня у государства нет монополии на формирование повестки дня, она также формируется гражданским обществом, СМИ и другими субъектами – фактически всеми, у кого есть мобильный телефон и страница в социальных медиа.

2020 год не обошелся без попыток ограничить свободу слова. 14 мая 2020 года на сайте Жогорку Кенеша КР на общественное обсуждение был вынесен законопроект «О манипулировании информацией», инициаторами которого выступила депутат ЖК КР – Гульшат Асылбаева. Данный проект закона вызвал бурную реакцию гражданского общества, так как в нем содержатся грубые нарушения конституционных прав граждан на свободу слова и выражения мнения, в частности, законопроектом устанавливается государственная цензура в интернет пространстве. И это лишь один из изъянов данного законопроекта, не говоря уже о механизмах реализации правоотношений, технических аспектах данного проекта, а также алгоритме правоотношений между субъектами, указанными в проекте закона.

Данный проект закона уже прошел все три чтения в ЖК КР (первое чтение – 17 июня, второе и третье чтения – 25 июня). Молниеносность принятия проекта закона также вызвала у общественности недовольство, так как были определены нарушения регламента, и не были должным образом проведены общественные слушания. Из-за всплеска негатива и неблагоприятного настроения общества, связанные, во-первых, с пандемией COVID-19, и, во-вторых, с указом президента о назначении парламентских выборов на осень 2020 года, президент – Сооронбай Жээнбеков 3 августа 2020 года вернул проект закона на доработку и подписал возражение к Закону «О манипулировании информацией».

Ряд международных организаций и неправительственных международных организаций осудили принятие данного закона. ОБСЕ подготовила анализ проекта закона с привлечением международного эксперта. В своем анализе международный эксперт называет предлагаемые ограничения чрезмерными, не обоснованными законным интересом общества с точки зрения свободного обмена информацией, в том числе в Интернете, права на свободу выражения мнения, и входящими в противоречия с основными международно-правовыми документами в данной сфере.⁶ Международная неправительственная организация «Хьюман Райтс Вотч» в своем докладе по Кыргызстану за 2020 год назвала данный закон «туманным и избыточно широким», позволяющим властям без судебной санкции давать указания об удалении с интернет-платформ контента, который чиновники сочтут «ложным» или «недостовверным».⁷ Несколько неправительственных организаций также подготовили свои аналитические материалы по содержанию проекта закона и соответствующие рекомендации.⁸

Настоящий анализ подготовлен с целью выявления положений законопроекта, противоречащих международным обязательствам Кыргызской Республики, положениям Конституции КР и иным нормативным правовым актам, имеющим более высокую юридическую силу. Кроме того, в настоящем документе представлены рекомендации, касающиеся мер, которые необходимо принимать для более эффективной борьбы с фейковой информацией, не соответствующей требованиям национального законодательства.

⁶ <https://www.osce.org/ru/representative-on-freedom-of-media/458503>

⁷ <https://www.hrw.org/ru/world-report/2021/country-chapters/377221#>

⁸ <http://www.adilet.kg/ru/news/full/417>, <https://internetpolicy.kg/2020/06/16/of-giip-razrabotal-zakljuchenie-na-proekt-zakona-kr-o-manipulirovanii-informaciej/>, <http://media.kg/news/28571/>

1. Общие замечания по проекту Закона «О манипулировании информацией»

Конституция имеет высшую юридическую силу и прямое действие в Кыргызской Республике⁹.

Закон КР «О нормативных правовых актах» (далее – Закон об НПА) устанавливает иерархию нормативных правовых актов. По степени юридической силы среди нормативных правовых актов закон стоит на четвертом месте. На первом месте стоит Конституция, на втором – конституционный закон, на третьем – кодекс. При этом нормативный правовой акт не должен противоречить нормативному правовому акту, имеющему по сравнению с ним более высокую юридическую силу¹⁰. Таким образом, проект Закона КР «О манипулировании информацией» не должен противоречить Конституции КР, всем конституционным законам и кодексам в Кыргызской Республике, а также законам, регулирующим конкретную сферу правоотношений (специальным законам). В случае коллизии между нормативными правовыми актами субъекты правоотношений руководствуются нормативным правовым актом, обладающим более высокой юридической силой. Нормы законов в случаях их расхождения с нормами кодексов могут применяться только после внесения в кодексы соответствующих изменений.

Хотя в справке-обосновании к проекту Закона «О манипулировании информацией» говорится, что *«Представленный проект не противоречит нормам действующего законодательства, а также вступившим в установленном порядке в силу международных договоров, участницей которых является Кыргызская Республика»*, однако с уверенностью можно сказать, что практически каждая норма этого законопроекта тем или иным образом вступает в противоречие с законодательством, имеющим более высокую юридическую силу. И, соответственно, положения данного Закона не должны применяться даже в случае его принятия.

Как показал анализ, законопроект в целом противоречит части 5 статьи 20, частям 1, 2, 3 статьи 31, части 1 статьи 33 действующей Конституции Кыргызской Республики, а также статьям 12, 19 Всеобщей декларации прав человека, статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, которые в силу части 3 статьи 6 Конституции Кыргызской Республики являются составной частью правовой системы Кыргызской Республики. Кроме того, некоторые нормы законопроекта также противоречат кодексам КР. Определения терминов, содержащихся в проекте Закона, противоречат Законам Кыргызской Республики «Об электронном документе и электронной цифровой подписи», «Об электрической и почтовой связи».

⁹ Статья 6 Конституции КР

¹⁰ Статья 6 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241

2. Постатейный анализ проекта закона КР «О манипулировании информацией»

2.1. Соответствие проекта Закона принципам законотворчества и требованиям нормотворческой техники

Закон об НПА определяет требования, которым должны отвечать нормативные правовые акты, в том числе и Законы.

Нормотворческая деятельность должна осуществляться на принципах:

- соблюдения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц;
- законности;
- обоснованности;
- целесообразности;
- справедливости;
- гласности;
- доступности языка нормативного правового акта.¹¹

Проект закона «О манипулировании информацией» не соответствует большинству вышеуказанных принципов.

Так, статья 11 Закона об НПА содержит общие требования, предъявляемые к форме и структуре нормативного правового акта. Согласно данной статье наименование НПА должно обозначать предмет его регулирования. Кроме того, в соответствии с частью 3 вышеуказанной статьи, **«названия нормативного правового акта, части, раздела, подраздела, главы и статьи должны быть лаконичными, четко сформулированными и отражать их основное содержание»**. Также, в тексте НПА не допускается употребление устаревших и многозначных слов и выражений, эпитетов, метафор, сокращение слов. При изложении норм права следует избегать чрезмерно обобщенных либо чрезмерно детализированных формулировок. Однако, проект Закона КР «О манипулировании информацией» не отвечает большинству предъявляемых требований.

Во-первых, название закона не отражает предмета его регулирования. Словосочетание *«манипулирование информацией»* встречается в проекте Закона лишь дважды: в названии и в статье 1, которая дает определения используемым понятиям. Согласно статье 1 проекта Закона под *«манипулированием информацией»* понимается *информационно-психологическое воздействие распространителя информации с целью оказания влияния на ее получателя*. Закон об НПА говорит, что термины и понятия, используемые в тексте нормативного правового акта, должны быть понятными и однозначными и только если возникает необходимость их уточнения, в нормативном правовом акте помещается статья, разъясняющая их значение. ***То есть разъяснения даются только по терминам и понятиям, которые используются в тексте нормативного правового акта. Статья, содержащая разъяснения терминов и понятий, имеет чисто вспомогательный характер и вводится для того, чтобы***

¹¹ Статья 2 Закона КР «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» от 20 июля 2009 года № 241

граждане могли понять, что имел в виду законодатель под тем или иным термином или понятием, которое он использует в Законе. Нет смысла давать определение понятию, которое не используется в законе в других статьях.

Во-вторых, сфера регулирования данного проекта Закона обозначена слишком широко. В преамбуле закона КР «О манипулировании информацией» указывается, что *«Настоящий Закон направлен на обеспечение прав и свобод граждан, юридических лиц и государства, и защиту их от ложной или недостоверной информации, распространяемой в Интернет пространстве»*. Возникает много вопросов, на которые в проекте Закона ответов нет, ниже перечислены некоторые из них:

- Есть ли необходимость защищать всех от всей ложной и недостоверной информации?

- От какой именно ложной и недостоверной информации будут защищаться граждане, юридические лица и государство?

- Чем отличается ложная информация от недостоверной?

- Почему нужно защищать всех от ложной и недостоверной информации?

- По каким критериям будут определять какая информация является ложной или недостоверной, а какая информация будет являться правдивой и достоверной?

- Что делать в случае, если не представляется возможным доказать ложность или недостоверность распространяемой информации?

- Где в законодательстве Кыргызской Республики прописано, что гражданам и юридическим лицам категорически запрещается распространять **любую** ложную или недостоверную информацию?

- Необходимо ли возникновение каких-либо неблагоприятных последствий распространения такой ложной или недостоверной информации? Каковы должны быть масштабы таких неблагоприятных последствий?

- Почему кто-то другой наделяется правом определять, распространяешь ли ты ложную или недостоверную информацию и запрещать тебе это делать? (по сути осуществлять цензуру)?

В-третьих, статьи Закона КР «О манипулировании информацией» не имеют названий. Согласно части 6 статьи 12 Закона об НПА, статьи должны иметь название, кроме статей законов, вносящих изменения и дополнения в действующие законы.

В-четвертых, Закон КР «О манипулировании информацией» изобилует терминами и понятиями, которые имеют неоднозначное и расплывчатое содержание, и, соответственно могут быть истолкованы как угодно и в интересах тех, кто имеет определенные полномочия или влияние на лиц, принимающих решения. Хотя проект Закона и содержит статью, разъясняющую значение некоторых терминов и определений, однако она дает определение не всем понятиям. Например, не дается определения таким понятиям как «ложная информация», «недостоверная информация», которые запрещается распространять согласно этому проекту Закона.

Статья 1

В настоящем Законе используются следующие основные понятия:

- 1) **сеть Интернет** – глобальная информационно- телекоммуникационная сеть, связывающая информационные системы в сети электросвязи различных стран посредством глобального адресного пространства, основанном на использовании Интернет-протокола (*Internet Protocol – IP*) и протокола передача данных (*Trasnmision Control Protocol – TCP*);
- 2) **сайт в сети Интернет** – совокупность информации и программного обеспечения, содержащихся в информационной системе, которая обеспечивает доступность такой информации в сети Интернет под общим доменным именем и сетевым адресом.
- 3) **страница сайта в сети Интернет** – часть сайта в сети Интернет, доступ к которой осуществляется по указателю, состоящему из доменного имени и символов, определенных владельцев сайта в сети Интернет;
- 4) **владелец сайта в сети Интернет** – лицо, определяющее в рамках законодательства порядок использования в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на таком сайте;
- 5) **владелец страницы сайте в сети Интернет** – лицо, определяющее в рамках законодательства порядок использования страницы сайта в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на такой странице сайте;
- 6) **доменное имя в сети Интернет** – символьное представление зарегистрированного сетевого адреса служащего для идентификации сайте в сети Интернет;
- 7) **сетевой адрес** – идентификатор в сети передачи данных, определяющий абонентский терминал или иные средства связи и устройства, работающие в сети Интернет;
- 8) **пользователь в сети Интернет** – физическое или юридическое лицо, использующее услуги сети Интернет;
- 9) **манипулирование информацией** – информационного-психологическое воздействие распространителя информации с целью оказания влияния на ее получателя;
- 10) **распространитель информации** – это лицо, действия которого направлены на распространение информации неопределенному либо определенному кругу лиц в сети Интернет;
- 11) **хостинг-провайдер** – лицо, оказывающее услуги по предоставлению и размещению оборудования, данный и сайтов в сети Интернет на своих технических площадках с подключением к сети Интернет;
- 12) **Интернет-провайдер** – операторы электросвязи и операторы мобильной сотовой связи;
- 13) **Юридически-значимые действия** – это действия, которые влекут за собой возникновение, изменение или прекращение правоотношений.

Определения, которые даются терминам и понятиям в данной статье в большинстве своем были заимствованы из Федерального закона Российской Федерации "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", также часть определений была взята из проекта Модельного закона стран «СНГ» «Об интернете», однако не полностью, а с частичными изменениями.

Ниже представлена сравнительная таблица:

Определения в Статье 1 проекта Закона «О манипулировании информацией»	Определения из других источников
<p>сеть Интернет – глобальная информационно- телекоммуникационная сеть, связывающая информационные системы в сети электросвязи различных стран посредством глобального адресного пространства, основанном на использовании Интернет-протокола (Internet Protocol – IP) и протокола передача данных (Trasnmission Control Protocol – TCP).</p>	<p>Интернет - глобальная информационно-телекоммуникационная сеть, связывающая информационные системы и сети электросвязи различных стран посредством глобального адресного пространства, основанном на использовании Интернет-протокола (Internet protocol, IP) и протокола передачи данных (Transmission Control Protocol, TCP)</p> <p><i>(проект Модельного закона стран СНГ «Об интернете»)</i></p>
<p>сайт в сети Интернет – совокупность информации и программного обеспечения, содержащихся в информационной системе, которая обеспечивает доступность такой информации в сети Интернет под общим доменным именем и сетевым адресом.</p>	<p>Сайт (в Интернете) - совокупность информации и программного обеспечения, содержащихся в информационной системе, которая обеспечивает доступность такой информации в Интернете по определенным сетевым адресам.</p> <p><i>(проект Модельного закона стран СНГ «Об интернете»)</i></p>
<p>страница сайта в сети Интернет – часть сайта в сети Интернет, доступ к которой осуществляется по указателю, состоящему из доменного имени и символов, определенных владельцев сайта в сети Интернет.</p>	<p>страница сайта в сети "Интернет" (далее также - интернет-страница) - часть сайта в сети "Интернет", доступ к которой осуществляется по указателю, состоящему из доменного имени и символов, определенных владельцем сайта в сети "Интернет"</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>
<p>владелец сайта в сети Интернет – лицо, определяющее в рамках законодательства порядок использования в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на таком сайте.</p>	<p>владелец сайта в сети "Интернет" - лицо, самостоятельно и по своему усмотрению определяющее порядок использования сайта в сети "Интернет", в том числе порядок размещения информации на таком сайте.</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>
<p>владелец страницы сайте в сети Интернет – лицо, определяющее в рамках законодательства порядок использования страницы сайта в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на такой странице сайте.</p>	<p>Подобных определений в других источниках нет, однако данное определение термина повторяет определение термина «владелец сайта в сети интернет» с добавлением слова «страницы».</p>
<p>доменное имя в сети Интернет –</p>	<p>Доменное имя (в Интернете) - символьное</p>

<p>символьное представление зарегистрированного сетевого адреса служащего для идентификации сайте в сети Интернет;</p>	<p>обозначение, зарегистрированное для сетевой адресации, в которой используется система доменных имен DNS</p> <p><i>(проект Модельного закона стран СНГ «Об интернете»)</i></p> <p>доменное имя - обозначение символами, предназначенное для адресации сайтов в сети "Интернет" в целях обеспечения доступа к информации, размещенной в сети "Интернет"</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>
<p>сетевой адрес – идентификатор в сети передачи данных, определяющий абонентский терминал или иные средства связи и устройства, работающие в сети Интернет.</p>	<p>сетевой адрес - идентификатор в сети передачи данных, определяющий при оказании телематических услуг связи абонентский терминал или иные средства связи, входящие в информационную систему</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>
<p>распространитель информации – это лицо, действия которого направлены на распространение информации неопределенному либо определенному кругу лиц в сети Интернет.</p>	<p>распространение информации - действия, направленные на получение информации неопределенным кругом лиц или передачу информации неопределенному кругу лиц.</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>
<p>хостинг-провайдер – лицо, оказывающее услуги по предоставлению и размещению оборудования, данный и сайтов в сети Интернет на своих технических площадках с подключением к сети Интернет.</p>	<p>провайдер хостинга - лицо, оказывающее услуги по предоставлению вычислительной мощности для размещения информации в информационной системе, постоянно подключенной к сети "Интернет".</p> <p><i>(ст. 2 ФЗ РФ от 27.07.2006 N 149-ФЗ)</i></p>

Часть терминов вызывают вопросы в точности формулировок

Так, под «**владельцем сайта в сети Интернет**» предлагается понимать лицо, определяющее в рамках законодательства порядок использования сайта в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на таком сайте. Однако, законодательством Кыргызской Республики или иным национальным законодательством порядок использования сайта в сети Интернет не регулируется. Поскольку построение и функционирование Интернета осуществляется в соответствии с требованиями международных стандартов и иных международных документов технического характера. Национальные нормативные правовые акты, затрагивающие вопросы использования Интернета, должны учитывать эти технические документы и требования. Принятие нормативных правовых актов, реализация которых может привести к нарушению целостности и стабильности Интернета, доступности его для граждан, не должно допускаться. В Интернете применяются неюридические нормы регулирования,

основанные на саморегулировании поведения в сети, общесетевом своде правил («нетикет»).

