**ОБЗОР**

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СВОБОДЫ СЛОВА И СМИ, ПОЛУЧЕНИЯ И РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ В СТРАНАХ ОЭСР**

*Для разработки концепции нового законодательства Республики Казахстан о свободе слова и средств массовой информации*

*«Свобода печати дает общественности*

*непревзойденный инструмент»*

*(Европейский Суд по правам человека)*

***Содержание***

*Введение………………………………………………………………….. 2*

*Общие положения в отношении законодательного*

*обеспечения свободы слова и СМИ………………………………….. 3*

*Правовое регулирование деятельности СМИ……………………. 6*

*Развитие законодательства в области защиты*

*персональных данных…………………………………………………... 10*

*Саморегулирование прессы…………………………………………… 12*

*Обзор отдельных правовых норм в области свободы слова*

*и СМИ в отдельных зарубежных странах – членах ОЭСР……… 15*

*Защита от клеветы…………………………………………….. ……. 25*

*- клевета, подтверждённая фактом*

*- доступ к правительственной информации*

*- клевета, основанная на критическом мнении*

*Телевизионное и звуковое вещание…………………………………. 30*

*Взаимодействие власти и СМИ……………………………………… 36*

*- саморегулирование СМИ в Великобритании*

*- саморегулирование СМИ в Германии*

*- саморегулирование СМИ в Бельгии*

*- саморегулирование СМИ в Нидерландах*

*- саморегулирование СМИ во Франции, Италии, Испании*

*- саморегулирование СМИ в Скандинавии*

*- саморегулирование СМИ в Эстонии*

*- саморегулирование СМИ в Литве*

*- саморегулирование СМИ в США*

*- саморегулирование СМИ в Канаде*

*- саморегулирование СМИ в странах Азиатско-Тихоокеанского региона*

*Обеспечение плюрализма СМИ………………………………………. 75*

*- государственная регистрация СМИ*

*- информационная безопасность*

*Заключение……………………………………………………………….. 82*

***Введение***

«*Свободный обмен информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами, кандидатами и избранными представителями имеет исключительно важное значение. Это предполагает свободную печать и другие СМИ, имеющие возможность высказываться по вопросам общественной значимости без цензуры или ограничений и информировать общественное мнение*», - подчеркивает Комитет ООН по правам человека, обсуждая вопрос о важной роли, которую играют СМИ в политическом процессе.

В настоящее время Республика Казахстан ставит одной из основных целей - вступление в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Вступление Казахстана в ОЭСР позволит перенять лучшие стандарты и усилит интеграцию с наиболее развитыми странами мира. Членство в этой организации предоставляет возможность доступа к лучшей практике государственного управления и внедрения передовых стандартов, способствует повышению инвестиционной привлекательности страны и снижению стоимости привлечения финансовых ресурсов за рубежом.

Обзор стран, прошедших через определенные реформы для вступления в ОЭСР, показывает улучшение макроэномических показателей, в частности, объемов товарооборота. Также улучшаются показатели по вопросам прозрачности правительства и принятия управленческих решений. Улучшения отмечаются и по неэкономическим показателям. Тем самым, реформы государства, связанные с членством в ОЭСР, могут в целом улучшить благосостояние и повысить уровень жизни населения Казахстана.

Казахстан стремится получить статус постоянного наблюдателя в четырех комитетах ОЭСР (Комитет по инвестициям, Комитет по политике в области образования, Комитет по сельскому хозяйству и Комитет по промышленности, инновациям и предпринимательству). Для получения статуса полноценного участника необходимо привести законодательство РК в соответствие со стандартами ОЭСР.

Процесс вступления является очень долгим, и пока для Казахстана формально еще не начался. Предварительным условием для приглашения в члены ОЭСР является соблюдение трех основных критериев: **открытая экономика, плюралистическая демократия и уважение прав человека.**

На данном этапе, конечно, в отношении Казахстана встают вопросы по неэкономическим показателям: независимость судов, справедливая деятельность правоохранительных органов, неразвитая система административной юстиции, отсутствие доступа к информации, отсутствие эффективных средств защиты нарушенных прав человека, слабый статус правозащитных институтов и ограниченное участие гражданского общества в процессе формирования политики, и, конечно, вопрос, связанный со свободой слова.

В связи с этим имеет смысл провести анализ законодательного обеспечения свободы слова, получения и распространения информации и СМИ в странах ОЭСР для того, чтобы в дальнейшем предоставить определенные рекомендации для Казахстана в данной области.

Соответствие стандартам ОЭСР в области плюралистической демократии и уважения прав человека требует разработки новой концепции законодательства в области обеспечения свободы слова и СМИ.

Данный анализ предназначен для содействия этой работе.

**Общие положения в отношении законодательного обеспечения свободы слова и СМИ**

Сегодня в ОЭСР входят 35 государств, среди которых Австралия, Австрия, Бельгия, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Южная Корея, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, Словения, США, Турция, Финляндия, Франция, Чехия, Чили, Швейцария, Швеция, Эстония, Япония.