Таким образом, владелец сайта в сети Интернет по общему правилу самостоятельно и по своему усмотрению определяет порядок использования сайта, размещения информации на таком сайте (что, например, закреплено в Федеральном законе Российской Федерации от 27 июля 2006 года N 149-ФЗ "Об информации, информационных технологиях и о защите информации").

Те же замечания относятся и к понятию **«владелец страницы сайта в сети Интернет»** - нет законодательства, определяющего порядок использования страницы сайта в сети Интернет, в том числе порядок размещения информации на такой странице сайта. Это также определяется самостоятельно и по своему усмотрению, с учетом правил, устанавливаемых владельцем сайта, которые имеют все крупные контент-провайдеры. Например, Facebook имеет пользовательское соглашение, в котором указаны обязательства перед Facebook и сообществом, допустимый контент и разрешенные действия на Facebook, а также требует соблюдения Норм сообщества, в которых описывается, какой контент разрешен или запрещен на Facebook.¹²

Кроме того, согласно Статье 25 Закона об НПА, справка-обоснование проекта нормативного правового акта должна содержать в том числе и анализ нормативной правовой базы, действующей на момент разработки проекта нормативного правового акта, сведения о мониторинге и оценке законодательства, действующего в данной сфере общественных отношений. Однако, в справке-обосновании к проекту Закона «О манипулировании информацией» содержится лишь фраза о том, что действующее законодательство Кыргызской Республики должным образом не регулирует правоотношения, связанные с распространением информации в Интернет пространстве.

Учитывая то, что проект закона «О манипулировании информацией» содержит положения, возлагающие дополнительные обязанности на операторов и поставщиков услуг электросвязи и мобильной сотовой связи, деятельность которых в первую очередь урегулирована Законом КР «Об электрической и почтовой связи» от 2 апреля 1998 года № 31, разработчики проекта закона должны были изучить соответствующий закон и привести терминологию, используемую в данном проекте Закона в соответствии с Законом КР «Об электрической и почтовой связи».

Вместо этого, в проекте Закона «О манипулировании информацией» даются определения таким понятиям, как «хостинг-провайдер» и «интернет-провайдер», что не соответствует Закону КР «Об электрической и почтовой связи», в котором используются такие термины, как операторы мобильной сотовой связи, оператор электросвязи, услуги электрической связи (услуги электросвязи), услуги электросвязи общего пользования, электрическая связь (электросвязь), поставщик услуг мобильной связи, поставщик услуг электросвязи (поставщик услуг) и многие другие термины, которые не используются в проекте Закона «О манипулировании информацией».

Согласно статье 3 Закона КР «Об электрической и почтовой связи», «отношения в области электрической и почтовой связи регулируются настоящим Законом и принимаемыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Кыргызской Республики. В случае противоречия между настоящим Законом и другими нормативно-правовыми актами, приоритет имеют положения настоящего Закона». Более того, Закон об НПА в части 3 статьи 32 устанавливает порядок разрешения таких коллизий: *«В случае коллизии между нормативными правовыми актами, обладающими равной юридической силой, и если ни один из них не противоречит акту с более высокой*

¹² Комментарий ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» <https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>

юридической силой, действуют положения акта, регулиющего данную сферу правоотношений». Закон «Об электрической и почтовой связи» является специальным законом и его положения будут иметь приоритет по отношению к другим законам, в которых предпринимается попытка регулировать деятельность операторов и поставщиков услуг связи.

Оператор электросвязи, предоставляющий услуги размещения информации на сервере, подключенном к интернету (хостинг), должен иметь лицензии на услуги телематических служб и в области передачи данных. При этом телематические услуги предоставляют и дата-центры, например, и не ясно, как их различать по смыслу законопроекта. Точно так же не каждый оператор электросвязи и оператор мобильной сотовой связи по смыслу законодательства в области связи будет «интернет-провайдером», а только тот, кто имеет соответствующую лицензию на деятельность в области передачи данных.

Манипулирование информацией

Как было сказано выше, не понятен смысл использования этого термина в наименовании закона и в статье, которая дает определения понятиям.

Кроме того, могут возникнуть трудности с правоприменением данного закона и в результате приведенного определения **«манипулирование информацией»**, под которым в проекте закона понимается «информационно-психологическое воздействие распространителя информации с целью оказания влияния на ее получателя». Кто такой получатель информации (в законе есть определение «пользователь в сети Интернет»), учитывая, что информация может быть адресована неопределенному кругу лиц, при этом на одного «получателя» какая-то информация может оказать воздействие, а на другого нет. Не понятно, что делать, если у распространителя информации не было цели «оказания влияния» - нужно ли доказывать наличие такой цели. Также из приведенного определения не понятно, что такое «информационно-психологическое воздействие» и в чем оно заключается. Например, согласно мнению С.И. Макаренко в его монографии «Информационное противоборство и радиоэлектронная борьба в сетевых войнах начала XXI века» (СПб., 2017.), к информационно-психологическому воздействию относится пропаганда, гипноз, видеоигры, и даже тренинги, нейролингвистическое программирование и т.п.¹³ Что именно попадает под регулирование данного законопроекта по замыслу автора совершенно не ясно, как и не ясно, как применять в результате это понятие.

Указанные правовые пробелы, неоднозначность, правовая неопределенность будут порождать избирательное применение указанного закона, в случае принятия, исходя из неоднозначного и субъективного понимания сотрудников «уполномоченного органа».

Это противоречит требованиям Закона Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах, согласно которому термины и понятия, используемые в тексте нормативного правового акта, должны быть понятными и однозначными.¹⁴

Юридически-значимые действия

В проекте закона «О манипулировании информацией» зачем-то дается определение понятию «юридически-значимые действия». Хотелось бы отметить, что такие действия в

¹³ <https://psyfactor.org/psyops/makarenko-503.htm>

¹⁴ Комментарий ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» <https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>

теории права относят к юридическим фактам. Юридический факт, согласно теории права, — конкретное жизненное обстоятельство (условие, ситуация), с которым норма права связывает возникновение, изменение или прекращение правоотношения¹⁵. Для разных отраслей права – гражданского, уголовного, административного и иных, в законодательстве определяются различные юридические факты и юридически значимые действия, которые влекут за собой возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Почему закон, имеющий более низкую юридическую силу по отношению к кодексам, вообще дает определение понятию, которое распространяется на все отрасли права? Регулирование базовых правовых категорий выпадает за пределы регулирования специального законодательства, каковым представляется Закон «О манипулировании информацией», и относится к сфере общего регулирования права.

Статья 2

Информация, распространяемая в Интернете, может являться объектом публичных, гражданских и иных правовых отношений. Информация может свободно использоваться любым лицом и передаваться от одного лица другому лицу, если законами не установлены ограничения по доступу к информации либо иные требования к порядку ее предоставления или распространения.

Текст данной статьи 2 совпадает с отрывком из учебника «Административное право» 5-е изд., пер. и доп. Учебник для СПО. Авторы: Лев Попов, Сергей Тихомиров, Юрий Мигачев (стр. 308)¹⁶ и не несет в себе никакого регулирующего и нормоустанавливающего характера. Не вполне понятны мотивы включения данной статьи в проект Закона.

Статья 3

Субъектами правовых отношений, регулируемых настоящим Законом, являются:
- *уполномоченный государственный орган в сфере информации (далее – уполномоченный государственный орган);*
- *интернет-провайдеры, хостинг-провайдеры, владельцы сайтов, владельцы страницы в сети Интернет;*
- *пользователи сети Интернет.*

Что касается субъектов, на которых распространяет силу данный закон, то здесь тоже возникает множество вопросов.

Уполномоченный государственный орган в сфере информации

Уполномоченным органом по данному проекту Закона является уполномоченный государственный орган в сфере информации. В настоящее время им является Министерство культуры, информации и туризма Кыргызской Республики. Хотя в справке-обосновании говорится, что принятие данного закона не повлечет дополнительных затрат,

¹⁵ Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учебник. — 4-е изд., переработанное и дополненное. — М.: Юрайт, 1998. — 416 с.

¹⁶ <https://factcheck.kg/manipulyaczii-i-plagiat-v-zakonoproekte-gulshat-asylbaevoj-o-manipulirovanii-informacziej/>

однако для реализации дополнительных полномочий, возложенных на уполномоченный орган, несомненно, потребуются значительные средства из республиканского бюджета.

Интернет-провайдеры, хостинг-провайдеры

Как было указано выше, понятия «хостинг-провайдер» и «интернет-провайдер», используемые в проекте Закона «О манипулировании информацией» не соответствуют Закону КР «Об электрической и почтовой связи», который является специальным законом, регулирующим деятельность операторов и поставщиков услуг мобильной сотовой связи и электрической связи и в первую очередь такие операторы и поставщики услуг будут руководствоваться Законом «Об электрической и почтовой связи» и работать в соответствии с указаниями Уполномоченного государственного органа по связи.

Появление еще одного регулятора отрасли связи (Минкультуры), чьи предписания и требования обязательны к исполнению бизнесом, прямо противоречит декларируемым правительством лозунгам и планам по ограничению вмешательства государственных органов в деятельность субъектов предпринимательства¹⁷.

Владельцы сайтов, владельцы страницы в сети Интернет, пользователи сети Интернет

Хотя статья 1 проекта Закона «О манипулировании информацией» и дает определения данным понятиям, все еще возникают вопросы. Так как в определениях данных понятий не говорится, что эти владельцы сайтов или владельцы страниц сайтов, пользователи сети Интернет должны быть гражданами Кыргызской Республики, или зарегистрированными в КР юридическими лицами, лицами, проживающими на территории КР, то отсюда следует вывод, что данный проект Закона «О манипулировании информацией» распространяет свое действие на всех владельцев сайтов, страниц сайтов и пользователей сети Интернет во всем мире. Таким универсальным характером действия не могут похвастать даже общепризнанные международные договоры, так как все еще есть страны, которые не присоединились к тем или иным международным конвенциям и другим документам.

Кроме того, возникает вопрос относительно термина «владелец страницы сайта в сети Интернет». Например, если лицо, зарегистрировалось в социальной сети, такой как facebook, оно создает свой профиль, логин, пароль, а также заключает пользовательское соглашение, где обязуется не нарушать правила, установленные в данной социальной сети. У каждой социальной есть свои внутренние правила, соблюдать которые должны все их пользователи. Предоставляется ли пользователю социальной сети право владения страницей в конкретной сети – вопрос, который решается в частном порядке каждой социальной сетью самостоятельно. И, законодатель Кыргызской Республики, разместив в своем законе определение термину «владелец страницы в сети Интернет» не может диктовать тем или иным социальным сетям как они должны определять правовой статус своих пользователей.

¹⁷ Комментарий ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» <https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>

Также законопроект нарушает другой фундаментальный принцип права – действие закона по кругу лиц. По общему правилу, закон государства действует на лиц, находящихся на его территории и территории, на которую распространяются его суверенитет и юрисдикция. Авторы же законопроекта предлагают регулировать кыргызстанским законодательством действия лиц, не находящихся на его территории.

Статья 4

1. Юридически значимые действия, осуществленные с использованием Интернета, признаются совершенными на территории Кыргызской Республики, если действия, породившие юридические последствия для Кыргызской Республики, ее граждан и юридических лиц, были совершены лицом как во время его фактического нахождения на территории Кыргызской Республики так и во время его нахождения за пределами территории Кыргызской Республики.

2. Временем совершения юридически значимых действий признается время совершения первого действия, породившего юридические последствия.

Из смысла вышеуказанной статьи можно сделать вывод, что законопроект **фактически распространяет свое действие на территорию всего мира, таким образом нарушая принцип действия закона в пространстве и по кругу лиц.** По общему принципу теории права, закон государства действует на территории, на которую распространяется суверенитет и юрисдикция данного государства¹⁸.

Конституция КР определяет, что Кыргызская Республика обладает полнотой государственной власти на своей территории, самостоятельно осуществляет внутреннюю и внешнюю политику¹⁹. То есть основным законом страны уже территориальные рамки государственной власти и действия законодательства КР.

Согласно статье 9 Закона об НПА, нормативные правовые акты действуют на всей территории Кыргызской Республики со дня вступления их в силу и подлежат исполнению.

Вместо этого, согласно законопроекту, независимо от того, резидентами какой страны являются владельцы сайта, на каком языке представлена информация, какой контент содержится на сайте, в какой доменной зоне зарегистрирован домен сайта, на какой территории размещаются его серверные мощности (хостинг), владелец любого сайта или любой страницы сайта в сети интернет должен следить за тем, чтобы содержание информации, распространяемой им отвечало требованиям законодательства Кыргызстана, если его сообщения, или комментарии к ним, каким-либо образом имеют юридические последствия для Кыргызской Республики, ее граждан и юридических лиц. В отношении тех сайтов, которые не будут выполнять закон (очевидно, это большая часть иностранных ресурсов), предусматривается возможность ограничения к ним доступа на уровне интернет-провайдеров.

Предъявление требований кыргызстанского законодательства к зарубежным интернет-ресурсам и сервисам фактически является либо попыткой регулировать весь интернет, включая зарубежный сегмент, либо, напротив, изолировать кыргызстанский сегмент интернета от международного. Таким образом, законодатель предполагает, что действие данного закона будет возможно распространить помимо любого пользователя

¹⁸ Комментарий ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» <https://internews.kg/glavnyenovosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>

¹⁹ Ч. 2 ст. 1 Конституции КР

интернета из любой страны мира, еще и на крупнейших «игроках» на рынке Интернет в мире, деятельность которых (тех, которые упомянуты в пояснительном сообщении инициатора проекта) регулируется Актом США 1996 года, определяющим нормы поведения, в частности и в социальных сетях (Communications Decency Act)³². Параграф 230 этого Акта освобождает крупнейшие технологические компании от ответственности за содержание сообщений, размещенных на созданных ими платформах, вне зависимости от того в какой стране и на каком языке была сделана публикация. Таким образом, компании Twitter и Facebook, Youtube, например, были защищены все это время от возможных судебных исков по обвинениям в диффамации (ущемлении чести и достоинства).

Изменение установившегося баланса изменило бы ситуацию с доступностью соцсетей как площадок распространения и обмена информацией, вынудив бы администрации компаний соцсетей отказаться от предоставления своего сервиса за пределами США. Для них было бы слишком рискованно, если бы за любую публикацию на их площадке в другой стране к ним могли бы предъявить претензии. Это неизбежно повлекло бы сужение пространства свободного обмена информацией за счет исчезновения с нашего информационного поля этих крупных коммуникационных площадок, а также вызвало бы повышения уровня внутреннего контроля за контентом и по сути внутренней цензуры со стороны администрации этих компаний. Вольно или невольно, но инициатор проекта предлагает революционно новый подход, согласно которому администрации крупнейший социальных сетей могут быть признаны в Кыргызстане совершившими какие-либо юридически значимые действия (например, совершение правонарушения в части распространения информации, например разглашение государственной тайны, или оскорбление представителя власти) и привлечены за это к ответственности. Если бы все страны мира пошли по такому пути, то компании соцсетей давно бы разорились и мир интернета был бы другим²⁰.

Рекомендуемый государствам правовой подход описан в Совместной декларации об универсальности и праве на свободу выражения мнения²¹, подписанной представителями четырех региональных международных мандатов в области свободы слова. В ней особо отмечается «глобальный охват и воздействие Интернета, а также его относительное могущество и доступность по сравнению с другими коммуникационными платформами» и в связи с этим страны предостерегаются от действий «в отношении ограничений на свободу выражения мнения в Интернете и в других цифровых технологиях, учитывая, что подобные действия в одной юрисдикции могут повлиять и на другие юрисдикции».

Авторы законопроекта пытаются отрегулировать ограничение прав резидентов других стран на свободу выражения мнения и свободу информации, что нарушает принцип государственного суверенитета в соответствии с нормами международного права.

Юрисдикция государства в целом ограничена его географической территорией и принципы национальной юрисдикции и международного права предполагают, что Закон конкретной страны не должен использоваться для введения глобальных ограничений на территориях других государств. В противном случае любая страна потенциально могла бы

²⁰ Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 24

²¹ Совместная Декларация от 6 мая 2014 года, подписана в Париже

установить свою юрисдикцию над глобальными веб-сервисами для ограничения доступа к информации по всему миру²².

В интернете, вообще, затруднительно определить действие закона в пространстве, во времени и по кругу лиц. В связи с этим традиционные методы законодательного регулирования в данной сфере неуместны.

Законопроект написан так, что добиться его повсеместного исполнения будет вряд ли возможно, даже если нанять в уполномоченный государственный орган «армию» контролеров. Очевидно, применение закона будет выборочным и крайне избирательным, как инструмент цензуры.

Статья 5

1. Владелец сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет, на которых размещается информация, при размещении и использовании указанной информации, в том числе при размещении указанной информации на данном сайте или странице сайта иными пользователями сети Интернет, обязан обеспечивать соблюдение законодательства Кыргызской Республики, в частности:

1) не допускать использование сайта или страницы сайта в сети Интернет для распространения ложной или недостоверной информации;

2) незамедлительно ограничивать или запрещать доступ к информации, распространение которой в Кыргызской Республике ограничено или запрещено;

3) при размещении информации, направленной на получение неопределенным кругом лиц, обеспечить соответствие информации требованиям установленных законодательством Кыргызской Республики;

4) осуществлять модерирование сайта или страницы сайта в целях предотвращения нарушений, установленных законодательством Кыргызской Республики.

2. Владелец сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет обязаны разместить на своем сайте или странице сайта в сети Интернет свою фамилию и инициалы, электронный адрес для направления ему юридически значимых сообщений.

3. Владелец сайта, владелец страницы сайта и пользователь в сети Интернет имеет право:

1) свободно искать, получать, передавать и распространять информацию любым способом в соответствии с законодательством Кыргызской Республики;

2) размещать или допускать размещение на своих сайте или странице сайта в сети Интернет текстов и (или) иных материалов других пользователей сети Интернет, если размещение таких текстов и (или) иных материалов не противоречит законодательству Кыргызской Республики.

4. Распространение ложной или недостоверной информации в сети Интернет не допускается.

В настоящее время не существует универсальных международных правовых норм, определяющих порядок использования страницы сайта в интернете, в том числе порядок размещения информации на такой странице сайта. Это определяется самостоятельно и по своему усмотрению владельцами сайтов, посредством правил, которые имеют все

²² Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 25

крупные контент-провайдеры. Например, Facebook имеет пользовательское соглашение, в котором указаны обязательства перед Facebook и сообществом, допустимый контент и разрешенные действия на Facebook, а также устанавливается обязанность соблюдения норм сообщества, в которых описывается, какой контент разрешен или запрещен на Facebook.

В соответствии с Конституцией Кыргызской Республики и с общепризнанными принципами и нормами международного права, каждый имеет право на свободу мысли и мнения, на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати, свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом (части 1, 2, 3 статьи 31, часть 1 статьи 33). В соответствии с пунктом 4 части 5 статьи 20 Конституции Кыргызской Республики свобода мысли и мнения не подлежит никаким ограничениям.

Всеобщей декларацией прав человека устанавливается, что каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает в свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ (статья 19).

Международным пактом о гражданских и политических правах признается, что каждый человек имеет право свободно искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения или иными способами по своему выбору (статья 19 МГПП).

Таким образом, ограничения свободы слова прямо противоречат указанным фундаментальным положениям нормативных правовых актов, в том числе и имеющих более высокую юридическую силу.

Согласно законопроекту, владелец сайта или страницы сайта не имеет право не только размещать определенную информацию, но и допускать ее размещение. При этом он должен предварительно проверять достоверность информации и удалять недостоверную информацию. Владелец сайта/страницы отвечает не только за содержание собственной информации, размещенной по своей воле, он также несет и полную ответственность за содержание всех комментариев, которые оставлены на его сайте/странице посторонними пользователями.

Положения данной статьи фактически возлагают обязанности на владельцев сайтов и страниц сайтов в сети интернет подвергать цензуре всю информацию, которая будет размещаться кем-либо на их сайтах и страницах, то есть информация, которая распространяется владельцами сайтов и страниц сайтов должна подвергаться предварительной самоцензуре, а информация, размещаемая другими пользователями на их сайтах и страницах сайтов – последовательной цензуре.

Самоцензура - сознательное самоограничение автора в обнародовании информации на основе неких собственных соображений (например морально-нравственных ограничений, внутреннего конформизма) либо из боязни наказания за нарушение цензурных правил²³²⁴²⁵.

²³ Гельман М. [Выбор интеллектуала: эмиграция или самоцензура?](#)

²⁴ Короченский А. П. [Этические «табу» в журналистике: самоцензура или нравственная культура самоограничения?](#), 2007

²⁵ Федотов М. А. [Боязнь свободы](#) // [Новые Известия](#). — ЗАО «Газета «Новые Известия»., 18 сентября 2006.

При последующей цензуре оценивается уже опубликованная информация и принимаются ограничительные либо запретительные меры в отношении конкретного издания или произведения: изъятие его из обращения, применение санкций в отношении физических или юридических лиц, нарушивших требования цензуры²⁶.

В данном случае автоматически возникает вопрос об ответственности владельца сайта или страницы сайта за материалы, размещаемые его читателями в комментариях. Указанный инструмент также может быть использован для провокации и недобросовестной конкуренции, когда любое лицо может зайти на неудобный сайт или страницу сайта для оставления незаконной информации, фиксация которой может привести к неблагоприятным последствиям для его владельца. Такая практика, наиболее вероятно, будет использоваться в отношении страниц известных оппозиционных политиков, общественных деятелей, гражданских активистов или интернет-изданий на которых распространяется критическая информация в отношении власть-имущих.

Так, в комментариях к постам владельца страницы сайта могут быть, к примеру, размещены экстремистские материалы, которые владелец страницы не удалит своевременно ввиду того, что не часто посещает свою страницу. Все это может привести к тому, что владельца страницы сайта будут привлекать к уголовной ответственности за распространение экстремистских материалов.

Как было указано выше, в соответствии с Законом КР об НПА, кодексы имеют более высокую юридическую силу по отношению к законам, таким образом, Закон КР «О манипулировании информацией» должен соответствовать требованиям Уголовного кодекса КР (далее – УК КР), Кодекса КР о проступках (далее – КоП КР).

Согласно части 2 статьи 1 УК КР «иные законодательные акты, предусматривающие уголовную ответственность за преступления, подлежат применению после их включения в настоящий Кодекс». Таким образом, для того, чтобы лицо могло быть привлечено к уголовной ответственности за какое-либо деяние, такое деяние должно быть включено в качестве преступления в УК КР. Такое же положение содержит и КоП КР, согласно которому, иные законодательные акты, предусматривающие ответственность за совершение проступка, подлежат применению после их включения в КоП КР.

Кроме того, уголовное законодательство КР (Уголовный кодекс КР, Кодекс о проступках КР) базируется на таких принципах, как:

- принцип законности;
- принцип юридической определенности;
- принцип вины;
- принцип справедливости;
- принцип индивидуализации уголовной ответственности и наказания;
- принцип гуманизма;
- принцип личного характера уголовной ответственности и наказания.

Согласно последнему принципу, уголовной ответственности и наказанию за преступление подлежит только лицо, которое умышленно или по неосторожности совершило деяние, предусмотренное уголовным законодательством²⁷.

²⁶ [Горяева Т. М.](#) Политическая цензура в СССР. 1917-1991. — 2. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2009. — С. 8—9. — 407 с. — (История сталинизма). — 2000 экз. — ISBN 978-5-8243-1179-2.

²⁷ Ст. 8 УК КР, ст. 7 КоП КР.

Концепция же Закона КР «О манипулировании информацией» позволяет привлекать к ответственности лиц, на страницах которых другие лица разместили комментарии, содержащие в себе признаки уголовно-наказуемых преступлений, например разжигание межнациональной розни. Таким образом, данным законопроектом нарушается целый ряд основных принципов уголовного законодательства, в том числе и принципа личного характера уголовной ответственности и наказания.

Фактически, противоправной может быть признана любая информация о частной жизни и профессиональной репутации публичных государственных деятелей (в т.ч. о незадекларированных доходах, незаконной деятельности), которая размещается гражданами в рамках проведения общественного контроля.

Закон в подобных формулировках может быть использован и для привлечения к ответственности граждан и закрытия сайтов.

Возникают вопросы, какой срок понимается под словом «незамедлительно». Особенно с учетом того, что нарушение указанных требований может повлечь привлечение к ответственности.

В пункте 4 этой же статьи указывается о необходимости:

«4) осуществлять модерирование сайта или страницы сайта в целях предотвращения нарушений, установленных законодательством Кыргызской Республики».

Данная формулировка размыта, неясно, в чем заключается работа владельца сайта по модерированию сайта или страницы сайта, объемы работы и какая наступает ответственность за не модерирование или ненадлежащее модерирование. Ограничения в законах, сформулированные невнятно, не могут быть признаны легитимными, так как граждане и организации, прочитав закон, не смогут составить четкое представление о том, какая ответственность может наступить за его неисполнение.²⁸

Обязанность разместить ФИО и электронный адрес

В соответствии с законопроектом, владелец сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет обязаны разместить на своем сайте или странице сайта в сети Интернет свою фамилию и инициалы, электронный адрес для направления ему юридически значимых сообщений.

Очевидно, в цифровую эпоху, когда информация о пользователях несанкционированно собирается (как частными корпорациями, так и спецслужбами разных стран), одним из основных прав человека является право на анонимность, которое гарантирует соблюдение фундаментальных прав человека и гражданина на конфиденциальность частной жизни и тайну личной переписки. Однако, законопроект фактически запрещает право человека на анонимность, вводя обязательство владельцев сайтов и страниц сайтов указывать свою настоящую фамилию и инициалы.

Кроме того, авторы законопроекта не принимают во внимание, что во многих случаях владельцами сайтов и страниц сайтов в сети интернет являются юридические лица. Чьи ФИО в таком случае и зачем должны указывать владельцы сайтов-юридические лица остается неясным.

Кроме того, в Кыргызской Республике действует Закон «Об информации персонального характера» от 14 апреля 2008 года № 58. Согласно которому, такие

²⁸ <http://media.kg/news/28571/>

персональные данные как: фамилия, имя, отчество, иные сведения, предоставленные субъектом могут быть размещены в общедоступных массивах персональных данных только с письменного согласия самого носителя этих персональных данных²⁹. То есть, ни какой речи о том, что лица обязаны размещать в каких-либо общедоступных массивах персональных данных свои персональные данные, идти не может. Более того, субъект персональных данных вправе самостоятельно решать, предоставлять какую-либо информацию персонального характера или нет, и если он дает такое согласие, то оно должно быть письменно зафиксировано. Данные положения Закона КР «Об информации персонального характера» распространяют свое действие и на сеть интернет, так как в соответствии со статьей 2, *«действие настоящего Закона распространяется на отношения, возникающие при работе с информацией персонального характера независимо от применяемых средств обработки этой информации, включая использование информационных технологий»*.

Также, не стоит исключать того, что лица могут использовать чужие персональные данные, для размещения их на сайтах и страницах сайтов, и распространять под чужим именем информацию, содержащую признаки деяний, за которые в соответствии с законодательством КР можно привлечь к юридической ответственности. Хотя Гражданским кодексом КР и предусматривается возмещение вреда, причиненного гражданину в результате неправомерного использования его имени³⁰, однако, в случае вступления в силу закона «О манипулировании информацией», ему будет сложнее доказать, что это его персональные данные были использованы неправомерно, так как данный закон предусматривает обязанность всех лиц размещать свои персональные данные на сайтах и страницах сайтов.

Право на анонимность в сети интернет

Право на анонимность уже стало мировым стандартом для обеспечения фундаментальных прав человека и гражданина в цифровую эпоху, право на неприкосновенность частной жизни, право на свободу выражения мнения и право на распространение информации. Возложение обязанности на владельцев сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет разместить на своем сайте или странице сайта «свою фамилию и инициалы, электронный адрес для направления ему юридически значимых сообщений» (ч.2 ст. 5 проекта закона) ставит эти права под угрозу и входит в противоречие с международным стандартом права на анонимность в сети. Данное требование содержит три существенных правовых изъяна – оно

- 1) требует публиковать онлайн персональные данные физических лиц в ситуации, когда эта информация охраняется законом;
- 2) ставит под угрозу право на анонимность в цифровом пространстве, подрывая право на публичные высказывания без идентификации своей личности (право на псевдоним у журналистов, например);
- 3) не учитывает ситуации, когда владельцами сайтов или страниц является юридическое лицо, которое очевидно не может разместить в сети Интернет «свою фамилию и инициалы»³¹.

²⁹ Ст. 7 Закона КР «Об информации персонального характера»

³⁰ Ст. 54 ГК КР.

³¹ Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 28

Как следует из доклада⁴ специального докладчика ООН по свободе самовыражения онлайн Дэвида Кея, неоднократные попытки государств ослабить технологии шифрования и ограничить доступ к инструментам анонимизации угрожают безопасности и конфиденциальности общения и другой деятельности в Интернете. Касательно анонимности в сети Интернет, ООН отмечает следующее:

- шифрование и анонимность обеспечивают отдельным лицам и группам пространство неприкосновенности частной жизни в Интернете, где они могут иметь собственное мнение и осуществлять свободу выражения мнений без произвольного и незаконного вмешательства или посягательств;

- государствам рекомендуется поощрять распространение и использование гражданами средств шифрования и анонимизации, признавая их важнейшими инструментами защиты прав человека. Для этого необходимо создать надлежащие правовые и политические рамки, в т.ч. принять надлежащие законы с целью защиты неприкосновенности частной жизни и обеспечить гарантии, надзор и средства правовой защиты.

В рекомендациях Комитета Министров Совета Европы №СМ/Rec(2016)5, принятых 13 апреля 2016 г. на 1253 съезде⁵ указывается, что государства-члены Совета Европы не должны запрещать на уровне законов и практик анонимность, псевдоанонимность, конфиденциальность частных коммуникаций, либо использование любых технологий шифрования.

Комитет Министров в своих рекомендациях⁶ для членов Совета Европы №СМ/Rec(2014)6 от 16 апреля 2014, касающихся обеспечения прав человека в контексте интернет-пользователей, также ранее отмечал, что Совет Европы признает принцип «анонимности» в Декларации свободы коммуникаций в интернете, согласно которому для обеспечения защиты от онлайн-слежки и продвижения свободы самовыражения, государства должны уважать желание интернет-пользователей не раскрывать свою личность. При этом, уважение анонимности не мешает государственным органам принимать меры для отслеживания цифровых следов преступников, совершающих уголовно-наказуемые деяния в сети интернет.

Хотя в Конституции КР не закреплено напрямую право на анонимность в сети интернет, однако в статье 17 Конституции КР говорится, что *«права и свободы, установленные настоящей Конституцией, не являются исчерпывающими и не должны толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина».*

Право на имя

Обязанность разместить настоящие Ф.И.О также противоречит положениям Конституции КР, гарантирующим всем свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания³².

Свобода литературного творчества также включает в себя и право на имя, закрепленное в ст. 1059 Гражданского кодекса КР: *«Автору принадлежит исключительное право использовать или разрешать использовать произведение под своим именем, под псевдонимом или анонимно (право на имя)».*

³² Ст. 49 Конституции КР.

Также, в статье 54 Гражданского кодекса КР говорится: «*В случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, гражданин может использовать псевдоним (вымышленное имя)*».

Кроме того, когда владельцем сайта или страницы сайта в сети интернет является журналист, то он имеет полное право не раскрывать своего настоящего имени, так как Законом КР «О защите профессиональной деятельности журналиста» ему предоставляются, в том числе и следующие права:

- распространять через средства массовой информации подготовленные сообщения и материалы за своей подписью либо под псевдонимом, выражать в них свое мнение;

- сохранять тайну авторства;

- не подписывать подготовленные им сообщение или материал, содержание которых, по его мнению, искажено в процессе редактирования, или требовать снятия их с печати (эфира)³³.

Далее в части 4 этой же статьи 5 еще раз повторяется та же мысль, но уже в форме прямого запрета, распространяемого на любую «ложную или недостоверную информацию»: «Распространение ложной или недостоверной информации в сети Интернет не допускается». Никакого обоснования такого тотального ограничения инициаторами проекта закона не приведено. Такой всеобщий запрет, основанный на неконкретной и неясной формулировке, допускающей широкое толкование вплоть до запрета легитимного контента на одном лишь основании «недостоверности», прямо противоречит международным обязательствам Кыргызской Республики и вводит ограничение несовместимое со ст. 19 Международного Пакта о гражданских и политических правах. В такой формулировке текст проекта закона требует серьезной доработки и не может быть принят.³⁴ Следует напомнить, что в Совместной Декларации о свободе выражения мнения, а также о "фейковых" новостях, дезинформации и пропаганде, принятой 3 марта 2017 года Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободу выражения мнения, Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы средств массовой информации, Специальным докладчиком Организации американских государств (ОАГ) по вопросу свободы выражения мнения и Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке в п.2 (а) прямо говорится:

«Общий запрет на распространение информации, основанный на туманных и двусмысленных идеях, включая запрет "фальшивых новостей" или "необъективной информации", противоречит касающимся ограничения свободы выражения мнения международным правилам, которые изложены в подпункте "а" пункта 1, и не должен применяться.»³⁵

Также в вышеуказанной Совместной декларации отмечен и фундаментальный международный принцип свободы слова и свободы информации - «...право человека распространять информацию и идеи не ограничено лишь "правильными" высказываниями, что это право предполагает также защиту информации и идей,

³³ Ст. 5 Закона КР «О защите профессиональной деятельности журналиста».

³⁴ Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 27.

³⁵ URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/2/302806.pdf>

способных шокировать, оскорблять и внушать беспокойство, и что запрет на дезинформацию может нарушать международные правозащитные стандарты, что, в свою очередь, не оправдывает распространение официальными должностными лицами или представителями государств заведомо лживых либо непроверенных ошибочных утверждений»³⁶.

Статья 6

1. Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены/опубликованы в Интернете сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право обратиться в уполномоченный государственный орган или суд.

Порядок рассмотрения обращений уполномоченным государственным органом устанавливается Правительством Кыргызской Республики.

2. Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены/опубликованы в Интернете сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на публикацию своего ответа в том же сайте и (или) странице сайта в сети Интернет.

Любые спорные вопросы по логике должны решаться наиболее эффективным и наименее затратным по времени, усилиям, финансам и другим ресурсам способом. В случае, если какое-либо лицо считает, что его права были каким-либо образом нарушены другим пользователем интернета, или лицо обнаружило материал, запрещенный к распространению, в первую очередь, такое лицо будет обращаться с соответствующей жалобой в администрацию социальной сети, по контактам, указанным на том или ином сайте. Практика показывает, что такие жалобы достаточно быстро и эффективно удовлетворяются. Администраторы социальных сетей и других сайтов имеют все полномочия, касающиеся блокирования конкретных пользователей, удаления профилей и сообщений пользователей социальных сетей, которые нарушают их политики.

Совсем недавно, согласно отчету Facebook³⁷, компания Facebook в декабре 2020 года удалила сотни профилей, которые в период выборов осуществляли скоординированные усилия для манипулирования общественным мнением:

1. Facebook удалил 193 аккаунта, 246 страниц, 50 групп и 30 аккаунтов в Instagram за нарушение политики компании против скоординированного неаутентичного поведения. Эта сеть использовала фейковые аккаунты (многие из них были определены и отключены автоматизированной системой компании), которые комментировали, писали в группах, управляли страницами. Они также открыто предлагали услуги SMM.

2. Facebook удалил 92 аккаунта на Facebook, 4 страницы, 11 групп и 30 аккаунтов в Instagram за нарушение политики компании против скоординированного неаутентичного поведения. Эта сеть использовала фейковые аккаунты (многие из них были определены и отключены автоматизированными системами компании), которые писали в группах, управляли страницами и ставили отметку "нравится" в целях его продвижения определенного контента.

³⁶ Там же.

³⁷ <https://about.fb.com/news/2021/01/december-2020-coordinated-inauthentic-behavior-report/>

3. Facebook удалил 121 аккаунт на Facebook, 46 страниц, 7 групп и 41 аккаунт в Instagram за нарушение политики компании против скоординированного неавторизованного поведения. Эта сеть использовала фейковые аккаунты (многие из них были определены и отключены автоматизированными системами компании), которые управляли поддельными страницами под видом реальных новостных сайтов, писали в группах и комментировали контент других людей.

Кроме того, у граждан и юридических лиц КР есть право, предоставленное им Конституцией и гражданским законодательством на защиту чести, достоинства и деловой репутации. В соответствии со статьей 18 Гражданского кодекса КР, гражданин вправе требовать **по суду** опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию, а юридическое лицо - сведений, порочащих его деловую репутацию. Кроме того, по требованию заинтересованных лиц допускается защита чести, достоинства и деловой репутации гражданина и после его смерти.

Гражданским кодексом урегулирован порядок опровержения сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, а также сведений, порочащих деловую репутацию юридического лица, распространенных в средствах массовой информации. Они должны быть опровергнуты в тех же средствах массовой информации. Часть 2 статьи 6 проекта Закона по аналогии с нормой ГК КР устанавливает порядок опровержения в сети интернет: «Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены/опубликованы в Интернете сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на публикацию своего ответа в том же сайте и (или) странице сайта в сети Интернет». Однако, в соответствии с ГК КР, *«Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом»*. Здесь хотелось бы еще раз напомнить, что Гражданский кодекс КР имеет более высокую юридическую силу по отношению к законам.

Также, Гражданский кодекс говорит, что необходимо предпринять в случае, если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, а также сведения, порочащие деловую репутацию юридического лица, невозможно. В этом случае, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности. Таким способом лицо может воспользоваться, когда сведения, порочащие его честь, достоинство и деловую репутацию были широко распространены. Когда же в каком-либо сообщении или комментарии другой пользователь социальной сети позволяет себе распространять сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию и данное сообщение не получило широкого распространения, достаточно будет обратиться с жалобой в администрацию социальной сети или сайта с требованием удалить такое сообщение и принять другие меры в отношении лица, нарушающего политику социальных сетей.

Как видно из вышесказанного, действующее законодательство КР, а также механизмы подачи жалоб в социальных сетях в полной мере позволяют ограничить распространение сведений, порочащих честь, достоинство и репутацию граждан и юридических лиц, если такие сведения действительно являются ложными. Если же, к примеру, какие-либо пользователи социальных сетей, распространяют сведения о деятельности тех или иных лиц, которые действительно участвовали в различных правонарушениях, например, в коррупционных схемах, то такая информация не должна ограничиваться, наоборот, ее необходимо предать наиболее широкой огласке.

Статья 7

1. Уполномоченный государственный орган совместно с другими государственными органами принимают меры по недопущению распространения ложной или недостоверной информации в Интернете.
2. Порядок взаимодействия уполномоченного государственного органа с другими государственными органами определяется Правительством Кыргызской Республики.
3. При обнаружении ложной или недостоверной информации, а также при выявлении в поступившем обращении несоответствующей действительности информации уполномоченный государственный орган выносит решение о прекращении распространения данной информации и направляет его в адрес распространителя информации или владельца сайта, или владельца страницы сайта в сети Интернет.
4. Лицо, в адрес которого направлено решение о прекращении распространения ложной или недостоверной информации, обязано в течение 24 часов с момента поступления такого решения прекратить распространение данной информации.
5. Решение уполномоченного государственного органа может быть обжаловано в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.
6. В случае игнорирования или неисполнения решения о прекращении распространения ложной или недостоверной информации уполномоченный государственный орган вправе обратиться в суд об ограничении доступа к указанной информации или к сайту, или странице сайта в сети Интернет на которой размещена данная информация.
7. Доступ к информации или сайту или странице сайта в сети Интернет возобновляется в следующих случаях:
 - 1) по мере устранения причины, повлекшей ограничение доступа;
 - 2) по решению суда, вступившего в законную силу.

Предоставление какому-либо государственному органу функции «мониторинга интернет-контента и действий пользователей» не является эффективной практикой и повлечет за собой многомиллиардные расходы из государственного бюджета не только на поддержание штата сотрудников, но и на приобретение необходимых технических и программных средств. Такой мониторинг всего Интернета невозможно делать вручную и в 21 веке никто так и не делает. Хотя в справке-обосновании к проекту Закона о манипулировании говорится, что принятие данного проекта Закона не повлечет никаких негативных последствий, в том числе и экономических, однако для того, чтобы уполномоченный государственный орган действительно мог в полном объеме выявлять весь ложный и недостоверный контент во всем интернет пространстве, «породивший юридические последствия для Кыргызской Республики, ее граждан и юридических лиц», для этого потребуется целая армия обученных специалистов, использующих сложную и дорогостоящую технику. Для реализации этих дополнительных полномочий, возложенных на уполномоченный орган, несомненно, потребуются значительные средства из республиканского бюджета.

Часть 3 статьи 80 Конституции КР говорит о том, что «Проекты законов, предусматривающие увеличение расходов, покрываемых за счет государственного бюджета, могут быть приняты Жогорку Кенешем после определения Правительством

источника финансирования». Такое же положение содержит и Закон КР «О нормативных правовых актах»: «Нормативные правовые акты, реализация которых влечет финансирование из государственного бюджета, не подлежат принятию до определения по ним источника финансирования»³⁸.

Кроме того, в соответствии с частью 2 Статьи 5. Бюджетного кодекса КР от 16 мая 2016 года № 59, «Проекты законов об изменении финансовых обязательств государства; об увеличении расходов бюджета, финансируемых из республиканского бюджета, либо о сокращении его ресурсов принимаются только с согласия Правительства». Однако, при принятии данного законопроекта согласие Правительства КР не было запрошено и не было получено.

По информации самого ведомства «для эффективного выполнения закона нам потребуется увеличить штатное число. На сегодня в департаменте работают 11 человек, но этих специалистов будет недостаточно. Также есть необходимость обновления технического оснащения»³⁹.

Например, по информации из открытых источников (сайт госзакупок Российской Федерации), аппаратно-программный комплекс «Фоб», который предназначен для автоматизации процесса проведения комплексных исследований по материалам экстремистской направленности в интернете, стоит от 578 450 рублей. 18 декабря 2018 стало известно, что Роскомнадзор планирует потратить около 20 млрд руб. на новую технологию – DPI (deep packet inspection) для борьбы с запрещёнными сайтами и сервисами. Потом сумма увеличивалась и доросла до 60 млрд руб. Реальные же цифры расходов на это несколько иные: по оценке российских экспертов - рабочей группы «Связь и IT» при Правительстве Российской Федерации - такое оборудование может обойтись российскому бюджету в 134 млрд руб.

Как видно это довольно значительные расходы для государственного бюджета, не считая расходов на содержание штата сотрудников такого департамента.

Решение уполномоченного государственного органа о прекращении распространения ложной и недостоверной информации

В части 1 статьи 7 проекта Закона говорится, что уполномоченный государственный орган совместно с другими государственными органами принимают меры по недопущению распространения ложной или недостоверной информации в Интернете. Однако, проект закона не содержит конкретного перечня мер, которые может предпринимать уполномоченный орган.

Если исходить из логики части 3 статьи 7 проекта Закона, то уполномоченный государственный орган может:

- 1) Сам «обнаруживать» ложную и недостоверную информацию и инициировать административную процедуру, направленную на прекращение распространения такой информации;
- 2) Начать административную процедуру на основании поданного заявления.

Закон КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года № 210 устанавливает порядок обращения физических и юридических лиц, международных организаций в органы исполнительной власти с

³⁸ Ч. 1 ст. 26 Закона КР «О нормативных правовых актах»

³⁹ <http://kabar.kg/news/zakon-napravlennyi-na-bor-bu-s-feikami-ne-budet-nagruzkoj-dlia-biudzheta-deputat/>

соответствующими жалобами и прописывает соответствующие административные процедуры и сроки. Согласно статье 4 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах», **административные процедуры** это действия административного органа, совершаемые на основании заявления заинтересованного лица, инициативы административного органа по установлению (предоставлению, удостоверению, подтверждению, регистрации, обеспечению), изменению или прекращению прав и/или обязанностей, в том числе заканчивающиеся выдачей административного акта. В нашем случае, решение уполномоченного государственного органа прекратить распространение ложной информации является государственным актом.

В соответствии со статьей 42 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах», максимальный срок административной процедуры составляет тридцать рабочих дней. Кроме того, такой срок может быть продлен в том числе и для предоставления экспертного заключения (на любой срок, который необходим для получения такого экспертного заключения) и, если в принятии административного акта участвуют несколько административных органов (до 30 рабочих дней). Так как вопрос определения ложности/правдивости и недостоверности/достоверности может потребовать проведения специальной лингвистической экспертизы, сроки административных процедур могут затянуться на неопределенное время.

Статья 51 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» требует, чтобы любой административный акт содержал обоснование с указанием существенных фактических и правовых обстоятельств для принятия соответствующего решения. В то же самое время, если уполномоченный орган будет издавать идентичные решения в количестве более чем пять актов в течение непрерывных тридцати календарных дней или публикует административные акты с использованием технических средств, в этом случае нет необходимости обосновывать каждое такое решение. То есть, если уполномоченный государственный орган будет с завидной частотой и регулярностью издавать решения о прекращении распространения ложной информации, ему даже не придется их обосновывать.

Следует напомнить, что международными стандартами приоритетным рассматривается именно судебный порядок рассмотрения случаев нарушения прав и законных интересов граждан (в том числе и права на честь, достоинство и деловую репутацию). Независимые суды общей юрисдикции являются гарантами правосудия и играют основополагающую роль в государстве, руководствуясь верховенством закона. Поэтому предоставление таких прав «уполномоченному органу» компетенция которого непонятна, вызывает большие вопросы с точки зрения целесообразности и законности и может рассматриваться как необоснованное ограничение права на свободу выражения мнения в случае наделения такого государственного, несудебного органа полномочиями по ограничению права на распространение информации, в том числе и в Интернете.⁴⁰

Исполнение решения уполномоченного государственного органа о прекращении распространения ложной и недостоверной информации

⁴⁰ Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 30.

Согласно части 4 статьи 7 проекта Закона «О манипулировании информацией», лицо, в адрес которого направлено такое решение обязано в течение 24 часов с момента поступления такого решения прекратить распространение данной информации. При этом возникает множество вопросов, касающихся реализации данной нормы закона:

- каким образом будет оповещено решение уполномоченного органа лицу, которое является владельцем сайта, страницы сайта или пользователем в сети интернет, если такое лицо не разместило свои данные и контактную электронную почту?

- если распространитель информации не имеет какого-либо отношения к Кыргызской Республике, однако, информация, которую он распространил является ложной и «породившей юридические последствия для Кыргызской Республики, ее граждан и юридических лиц». Почему такой распространитель информации должен подчиняться требованиям государственного органа другой страны?

- и множество других вопросов, которые могут возникнуть при правоприменении.

Обращает внимание также и срок 24 часа, в течение которого владелец сайта будет обязан удалить информацию: в случае с зарубежными контентодержателями – Facebook или YouTube, другими зарубежными платформами/сетями – этот срок явно не достаточен, не говоря уже о том, что каждая такая крупная платформа имеет собственные алгоритмы и процедуры взаимодействия, в числе которых и обязательное решение суда в отношении «противоправного» контента, и внутренние процедуры по срокам рассмотрения таких обращений, и возможность какой-либо фильтрации/блокирования контента только в соответствии с международными стандартами, например, когда это необходимо для защиты детей от сексуального насилия и т. п.⁴¹

Также в части 4 статьи 7 проекта Закона говорится, что решение уполномоченного государственного органа может быть обжаловано в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики. То есть такое решение уполномоченного государственного органа может быть обжаловано сначала в досудебном порядке, и только в последующем – в судебном порядке⁴². Рассмотрение административной жалобы занимает время, порядка одного месяца. Только после этого, у гражданина появляется возможность в течение трех месяцев обратиться в Административный суд с иском, который может быть рассмотрен более двух месяцев. Решение Административного суда вступает в силу по истечению месячного срока на обжалование, если только не подана апелляционная жалоба. Таким образом, данный механизм предусматривает как минимум 4-5 месячный срок на судебные тяжбы по доказыванию, что информация соответствует действительности и решение уполномоченного органа ошибочно. Такой механизм не обеспечивает конституционное право каждого на свободу слова, а наоборот подавляет права человека⁴³.

Неисполнение, игнорирование решения уполномоченного государственного органа о прекращении распространения ложной и недостоверной информации

⁴¹ Комментарии ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» к законопроекту.

<https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozžno/>

⁴² Ст. 62 Закона КР «Об основах административной деятельности и административных процедурах» от 31 июля 2015 года № 210

⁴³ <http://media.kg/news/28571/>

Согласно части 5 статьи 7 проекта Закона, *«в случае игнорирования или неисполнения решения о прекращении распространения ложной или недостоверной информации уполномоченный государственный орган вправе обратиться в суд об ограничении доступа к указанной информации или к сайту, или странице сайта в сети Интернет на которой размещена данная информация».*

То есть в итоге по решению суда будет произведена блокировка контента. Однако, Гражданский процессуальный кодекс содержит исчерпывающий перечень случаев, в которых может быть ограничено распространение контента. Глава 25-1 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики: «Производство по заявлениям о признании экстремистскими или террористическими информационных материалов, которые призывают к осуществлению такой деятельности либо обосновывают или оправдывают необходимость ее осуществления», которая позволяет в 3 или 5-дневный срок ограничить доступ к протравному контенту, что соответствует лучшей европейской и общемировой практике.

При этом, все равно любые блокировки – это не эффективный инструмент борьбы с противоправным контентом. Они не работают в ситуации с социальными сетями – невозможно заблокировать отдельную страницу пользователя в сети Instagram или Facebook, или Одноклассники, в этом случае придется блокировать всю социальную сеть. Но разве это приемлемая мера: сделать недоступной платформу, в которой размещены аккаунты кыргызстанских политиков, магазинов, бизнеса и других законопослушных граждан из-за одного или нескольких пользователей, нарушающих закон?

Блокировки не работают в ситуации с зарубежным контентом и в условиях шифрованного трафика – так называемых HTTPS сетей. Протокол HTTPS обеспечивает связь между браузерами и веб-сайтами, зашифровывая данные и не позволяя интернет-провайдерам и государственным органам читать или изменять их. Также блокировки не работают с сетями доставки контента (CDN). По оценкам экспертов более 50 % в сети Интернет сегодня составляют трафик по протоколу HTTPS и в ближайшие 1-2 года весь трафик в сети будет шифрованным.

Как правило, отсутствует возможность фокусной блокировки: зачастую требуется блокировка IP-адресов, технически размещенных на ресурсах крупных компаний, предоставляющих различные популярные сервисы (например, в случае блокировки youtube - есть вероятность получить неработоспособность Google Mail, Google Drive и т.п. сервисов компании GOOGLE, имеющих одинаковые IP-адреса для всего контента).

Блокировки причиняют побочный ущерб и чреватые значительными социальными, экономическими и политическими издержками. Финансовые затраты могут исчисляться миллионами долларов за каждый день подобной блокировки.

Например, специалисты Deloitte подсчитали, что государство со средним уровнем проникновения интернета может потерять не менее 1,9% своего ежедневного ВВП за каждый день отключения интернета. Для стран с уровнем проникновения интернета ниже среднего такие потери составляют около 1% от ежедневного ВВП, а для стран низким уровнем – порядка 0,4% - до 500 тыс. долларов США в день. Блокировки наносят ущерб бизнесу, препятствуют инвестициям и замедляют экономический рост⁴⁴.

Добиваясь блокировки Telegram, Роскомнадзор пытался заблокировать около 20 миллионов сетевых адресов, устроив так называемый «IP-геноцид». В результате под удар

⁴⁴ <https://internetpolicy.kg/2020/07/02/obrashhenie-prezidentu-kr-ot-imeni-professionalnogo-it-soobshhestva-ozakone-o-manipulirovanii-informaciej/>

попали крупнейшие провайдеры облачных услуг, включая Google, Amazon, Microsoft. Недоступными оказались почти полмиллиона доменных имён в зонах .ru, .su и рф. Проблемы с доступом испытывали десятки российских медиа, онлайн-сервисы по бронированию авиабилетов, системы SmartTV, фитнес-трекеры, интернет-магазины, многие популярные онлайн-игры, сервисы безналичной оплаты и сайты, использующие reCAPTCHA от Google.

Блокировки легко обходятся, не препятствуют распространению информации, а зачастую наоборот - способствуют этому. Многие люди обходят ограничения, используя VPN. В сети огромное количество «инструкций» по обходу блокировок, такие решения уже стали привычными в обиходе пользователей. Пока существует хотя бы один незаблокированный IP адрес, есть возможность развернуть OpenVpn, направив туда весь трафик.

Ну и кроме того: несложно создать на замену заблокированным программам и сайтам новые (как это происходит, например, с порнографическими сайтами). Это будет бесконечная гонка, игра в прятки, в которую будет ввязан государственный орган.

В результате, блокировки создают «иллюзию» работы правоохранительных органов, поскольку противоправный контент все равно остаётся в сети. А иногда уходит в так называемый «глубокий» не индексируемый web, где его практически невозможно выявить и бороться с его распространителями.

Особенно важно иметь полноценный доступ к Интернету в условиях реализации концепции «Цифровой Кыргызстан», в том числе для преодоления цифрового разрыва между центром и регионами, «включения» жителей отделенных регионов в цифровую трансформацию. Реализация Концепции в полной мере (например, он-лайн образование на Ютьюб, получение услуг и т.п.) зависит от наличия полноценного доступа к Интернету⁴⁵.

Поэтому лучше не блокировать, а принимать меры к удалению противоправного контента вообще из сети, то есть договариваться с ресурсами – держателями контента (Ютьюб, Фейсбук, одноклассники и т.п.) о его удалении вообще. На это требуется как минимум наличие судебного решения и обращения соответствующих (правоохранительных) органов.

Все крупные держатели контента (YouTube⁴⁶, facebook⁴⁷, и др.) – имеют правила/внутренние политики по удалению противоправного контента (сцены убийств, детская порнография...). Есть открытые интерфейсы или возможность обращения для удаления такого контента.

В данном случае не требует применения специальных технических средств, но достигается цель, преследуемая государством – прекращение распространения такого противоправного контента для наших пользователей. Контент удаляется без возможности доступа.

Статья 8

⁴⁵ <https://internetpolicy.kg/2020/07/02/obrashhenie-prezidentu-kr-ot-imeni-professionalnogo-it-soobshhestva-o-zakone-o-manipulirovanii-informaciej/>

⁴⁶ <https://www.youtube.com/static?template=terms&gl=RU&hl=ru>

⁴⁷ <https://www.facebook.com/legal/terms>

1. *Интернет-провайдер, хостинг-провайдер, владелец сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет ограничивает или запрещает доступ к ложной или недостоверной информации, распространение которой в Кыргызской Республике запрещено, по решению суда.*

2. *Интернет-провайдер обязан осуществить идентификацию абонентов сети Интернет по запросу суда или уполномоченного государственного органа.*

Распространение запрещенной информации

На Интернет-провайдеров, хостинг-провайдеров, владельцев сайтов и (или) страниц сайта в сети Интернет возлагается обязанность ограничить или запретить доступ к ложной или недостоверной информации, распространение которой в Кыргызской Республике запрещено, по решению суда. При этом, хотелось бы отметить, что операторы и поставщики услуг связи не несут ответственности за контент (содержание) информации, распространяемой по сетям связи.

А что касается ложной и недостоверной информации, которая не запрещена к распространению в КР, то владельцы сайта или страниц сайта должны ее удалить по требованию уполномоченного органа в течение 24 часов, при этом нет требования о том, что для этого необходимо наличие соответствующего решения суда (статья 7 данного проекта Закона).

То есть обычная безвредная ложь является более опасной, чем информация, которая запрещена к распространению в КР соответствующим законодательством, так как ее можно удалить в течение 24 часов без какого-либо решения суда?

Идентификация абонентов сети

Согласно Закону «Об электрической и почтовой связи», сведения об абонентах и пользователях услуг связи являются конфиденциальной информацией и подлежат защите, могут раскрываться только при наличии к тому правовых оснований при осуществлении оперативно-розыскной деятельности и могут предоставляться только уполномоченным государственным органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность в сетях связи. Аналогичные исключения предусмотрены в соответствии с Законом «Об информации персонального характера»: ограничение прав субъекта персональных данных установлены только для персональных данных, полученных в результате оперативно-розыскной деятельности, за исключением случаев, когда эта деятельность проводится с нарушением законодательства Кыргызской Республики; для персональных данных субъектов, задержанных по подозрению в совершении преступления либо которым предъявлено обвинение по уголовному делу, либо к которым применена мера пресечения до предъявления обвинения в органах, проводящих указанные действия⁴⁸. Проект закона в данной части предусматривает возможность предоставления уполномоченному государственному органу идентификацию абонента вне зависимости от того расследуется ли уголовное дело или нет.

⁴⁸ Комментарии ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» к законопроекту.

<https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>

Не выполнимыми являются и требования ч. 2 ст. 8 проекта об обязанности осуществлять идентификацию абонентов сети Интернет по запросу суда или уполномоченного государственного органа.

Оператор электросвязи просто не обладает такой информацией: согласно Закону «Об электрической и почтовой связи» (ст. 24-1) Оператор связи создает базы данных об абонентах и оказываемых им услугах связи. То есть у оператора связи имеется информация только и исключительно о своих абонентах, с которым у него заключен договор на оказание услуг связи, а не обо всех пользователях Интернета, социальных сетей.

Пользователи социальных сетей, в сети Интернет не указывают своих паспортных данных, и уж тем более они не известны провайдеру в силу технических возможностей – нет требований предъявлять паспортные данные для пользования Интернетом⁴⁹.

Таким образом предложенная редакция ст. 8 не только противоречит логике и здравому смыслу, предоставляет явно выходящие за рамки законов дискреционные полномочия в условиях правовой неопределенности, но и прямо противоречит требованиям Конституции и действующего законодательства, а также международным нормам.

Статья 9


Уполномоченный государственный орган в пределах своих полномочий и в целях реализации задач, возложенных настоящим Законом представляет интересы Кыргызской Республики в сфере Интернета, взаимодействует с уполномоченными органами иностранных государств, международными организациями, иностранными юридическими лицами.

Наделение уполномоченного государственного органа функциями по взаимодействию с соответствующими государственными органами иностранных государств, международными организациями и иностранными юридическими лицами являются положительным моментом в данном проекте закона. Однако, не совсем понятно, как уполномоченный государственный орган будет представлять страну в сфере Интернета, в каких вопросах, касающихся работы международной паутины будут представляться интересы Кыргызстана. Такой уполномоченный орган не сможет представлять интересы пользователей сети интернет из Кыргызстана, интересы операторов и поставщиков услуг мобильной и электрической связи.

Статья 10

- 1. Нарушение требований настоящего Закона влечет за собой ответственность, установленную законодательством Кыргызской Республики.*
- 2. Интернет-провайдер, хостинг-провайдер, владелец сайта и (или) страницы сайта в сети Интернет не несут ответственность перед правообладателем и перед пользователем за ограничение доступа к информации и (или) ограничение ее распространения в соответствии с требованиями настоящего Закона.*

⁴⁹ Комментарий ОФ «Гражданская инициатива интернет политики» <https://internews.kg/glavnye-novosti/ispolnenie-zakona-o-manipulirovanii-informatsiej-nevozmozhno/>



Действующее законодательство Кыргызской Республики в полной мере регулирует порядок и случаи привлечения к ответственности лиц, нарушающих законодательство КР, касающееся информации, распространение которой запрещено или ограничено. Из содержания данной статьи не совсем понятно, о какой именно ответственности идет речь.

1. Международные стандарты в области свободы слова и интернета

3.1. Свобода слова как основное право человека

Всеобщей декларацией прав человека⁵⁰ свобода слова была объявлена одним из ведущих принципов демократического государства. После кровавой Второй мировой войны государства договорились соблюдать основные права человека для того, чтобы впредь не допустить таких преступлений. Свобода слова была признана настолько важной, что она была отдельно упомянута в преамбуле документа:

«... принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества, и что создание такого мира, в котором люди будут иметь свободу слова и убеждений и будут свободны от страха и нужды, провозглашено как высокое стремление людей;...»

Статья 19 Всеобщей декларации прав человека 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.

Данное право было более детально зафиксировано также в статье 19 другого международного договора – Международного пакта о гражданских и политических правах⁵¹:

«1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати, или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.

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

а) для уважения прав и репутации других лиц;

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

⁵⁰ Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 года

⁵¹ Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года.

Кыргызская Республика одной из первых из постсоветских стран присоединилась к МПГПП⁵², что налагает на нее обязательства по соблюдению данного международного договора. 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.⁵³ Это значит, что положения МПГПП подлежат прямому применению в республике, в том числе и судами КР⁵⁴.

В отличие от МПГПП, Всеобщая Декларация формально ни к чему не обязывает ее стороны, но ее признание столь широко, что многие ее положения – включая о свободе слова – ныне рассматриваются как отражения «нового» обычного международного права⁵⁵. Важность свободы слова признается также региональными документами: Заключительным Актом Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе⁵⁶, в котором государства-участники обязались «действовать в соответствии с целями и принципами» ВДПЧ⁵⁷, Конвенцией СНГ о правах человека и основных свободах,⁵⁸ ее Ст. 11 немногим отличается от Ст. 19 МПГПП.

Особое значение для Кыргызской Республики имеет и Заключительный Акт Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе⁵⁹, принятый 1 августа 1975 г. Его подписание ознаменовало создание Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в которую Кыргызстан вступил 30 января 1992 г., 8 июня 1992 г. Кыргызстаном был подписан Заключительный Акт.

В Заключительном Акте Конференции по Безопасности в Европе государства-участники заявили, что *«будут ...поощрять и развивать эффективное осуществление гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и других прав и свобод, которые все вытекают из достоинства, присущего человеческой личности, и являются существенными для ее свободного и полного развития»*⁶⁰ В этом же документе государства-участники решили *«действовать в соответствии с целями и принципами [...] Всеобщей декларации прав человека», согласились признать «важность распространения информации из других государств-участников», «сделать своей целью содействие более свободному и широкому распространению информации всех видов» и «поощрять сотрудничество в сфере информации и обмена информацией с другими странами».* Они взяли на себя отдельные обязательства в информационной сфере, заявив о намерениях *«улучшить распространение, доступ и обмен информацией»* с целью *«облегчать более свободное и широкое распространение всех форм информации, поощрять сотрудничество в области информации и обмен информацией с другими странами и улучшать условия, в которых журналисты из одного государства-участника осуществляют свою профессиональную деятельность в другом государстве-участнике»*⁶¹

⁵² Кыргызская Республика присоединилась постановлением Жогорку Кенеша КР от 12 января 1994г. N 1406-XII.

⁵³ п.3 ст.6 Конституции КР.

⁵⁴ Джаныбаева А.Т., Правовые и этические основы журналистской деятельности. – Б.: 2018.

⁵⁵ См. там же.

⁵⁶ Принят в Хельсинки, Финляндия, 1 августа 1975 г., 14 I.L.M. 1292.

⁵⁷ Там же.

⁵⁸ Принята в Минске, Беларусь, 26 мая 1995 г., вступила в силу 11 августа 1998 г.

⁵⁹ Принят в Хельсинки, Финляндия, 1 августа 1975 г., 14 I.L.M. 1292.

⁶⁰ URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>

⁶¹ URL: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>

Кыргызстан также является стороной Конвенции СНГ о правах человека и основных свободах. Данный международный договор регионального характера был ратифицирован государством 21 августа 2003 года и тогда же вступил в силу. Статья 11 данной Конвенции, гарантирующая право на свободу выражения мнения, немногим отличается от статьи 19 Международного Пакта о гражданских и политических правах. Свобода выражения мнения и свободный обмен информацией, в том числе и в Интернете, гарантируется и различными документами ОБСЕ, согласие с которыми выразил Кыргызстан. К ним относятся, помимо упомянутого выше Заключительного акта Конференции по безопасности и сотрудничеству в Европе, также – Заключительный документ копенгагенского совещания Конференции ОБСЕ по человеческому измерению⁶² – Заключительный документ встречи на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Будапеште в 1994 году⁶³ – Хартия европейской безопасности ОБСЕ, принятая в время встречи на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Стамбуле.⁶⁴ В частности, в п.26 Хартии европейской безопасности ОБСЕ, говорится: *«Мы [государства-участники] вновь подтверждаем значение независимых средств массовой информации и свободного потока информации, а также доступа общественности к информации. Мы обязуемся принять все необходимые меры для обеспечения основных условий для функционирования свободных и независимых СМИ и беспрепятственного трансграничного и внутригосударственного потока информации, который мы рассматриваем как существенную составляющую любого демократического, свободного и открытого общества»*⁶⁵. В цифровую эпоху это в полной мере относится и к Интернету, упомянутому в Решении Постоянного совета ОБСЕ No 633, где государства участники обязались *«...предпринять меры к тому, чтобы Интернет оставался открытой и общедоступной платформой для свободы убеждений и свободного выражения мнений, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека»*.⁶⁶ Помимо этого, Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ неоднократно высказывал позицию относительно важности свободы слова, плюрализма мнений и свободы слова в Интернете.

Интернет все больше и больше становится незаменимым инструментом для поиска, распространения информации и обмена мнениями по самым разным вопросам. Равный доступ к интернету не только предоставляет возможность реализации права на свободу слова и информацию, но и сам по себе рассматривается как одно из прав человека в цифровую эпоху. Государства стремятся регулировать сферу Интернета и это требует международного и гражданского контроля с тем, чтобы регулирование не было чрезмерным и не ограничивало бы права человека. По данному вопросу Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ была, в частности, сказано: *«Государства играют важную роль в регулировании контента в Интернете, когда речь идет о защите детей, борьбе с расизмом, призывами к ненависти и киберпреступностью. Любые ограничения использования Интернета являются легитимными только в тех случаях, когда они соответствуют международным нормам и стандартам, присущим демократическим*

⁶² Копенгагенское совещание Конференции ОБСЕ по человеческому измерению, июнь 1990 г. URL: http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_ru.pdf

⁶³ На пути к подлинному партнерству в новую эпоху. Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ, Будапешт, 1994 год, пункты 36–38. URL: http://www.osce.org/publications/rfm/2003/10/12253_108_ru.pdf.

⁶⁴ Встреча на высшем уровне в рамках ОБСЕ в Стамбуле, 1999 год.

⁶⁵ <https://www.osce.org/files/f/documents/7/1/39573.pdf>

⁶⁶ Решение PC.DEC/633 ОБСЕ о продвижении толерантности и свободы СМИ в Интернете, утвержденное Решением MC.DEC/12/04 на встрече Совета Министров ОБСЕ в Софии, 7 декабря 2004 года. URL: <http://www.osce.org/mc/23133>.

странам, и предписаны законом. Принудительная фильтрация или блокирование рассматриваются как чрезмерное вмешательство.»⁶⁷

Интернет, однако, не застрахован от цензуры и не является свободным сам по себе – для достижения свободы Интернета требуется создать необходимые условия. Государства должны учитывать этот фактор при разработке и принятии правил, регулирующих Интернет, которые могут вызвать, пусть и случайно, негативные побочные эффекты. По этому поводу в позиции Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ говорилось: *«Любые ограничения использования Интернета являются легитимными только в тех случаях, когда они соответствуют международным нормам и стандартам, присущим демократическим странам, и предписаны законом. Принудительная фильтрация или блокирование рассматриваются как чрезмерное вмешательство.» В связи с этим «государства-участники ОБСЕ должны гарантировать, что Интернет останется открытой и общедоступной платформой в соответствии с обязательствами, принятыми государствами-участниками в рамках ОБСЕ в сфере свободы СМИ, и с другими международными соглашениями в области свободы выражения мнения.»⁶⁸*

Важным источником международных стандартов являются и Заявления Специальных докладчиков и Представителей международных организаций (ООН, ОБСЕ, Организации американских государств (ОАГ), Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по вопросам свободы слова, свободного доступа к информации и плюрализма медиа. Среди них можно назвать Совместную декларацию об универсальности и праве на свободу выражения мнения, принятую 6 мая 2014 года Специальным докладчиком ООН по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Представителем ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации, Специальным докладчиком Организации американских государств (ОАГ) по вопросам свободы выражения мнения и Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов (АКПЧН) по вопросам свободы выражения мнения и свободного доступа к информации.

Обращая внимание на значимость свободы выражения мнения, а также глобальный охват, воздействие и доступность Интернета в Совместной декларации государствам подчеркивается его ключевая роль в реализации универсальности свободы выражения мнения. В связи с этим в Совместной декларации государствам рекомендуют придерживаться следующих принципов:

- право на свободу выражения мнения, которое применяется независимо от государственных границ, защищает Интернет в той же степени, в какой оно защищает другие формы коммуникации.

- крайняя осторожность должна быть применена в отношении ограничений на свободу выражения мнения в Интернете и в других цифровых технологиях, учитывая, что подобные действия в одной юрисдикции могут повлиять и на другие юрисдикции

Применительно к регулированию сферы свободы слова и Интернета в Декларации, в частности, говорится о необходимости принятия мер в области:

- создания целостной нормативно-правовой базы, которая способствует правам различных лиц и групп на доступ и использование СМИ и цифровых технологий для распространения собственного контента, а также для получения интересующего их

⁶⁷ Позиция Представителя ОБСЕ по свободе Интернета, Вена, 2012. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/6/93551.pdf>

⁶⁸ Там же.

контента, произведенного другими»⁶⁹. Все это лишний раз подчеркивает значимость свободы слова и свободы информации в Интернете, важности плюрализма мнений и разнообразия информационных площадок для свободного обмена мнениями в демократическом обществе, реальное обеспечение возможности доступа к Интернету и самому разнообразному спектру СМИ, выражающих различные взгляды.

Важность обеспечения свободы слова в Интернете государства и создания благоприятных условий для свободы Интернета подчеркивалась в различных международно-правовых документах ООН, ОБСЕ, Совета Европы, в том числе в Рекомендации CM/Res (2016) 5 Комитета Министров государств членов Совета Европы о свободе Интернета.

В Контексте настоящего анализа следует подчеркнуть следующий принцип, которому рекомендуется следовать законодателям при принятии законодательства, регулирующего распространение информации в Интернете:

*«3. Механизмы управления Интернетом, будь то на национальном, региональном или глобальном уровне, должны основываться на понимании свободы Интернета. Государства имеют права и обязанности в международной политике, связанные с Интернетом. При осуществлении своих суверенных прав, государства должны, согласно нормам международного права, воздерживаться от любых действий, которые могут прямо или косвенно нанести ущерб физическим или юридическим лицам внутри или вне их юрисдикции. Любое национальное решение или действие на ограничение прав человека и основных прав в Интернете должны соответствовать международным обязательствам и, в частности, основываться на законодательстве».*⁷⁰

В Совместной Декларации о свободе выражения мнения, а также о "фейковых" новостях, дезинформации и пропаганде, принятой 3 марта 2017 года Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций (ООН) по вопросу о праве на свободу убеждений и их свободное выражение, Представителем Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по вопросам свободы средств массовой информации, Специальным докладчиком Организации американских государств (ОАГ) по вопросу свободы выражения мнения и Специальным докладчиком по вопросу о свободе выражения мнения и доступе к информации в Африке был озвучен важный принцип недопустимости неточечной и немотивированной блокировки сайтов:

«Предписанное государством блокирование целых вебсайтов, IP-адресов, портов или сетевых протоколов является чрезвычайной мерой, которая может считаться оправданной лишь в тех случаях, когда она предусмотрена законом и необходима для защиты того или иного из прав человека или других законных общественных интересов, в том числе в зависимости от ее соразмерности, отсутствия менее ограничительных альтернативных мер, способных обеспечить защиту этих интересов, и соблюдения минимально необходимых процессуальных норм».

Широко признано, что свобода слова значима не только сама по себе, но и необходима для осуществления других прав.

Для конкретного человека свобода слова имеет ключевое значение в плане его индивидуального развития, достоинства и самореализации. Беспрепятственный обмен информацией и мыслями с себе подобными позволяет человеку осознать и малую среду, и

⁶⁹ URL: <http://www.osce.org/ru/fom/118301>

⁷⁰ Текст доступен на официальном сайте Совета Европы. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415fa

большой мир, в которых он живет, позволяет планировать собственную жизнь и заниматься своим делом. Кроме того, возможность высказать свои убеждения укрепляет чувство собственной безопасности гражданина и прочит уважение к нему со стороны державы.

На национальном уровне свобода слова служит обязательным пред условием надлежащего управления государством и социально-экономического развития страны. Свобода выражения мнения по-разному содействует качественному управлению государством.

Во-первых, благодаря свободе слова к власти в стране приходят знающие и честные люди. В условиях демократии беспрепятственные дискуссии между различными политическими партиями выявляют их сильные и слабые места, вследствие чего - избиратели могут решать, кто из них наиболее готов править страной, – и отдают им свои голоса. Освещение деятельности власти и оппозиции в СМИ вскрывает случаи коррупции и прочих нарушений, что препятствует укоренению бесчестной практики.

Во-вторых, свобода слова способствует должному управлению страной тем, что позволяет гражданам уведомлять власти об их опасениях. Когда люди могут бесстрашно, в открытую излагать наиболее важные, если СМИ дозволено вторгаться в них, власти предрасположены узнать о проблемных вопросах и смогут адекватно отреагировать.

В-третьих, свобода выражения убеждений обеспечивает тщательное рассмотрение всех предложений относительно нового законодательства или государственных программ. Общественные прения создают своего рода рынок идей, откуда политики черпают наилучшие предложения. Свободное обсуждение грядущих законов также обеспечит поддержку их населением – и, соответственно, их соблюдение.

Благодаря свободе слова улучшается деятельность государства во всех сферах; благодаря ей журналисты и активисты-общественники привлекают внимание к насущным проблемам с правами человека и к их нарушениям, принуждая правительства к принятию требуемых мер⁷¹.

3.2. Аспекты свободы слова

Согласно формулировкам, содержащимся в Статьях 19 ВДПЧ и МПГПП право на свободу слова очень широко. Оно включает шесть основных аспектов.

1) **«Каждый человек имеет право...»** Право на свободу слова принадлежит каждому; не разрешены никакие различия в силу уровня образования, расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных предпочтений, происхождения, имущественного или любого иного статуса. За исключением особых обстоятельств, ограничения прав заключенных и осужденных на выражение мнения означают нарушения международного права.

2) **«...искать, получать и распространять...»** Право «распространять информацию и идеи» является самым очевидным аспектом свободы слова. Это право говорить другим то, что знаешь или думаешь, – будь то в частной беседе или при помощи средств массовой коммуникации, в том числе и в социальных сетях. При этом свобода слова преследует более обширную цель – дать каждому гражданину шанс не только высказаться, но и получить доступ к максимально широкому спектру идей и мнений

⁷¹ <https://www.article19.org/data/files/pdfs/tools/central-asian-pocketbook-ru.pdf>

прочих лиц. Потому Ст. 19 гласит, что свобода слова также включает право искать и получать информацию - выписывая и читая газеты, слушая радио, бродя в Интернете, присутствуя на открытых для публики дебатах и, что не менее важно, предпринимая научные исследования или журналистские расследования. Более того, в настоящее время все чаще признается, что право на свободу информации также включает право ознакомления с данными, находящимися в распоряжении государственных органов. Следовательно, власти должны публиковать важные сведения и удовлетворять запросы граждан о доступе к их базам данных.

3) **«...информацию и идеи...»** Право на свободу слова распространяется не только на информацию и идеи, каковые в целом считаются полезными либо правильными, но и на любые прочие факты или убеждения, которые могут быть переданы иным лицам. КПЧ ООН – орган, следящий за имплементацией МПГПП, особо подчеркнул это: П. 2 Статьи 19 подлежит истолкованию как охватывающий любые формы субъективных идей или мнений, которые могут быть переданы иным лицам и не противоречат п. 20 Пакта, любые формы новостей и информации, в том числе коммерческого и рекламного характера, любые формы произведений, что какая-то идея кому-то не нравится или считается ошибочной, не может оправдать отказ в выражении этого мнения. Как неоднократно отмечали многие наблюдатели, правовая защита только приемлемой информации и только уже принятых идей ожидаемого результата не дает.

4) **«...независимо от государственных границ...»** Слова «независимо от государственных границ» присутствуют и в ВДПЧ, и в МПГПП; отсюда явствует, что право свободно выражать убеждения не ограничивается территорией одной страны. Государство должно позволять своим гражданам «искать, получать и распространять информацию» как на своей территории, так и за ее пределами.

5) **«...любыми средствами...»** Граждане должны быть вправе выражать свои мнения любыми средствами – и традиционными, и самыми современными, которые включают газеты, журналы, книги, брошюры, радио, ТВ, Интернет, произведения искусства, публичные собрания, но не ограничены перечисленным.

6) **«...уважать и обеспечивать...»** Наконец, важно то, что право на свободу выражения убеждения предполагает не только т.н. негативные, но и позитивные обязательства государств. Иными словами, государство обязано не просто воздерживаться от вмешательства в осуществление этого права, но и должно принимать активные меры для устранения препятствий свободе слова. Это четко указано в Ст. 2 МПГПП, согласно которой все государства-участники обязуются «уважать и обеспечивать всем лицам ... права, признаваемые в этом пакте». Примерами подобных шагов со стороны государств могут служить предотвращение монополизации СМИ государством или частными структурами; отсутствие каких-либо ограничений свободы слова и права на анонимность в сети интернет; распространение сведений по собственной инициативе; обеспечение возможности высказаться в СМИ этническим меньшинствам; в странах с переходным режимом – первоочередное упразднение прежнего законодательства, ограничивающего свободу выражения убеждений, или внесение в него требуемых поправок⁷².

3.3. Право на анонимность в сети интернет

⁷² Пособие по свободе слова для стран Центральной Азии. ARTICLE 19, London ISBN 978-1-902598-87-1 Март 2007.

Важность права на анонимность в контексте уважения права на свободу слова и свободу распространения информации необходимость его обеспечения на национальном уровне всеми государствами-членами ООН отмечено в докладе о шифровании и анонимности Специального докладчика ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и свободу выражения мнения (июнь 2018 года)⁷³ Специальный докладчик отметил, что

«...в настоящее время открытый и безопасный интернет должен быть отнесен к числу условий для реализации права на свободу выражения мнения, и поэтому должен быть защищен правительствами государств. Шифрование и анонимность должны быть строго защищены и поддерживаться, поскольку они обеспечивают конфиденциальность и безопасность, необходимые для осмысленного осуществления права на свободу выражения мнения в эпоху цифровых технологий».

В указанном докладе Специального докладчика ООН по вопросу о праве на свободу убеждений и свободу выражения мнения подчеркивается, что *«...ограничения на шифрование и анонимность должны соответствовать трех-частному тесту любых ограничений права на свободу выражения мнений в международном праве».* Специальный докладчик рекомендовал, что *«законопроекты и документы о государственной политике, предусматривающие ограничения на шифрование или анонимность, должны быть предметом общественного обсуждения и приниматься только после обстоятельного, а не ускоренного, законодательного процесса».*

В предыдущем своем докладе на аналогичную тему в 2015 году он также подчеркивал, что должны быть предусмотрены и применяться процессуальные и судебные гарантии проверки налагаемых ограничений права на анонимность при выражении мнения и распространении информации онлайн, чтобы гарантировать право каждого, чтобы такое ограничение было рассмотрено уполномоченным органом, в идеале судом⁷⁴. В своем докладе «Право на анонимность онлайн»⁷⁵ авторитетная международная организация ARTICLE 19 признает, что анонимность в Интернете не является абсолютной и может быть ограничена в определенных ограниченных обстоятельствах, но в строгом соответствии с международными стандартами свободы выражения мнения. Любое такое ограничение анонимности должно быть предметом строгих процессуальных гарантий. В частности, обязательное раскрытие идентификация в Интернете должно быть возможно только по требованию судами, которые лучше всего могут правильно установить баланс между правом на анонимное выражение мнения и другими законными правами и интересами.

⁷³ Анализ Проекта закона Кыргызской Республики «О манипулировании информацией», подготовленный Г.Ю. Араповой по заказу БДИПЧ ОБСЕ, с. 29.

⁷⁴ Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, David Kaye, A/HRC/29/32, 29 May 2015 (the 2015 Report of the SR on FOE), par. 58.

⁷⁵ https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38006/Anonymity_and_encryption_report_A5_final-web.pdf

4. Действующее законодательство Кыргызской Республики в области свободы слова

4.1. Свобода слова в национальном законодательстве

Особое значение свободы слова признается и главным законом страны – Конституцией Кыргызской Республики.

Право на свободу слова гарантировано Ст.31 Конституции:

- 1. Каждый имеет право на свободу мысли и мнения.*
- 2. Каждый имеет право на свободу выражения своего мнения, свободу слова и печати.*
- 3. Никто не может быть принужден к выражению своего мнения или отказу от него.*
- 4. Запрещается пропаганда национальной, этнической, расовой, религиозной ненависти, гендерного и иного социального превосходства, призывающая к дискриминации, вражде или насилию.*

Иные составляющие права на свободу слова также закреплены в Ст. 33 Конституции:

- 1. Каждый имеет право свободно искать, получать, хранить, использовать информацию и распространять ее устно, письменно или иным способом;*
- 2. Каждый имеет право на ознакомление в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе;*
- 3. Каждый имеет право на получение информации о деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц, юридических лиц с участием государственных органов и органов местного самоуправления, а также организаций, финансируемых из республиканского и местных бюджетов;*
- 4. Каждому гарантируется доступ к информации, находящейся в ведении государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Порядок предоставления информации определяется законом;*
- 5. Никто не может быть подвергнут уголовному наказанию за распространение информации, порочащей или унижающей честь и достоинство личности.*

Хотя Конституция допускает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц и такие ограничения должны быть соразмерными указанным целям.⁷⁶ Но данное положение не касается ограничения права на свободу слова. Конституция категорически запрещает:

⁷⁶ п. 2 ст. 20 Конституции КР.

- ограничивать гарантии запрета на уголовное преследование за распространение информации, порочащей честь и достоинство личности;⁷⁷

- ограничивать право на свободу слова в Кыргызской Республике.⁷⁸

Отсюда можно сделать вывод, что ни при каких обстоятельствах, будь то война, чрезвычайное положение, право на свободу слова в Кыргызской Республике не может быть ограничено.

4.2. Границы свободы слова. Информация, не подлежащая публичному распространению в действующем законодательстве КР

4.2.1. Границы свободы слова

Свобода слова и выражение мнения не являются абсолютными и могут быть ограничены, когда эти права конфликтуют с другими правами человека.

МПГПП определяет, что ограничение свободы слова является исключением, допустимым только для защиты:

- прав и репутации других лиц;
- национальной безопасности;
- общественного порядка;
- здоровья населения;
- моральных ценностей.

Также в соответствии с ч. 2 статьи 20 Конституции КР, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены Конституцией и законами в целях защиты национальной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения, защиты прав и свобод других лиц. Такие ограничения могут быть введены также с учетом особенностей военной или иной государственной службы. Вводимые ограничения должны быть соразмерными указанным целям.

Ограничения являются законными, если они отвечают исчерпывающим критериям, так называемому тесту на три критерия (трехчастному тесту) в статье 19 МПГПП:

- Тест на «...предусмотрено законом...»

Право на свободу слова и выражения мнения не может быть ограничено по воле государственного чиновника. Ограничения должны быть указаны в законе или другом акте, который имеет юридическую силу.

Закон должен соответствовать стандартам ясности и точности, чтобы люди могли предвидеть последствия своих действий. Смутно написанные предложения, не ясно написанные области применения закона не отвечают этим стандартам, поэтому они не легитимны. Например, не ясно написанные в законе ограничения права на свободу слова, такие как «посеять разлад в обществе» или «утверждение о ложном образе государства», не выдержат этот тест, и такие формулировки в законах, которые вводятся для

⁷⁷ п. 4 ст. 20 Конституции КР.

⁷⁸ п. 5 ст. 20 Конституции КР.

ограничения свободы слова, не легитимны. В кыргызском законодательстве пока таких ограничений нет.

- Тест на «...законная цель...»

Ограничения права на свободу слова и выражения мнения должны иметь законные цели. Список законных целей должен быть исчерпывающим. Эти цели предусмотрены в статье 19 (3) МПГПП: «...ограничения, которые 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.

Этот список целей ограничения права на свободу слова является исчерпывающим и не может быть расширен.

Не все мотивы, лежащие в решениях правительств ограничить свободу выражения мнения и слова, соответствуют демократическим стандартам. Например, желание защитить правительство от критики не может быть основанием для ограничения свободы слова.

Цель ограничения свободы слова должна быть легитимной в плане предназначения и эффекта от такого ограничения. Недостаточно, чтобы положение закона об ограничении имело побочный эффект для одной из законных целей, по которой вводится ограничение. Если ограничительная норма закона подготовлена для другой цели, чем те цели, которые законны, то такое ограничение не пройдет тест на законность цели введения ограничения.

- Тест на «...необходимость...» ограничения

Любое ограничение права на свободу выражения мнения должно быть действительно необходимым, даже если оно соответствует четкому и ясному закону и служит для достижения легитимных целей. Такое ограничение пройдет этот тест, только если оно действительно необходимо для защиты легитимных целей. Если ограничение не нужно, то зачем вводить его?

Правительствам следует всегда использовать менее обременительные меры для ограничения свободы слова, если они необходимы. Например, закрытие газеты за диффамацию (распространение недостоверной информации о ком-то или о чем-то) является чрезмерной мерой. Более действенной будет мера по предоставлению жертве диффамации возможности эффективной судебной защиты.

Меры должны минимально ограничивать право на свободу выражения мнения. Они не должны ограничить права в целом или без всякой законной цели, так как такие меры могут вступить в противоречие с исчерпывающим списком законных целей в статье 19 МПГПП. Например, является слишком широким с целью защиты национальной безопасности ограничение на обсуждение вооруженных сил страны.

Эффект от ограничительной меры должен быть пропорционален, и ущерб, который появляется от ограничения свободы выражения своего мнения, не должен перевесить его пользу. Например, ограничения, которые частично защищают чью-то репутацию, но серьезно подрывают ценность права на свободу выражения мнения, являются непропорциональными.

Суды должны принимать во внимание все обстоятельства дела до принятия решения об ограничении свободы выражения мнения. Например, признается легитимным

ограничить свободу слова и выражения мнения в целях национальной безопасности во время военных конфликтов, но не в мирное время.

Европейская конвенция о правах человека сужает третий тест требованием, чтобы ограничения были «необходимы в демократическом обществе». Это формулировка предпочтительная, так как она определяет, что цели ограничений никогда не должны быть защитой правительств от критики или мирного противостояния⁷⁹.

4.2.2. Виды информации, не подлежащей публичному распространению

Этот раздел посвящен непосредственному регулированию выражаемых идей – то есть запрещению отдельных проявлений свободного выражения мнений в силу их содержания или воздействия на общество.

Описанный в предыдущем подразделе трехчастный тест позволяет оценить, совместимо ли ограничение на содержание с нормами международного права. Напомним, что ограничения должны быть 1) установлены законом, с достаточной четкостью для понимания того, что можно, а что нет; 2) направлены на достижение одной из таких целей: уважение прав и репутации других людей, защита национальной безопасности, общественной морали и здоровья населения, и 3) быть необходимыми для достижения такой цели, при том что нет иных мер ее достижения, несущих меньший ущерб свободе слова. Эти критерии не всегда легко применить. В тех случаях, когда свобода слова может схлестнуться с правами других лиц или грозит безопасности страны, законодатели задаются непростыми вопросами – где провести границу и необходима ли она⁸⁰.

Закон «О средствах массовой информации» определил перечень видов информации, не подлежащей публичному распространению:

1. Разглашение государственных секретов и коммерческой тайны;
2. Призыв к насильственному свержению или изменению существующего конституционного строя, нарушению суверенитета и территориальной целостности Кыргызской Республики и любого иного государства;
3. Пропаганда войны, насилия и жестокости, национальной, религиозной исключительности и нетерпимости к другим нациям;
4. Оскорбление гражданской чести народа;
5. Оскорбление религиозных чувств верующих и служителей культа;
6. Пропаганда наркотических средств, психотропных веществ, предложений органов и (или) тканей человека, порнографических материалов, печатных изданий, изображений или иных предметов порнографического характера; информации, направленной на вовлечение потенциальных жертв в торговлю людьми, услуг сексуального характера, в том числе под видом психологической помощи, общения, релаксации, массажа, приятного времяпровождения под видом законной деятельности, знакомства с целью дальнейшего вступления в сексуальные отношения;
7. Употребление выражений, считающихся нецензурными;

⁷⁹ <http://internews.kg/glavnye-novosti/svoboda-slova-i-ego-granicy/>

⁸⁰ Пособие по свободе слова для стран Центральной Азии. ARTICLE 19, London ISBN 978-1-902598-87-1 Март 2007.

8. Распространение материалов, нарушающих нормы гражданской и национальной этики, оскорбляющих атрибуты государственной символики (герб, флаг, гимн);
9. Посягательство на честь и достоинство личности;
10. Обнародование заведомо ложной информации.⁸¹

Кроме того, журналисты и СМИ не вправе:

- называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случаев, когда этого требует суд;
- разглашать данные дознания, предварительного и судебного следствия без письменного разрешения органа дознания, следователя, прокурора и суда;
- предавать гласности любую информацию, касающуюся несовершеннолетнего правонарушителя без согласия его законного представителя.⁸²

Как видим, свобода слова, выражения идей и мнений может быть ограничена. Таким образом, даже если законы государства ограничивают эти свободы, власти должны доказать, что сделано это в интересах демократии. Об ответственности за несоблюдение ограничений свободы слова пойдет речь в следующем разделе.

4.3. Ответственность за правонарушения, связанные со злоупотреблением свободы слова, доступа и распространения информации по действующему законодательству Кыргызской Республики.

4.3.1. Кто может быть привлечен к ответственности?

Субъектами правонарушения признается не только журналист, который подготовил тот или иной информационный материал для распространения, но и другие лица:

- учредитель СМИ в лице руководителя;
- орган СМИ в лице редактора
- лицо, представившее информационный материал.⁸³

Лицом, предоставившим информационный материал может быть как журналист, так и другой источник информации.

4.3.2. Случаи освобождения от ответственности

Журналист несет ответственность за достоверность подготавливаемых и распространяемых им сообщений и материалов. Если информация была взята журналистом из официальных сообщений, в этом случае он освобождается от ответственности за ее содержание, даже если она была недостоверной.⁸⁴

⁸¹ Ст. 23 Закона.

⁸² Закон КР «О средствах массовой информации».

⁸³ Статья 25 Закона РК «О СМИ».

⁸⁴ Статья 14 Закона КР «О гарантиях профессиональной деятельности журналиста».

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

- а) если эти сведения содержались в официальных документах и сообщениях;
- б) если они получены от информационных агентств или пресс-служб государственных и общественных органов;
- в) если они являются дословным воспроизведением публичных выступлений;
- г) если они содержались в выступлениях граждан, идущих в эфир без предварительной записи.⁸⁵

При этом, под «Официальными документами и сообщениями» понимают любые документы и сообщения, которые в установленном законодательством порядке оформлены и исходят от государственных органов власти и органов местного самоуправления, а под «публичным выступлением» понимают 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.⁸⁶

4.3.3. Гражданско-правовая ответственность

В большинстве случаев лица, распространяющие информацию в Кыргызской Республике привлекаются к ответственности в рамках гражданского права.

Статьей 33 Конституции КР установлен запрет на привлечение к уголовной ответственности за распространение информации, порочащей или унижающей честь и достоинство личности.

Гражданское законодательство так же охраняет и личные неимущественные права, к которым относятся: право на пользование своим именем, право авторства, право на имя, право на неприкосновенность произведения и другие неимущественные права в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности.⁸⁷

Если лицо⁸⁸, считает, что были распространены сведения, порочащие его честь, достоинства или деловую репутацию, оно вправе требовать по суду опровержения таких сведений. Законом предусматривается возможность защиты заинтересованными лицами чести, достоинства и деловой репутации гражданина и после его смерти.

В случае распространения порочащих сведений в СМИ, опровержение также должно быть размещено в этих СМИ.⁸⁹

⁸⁵ Статья 26 Закона РК «О СМИ».

⁸⁶ Закон КР Об официальном толковании терминов "Официальные документы и сообщения" и "Публичное выступление" в статье 26 Закона Кыргызской Республики "О средствах массовой информации" от 20 октября 1998 года N 132.

⁸⁷ П. 2 ст.50 ГК КР, Часть 1.

⁸⁸ В суд могут подать также и юридические лица, если они считают, что их деловой репутации был нанесен ущерб.

⁸⁹ П.2. ст. 18 ГК КР, Часть 1

Кроме того, лицо, в отношении которого СМИ были опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на публикацию своего ответа в тех же СМИ.⁹⁰

Если СМИ по каким-либо причинам не выполняет решение суда, требующее размещения опровержения или ответа, на него может быть наложен штраф, который в любом случае не освобождает от обязанности опубликовать такое опровержение или ответ.⁹¹

В случае посягательства на нематериальные блага или нарушения личных неимущественных прав, пострадавшее лицо, как правило, также требует компенсировать ему моральный вред. Суд, при определении размеров компенсации морального вреда принимает во внимание степень вины нарушителя и иные заслуживающие внимания обстоятельства.⁹²

Возможность анонимного присутствия в сети интернет позволяет скрыть подлинные имена автора, источника и лица, разместившего информацию. Примером могут служить интерактивные "гостевые книги", которые открываются на сайтах для выражения мнения посетителей по данной теме в качестве одной из форм изучения общественного мнения. Естественно, что каждый последующий посетитель имеет возможность познакомиться с мнением предыдущего. Найти автора "мнения", как правило, не представляется возможным.

Вместе с тем судебная защита чести, достоинства и деловой репутации лица, в отношении которого распространены не соответствующие действительности порочащие сведения, не исключается также в случае, когда невозможно установить лицо, распространившее такие сведения. Согласно ч. 6 статьи 18 ГК КР, *«если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, а также сведения, порочащие деловую репутацию юридического лица, невозможно, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности»*.

4.3.4. Уголовная ответственность

Перечислим основные преступления, которые могут быть совершены в сети интернет или с ее использованием, за которое лицо может быть привлечено к ответственности по действующему законодательству:

1. Нарушение неприкосновенности частной жизни человека.⁹³

УК - Статья 186. Нарушение неприкосновенности частной жизни

1. Незаконные сбор, хранение, использование и распространение конфиденциальной информации о частной жизни человека без его согласия, кроме случаев, установленных законом, -

⁹⁰ П.3 ст. 18 ГК КР, Часть 1

⁹¹ ч. 4 ст. 18 ГК КР, Часть 1.

⁹² Ст. 29 Конституции КР, Ст. 16 ГК КР, Часть 1.

наказываются общественными работами IV категории или исправительными работами III категории, или штрафом IV категории.

2. Незаконное использование либо распространение личной или семейной тайны в произведении, при выступлении в СМИ либо ином публичном выступлении, -

наказывается исправительными работами IV категории или штрафом V категории, или лишением свободы I категории с лишением права занимать определенные должности либо заниматься определенной деятельностью на срок до двух лет или без такового.

2. Нарушение тайны переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных, электронных или иных сообщений (Ст. 189 УК);

3. Угроза применения насилия, опасного для жизни и здоровья (Ст. 145 УК КР);

4. Нарушение авторских, смежных прав и прав патентообладателей (Ст. 199 УК КР);

5. Вымогательство (Ст. 203 УК КР);

6. Незаконное получение информации, составляющей коммерческую или банковскую тайну (Ст. 220 УК КР);

7. Разглашение коммерческой, банковской тайны, тайны налогоплательщика (Ст. 221 УК)

8. Публичные призывы к осуществлению террористической деятельности или публичное оправдание терроризма (Ст. 242 УК). При этом, использование сети интернет или СМИ для таких действий является отягчающим обстоятельством;

9. Заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 246 УК КР);

10. Склонение к потреблению наркотических средств или психотропных веществ (Ст. 272 УК КР);

11. Распространение предметов порнографического характера (Ст. 130 КоП.)

12. Неправомерный доступ к компьютерной информации (Ст. 159 КоП, Ст. 304 УК) Уголовное законодательство относит это неправомерное деяние к проступку, ответственность за который предусмотрена в КоП, в случае, если этим действием был нанесен значительный вред, оно уже будет считаться преступлением и подпадать под действие УК.

13. Публичные призывы к насильственному захвату власти и изменению конституционного строя (Ст. 310 УК КР)

14. Надругательство над государственными символами (Ст. 175 КоП КР);

15. Возбуждение расовой, этнической, национальной, религиозной или межрегиональной вражды (розни) (Ст. 313 УК КР)

16. Изготовление, распространение экстремистских материалов (Ст. 315 УК КР)

17. Разглашение государственной или военной тайны (Ст. 316 УК КР)

18. Заведомо ложное сообщение о совершении преступления (Ст. 344 УК КР)

19. Заведомо ложный донос (ст. 163 КоП КР);

20. Пропаганда войны (ст. 385 УК КР);

21. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста (ст. 89 КоП КР).

Кроме того, Кыргызская Республика является участницей ряда международных договоров, направленных на борьбу с транснациональными преступлениями, осуществляемыми в том числе и посредством сети интернет, такими как:

- Международная Конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма (1999 г.) (Нью-Йоркская Конвенция)⁹⁴
- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (КТОП)⁹⁵
- Договор о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом⁹⁶
- Договор государств - участников Содружества Независимых Государств о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма⁹⁷
- Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом⁹⁸.

Вывод: Наличие предусмотренной в национальном уголовном законодательстве ответственности за преступления и проступки, совершенные в сети интернет и с ее использованием, также членство Кыргызской Республики в ряде международных договоров, направленных на борьбу с транснациональной преступностью позволяет сделать вывод о том, что нет необходимости в принятии дополнительного закона, запрещающего преступную деятельность в сети интернет. В рамках действующего уголовного законодательство можно в полной мере осуществлять борьбу с такого рода преступлениями.

4.3.5. Административная ответственность

При освещении выборов в КР:

1. Нарушение условий проведения предвыборной агитации.⁹⁹
2. Распространение заведомо ложных сведений о кандидате.¹⁰⁰
3. Распространение анонимных агитационных материалов.¹⁰¹

В сфере хранения и доступа к информации:

4. **Неправомерный доступ к компьютерной информации.** Ответственность за неправомерный доступ к компьютерной информации предусматривается статьей 159 КоП.

Иные правонарушения:

5. **Мелкое хулиганство.**¹⁰²

⁹⁴ Кыргызская Республика присоединилась Законом КР от 15 апреля 2003 года № 79.

⁹⁵ Ратифицировано [Законом](#) КР от 15 апреля 2003 года № 74

⁹⁶ Ратифицировано [Законом](#) КР от 18 января 2001 года N 11 за исключением пункта 4 статьи 8.

⁹⁷ Ратифицирован [Законом](#) КР от 23 июня 2008 года № 129

⁹⁸ Ратифицирована [Законом](#) КР от 10 апреля 2002 года № 50

⁹⁹ Ст. 44 КоП.

¹⁰⁰ Статьи 45 и 46 КоП.

¹⁰¹ Ст. 47 КоП.

¹⁰² Ст. 119 КоП.

5. Выводы и рекомендации

Как известно, интернет имеет трансграничный характер. Ни одно государство не может определить свои границы в Интернете, а субъектами в Интернете являются не физические или юридические лица, а сетевые объекты, особенно в свете активного развития Интернета вещей – Internet of things (IoT). Предъявление требований кыргызстанского законодательства к зарубежным интернет-ресурсам и сервисам фактически является либо попыткой регулировать весь Интернет, включая зарубежный сегмент, либо, напротив, изолировать кыргызстанский сегмент Интернета от международного.

В сети Интернет вообще затруднительно определить действие закона в пространстве, во времени и по кругу лиц, в связи с этим, традиционные методы законодательного регулирования в данной сфере неуместны.

Законопроект несет в себе высокое регулирующее воздействие. Представленный проект изобилует неточными юридическими терминами и формулировками, предлагает неэффективные меры правового регулирования для интернет отрасли, способен серьезно сказаться на снижении темпов развития отрасли в Республике, приведет к увеличению стоимости доступа к сети интернет, а также значительно ухудшит ситуацию с правами человека в Кыргызской Республике, в связи с чем его принятие в представленной редакции предполагается нецелесообразным.

Правовой анализ законопроекта показал его несовершенство, нарушение базовых принципов права (например, действие закона в пространстве, по кругу лиц), юридическую казуистику, отсутствие механизмов для его исполнения, в том числе технических, возможность избирательного применения, использования в качестве инструмента цензуры.

Исполнение обязанностей, которые налагаются проектом Закона «О манипулировании информацией» на уполномоченный государственный орган повлекут значительные расходы из государственного бюджета в связи с необходимостью контроля всех сайтов и социальных сетей в интернете для недопущения распространения ложной или недостоверной информации в Интернете, которая может повлечь какие-либо юридические последствия для граждан, юридических лиц Кыргызской Республики и самой страны.

Принятие нормативных правовых актов, реализация которых может привести к нарушению целостности и стабильности интернета, доступности его для граждан, не должно допускаться. В интернете применяются неюридические нормы регулирования, основанные на саморегулировании поведения в Сети, общесетевом своде правил («нетикет»).

Все крупные держатели контента (YouTube, facebook, и др.) – имеют правила/внутренние политики по удалению противоправного контента (сцены убийств, детская порнография...). Есть открытые интерфейсы или возможность обращения для удаления такого контента.

В данном случае не требует применения специальных технических средств, но достигается цель, преследуемая государством – прекращение распространения такого

противоправного контента для наших пользователей. Контент удаляется без возможности доступа.

В Кыргызстане существует достаточная правовая база, а также ресурсы правоохранительных органов и органов национальной безопасности для привлечения к ответственности лиц, распространяющих запрещенную законодательством информацию (разжигание межнациональной, религиозной розни, экстремистских материалов и т.д.).

Наличие предусмотренной в национальном уголовном законодательстве ответственности за преступления и проступки, совершенные в сети интернет и с ее использованием, также членство Кыргызской Республики в ряде международных договоров, направленных на борьбу с транснациональной преступностью позволяет сделать вывод о том, что нет необходимости в принятии дополнительного закона, запрещающего преступную деятельность в сети интернет. В рамках действующего уголовного законодательства можно в полной мере осуществлять борьбу с такого рода преступлениями.

Кроме того, и действующее гражданское законодательство Кыргызской Республики позволяет привлекать к ответственности лиц, распространяющих сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию. Также предусмотрен алгоритм действий и в случаях, когда не представляется возможным идентифицировать распространителя такой информации.

Просвещение населения, повышение уровня медиаграмотности, обучение базовым навыкам по верификации информации и фактчеккинг также будет более эффективным в долгосрочной перспективе.

В связи с вышеизложенным, и с учетом того, что сроки, установленные Законом КР «О регламенте Жогорку Кенеша КР» для образования профильным Комитетом согласительной группы для выработки согласованного варианта закона пропущены¹⁰³ и, учитывая, что часть 7 статьи 62 Закона КР «О регламенте Жогорку Кенеша КР» позволяет Жогорку Кенешу по результатам рассмотрения возражения Президента не принимать каких-либо решений, предусмотренных частью 2 вышеуказанной статьи 62, таким образом отклоняя закон, рекомендуется осуществить все действия, необходимые для отклонения закона. В случае же, если все-таки будет принято решение о доработке законопроекта, рекомендуется переработать законопроект в полном соответствии с требованиями международных инструментов прав человека, кроме того, для получения заключения на соответствие проекта закона «О манипулировании информацией» международным стандартам по правам человека предлагается обратиться в Венецианскую комиссию.

¹⁰³ Ст. 62 Закона КР «О регламенте ЖК КР».