В каждой стране существует национальная политика в отношении СМИ. Комитет ООН по правам человека подчеркивал, что свободные СМИ играют существенную роль в политическом процессе. Европейский суд по правам человека также неизменно подчеркивает «*исключительную роль прессы в правовом государстве*», отмечая, что «*свобода печати дает общественности непревзойденный инструмент, позволяющий ей знакомиться со своими политическими лидерами и получать представление об их идеях и позициях. В частности, она позволяет политикам размышлять и высказывать свою точку зрения по вопросам, заботящим общественное мнение; таким образом, все получают возможность участвовать в свободной* *политической дискуссии, которая находится в самом центре концепции демократического общества*». (Дело «Кастеллс против Испании» (24 апреля 1992 г.)). Межамериканский суд по правам человека также заявлял о том, что «*именно средства массовой информации претворяют в жизнь свободу выражения мнения*».

Запрет предварительной цензуры со стороны государственных органов является важным элементом национальной политики в отношении СМИ в цивилизованном обществе. Конституции и законы большинства стран мира запрещают цензуру, в том числе и цензуру в СМИ.

В Конституции Нидерландов, страны, которая является членом ОЭСР, данное положение определяется в статье 7 следующим образом: «*1. Никто не нуждается в предварительном разрешении на публикацию своих мыслей и мнений в прессе и не может быть привлечён за это к ответственности. 2. Радио- и телевещание регулируются законами, принимаемыми парламентом. Предварительный надзор за содержанием радио- и телепрограмм запрещается. 3. Никто не нуждается в чьём-либо предварительном одобрении своих мыслей и мнений, распространяемых также иными, чем указанные в предыдущих пунктах, способами, и не может быть привлечён за это к ответственности*».

Широко известен лаконичный текст Первой поправки к Конституции США: «*Конгресс не вправе принимать законы… ущемляющие свободу слова или печати*».

Статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах возлагает на государства обязанность «*принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте*». Это означает, что от государств требуется не только воздерживаться от цензуры и других форм нарушения прав, но и принимать позитивные меры для обеспечения уважения прав, в том числе права на свободу выражения мнения. Фактически государства обязаны создавать условия, в которых могут развиваться разнообразные независимые средства массовой информации, обеспечивающие тем самым право населения на информацию.

Далеко не во всех зарубежных странах есть специальные законы, регулирующие деятельность печати и других СМИ. Ряд национальных правовых систем, например в США, Канаде, Великобритании, Голландии, Испании, Австралии, не признает особого массово-информационного права в собственном смысле этого слова, в них СМИ регулируются нормами гражданского и иного законодательства, статьи, касающиеся журналистской деятельности, разбросаны по различным кодексам и законам (как во Франции). Не случайно, что те страны, конституции которых уделяют особое внимание свободе массовой информации, имеют специальные законы о печати. В германских землях (субъектах федерации) существуют собственные (хоть и весьма схожие) законы о прессе. В Австрии и Швеции есть национальные законы о прессе, причём в Швеции такой закон является конституционным.

Следует отметить, что даже в странах, не имеющих базовых национальных законов о печатных СМИ и правах журналистов, есть законы о телерадиовещании, регулирующие вопросы функционирования общественного и частного телевидения и радио, выдачи лицензий и т.п. В некоторых западных государствах приняты законы, серьёзно ограничивающие сбор и распространение информации (например, английский закон о государственной тайне 1989 года).

В странах с системой англо-саксонского права большое значение имеет то, как суды интерпретируют законы, по сути, своими прецедентами творя право. Решение суда по какому-либо делу становится официальным основанием для аналогичного решения другого суда по схожему делу. Прецедент либо может быть пересмотрен вышестоящим судом, либо может потерять значение в случае изменения законодательства. Некоторые суды (например, Верховный суд США), впрочем, и сами могут принимать различные решения, невзирая на сходство обстоятельств дел.

Как сочетается право писаных законов с судебными решениями, хорошо видно на следующем примере. В XIX веке в США был принят закон, направленный на защиту общества от непристойностей: почта не должна была принимать к рассылке «*непристойные материалы*». Но какие материалы считать непристойными, закон не указал. И не случайно. То, что считалось неприличным в XIX веке, стало приличным в начале ХХ-го, да и впоследствии рамки приличий менялись практически каждое десятилетие. Отсутствие формулировки компенсировали решения судов, запрещавших или разрешавших в каждом спорном случае, с учетом представлений современных им обществ, рассылку тех или иных журналов (например, «Плейбоя»), календарей и т.п. Это позволило сохранить в неизменном виде закон и в то же время заставило его работать.

Важное значение в праве зарубежных стран занимают подзаконные акты. Например, в США до сих пор большую роль играет распоряжение президента Г. Трумэна о делении государственных документов по грифам секретности: «*для служебного пользования*», «*секретно*» и «*совершенно секретно*».

В Дании государство всегда придавало самое большое значение регулированию информационных потоков. Более того, идеологическая насыщенность СМИ в стране в той или иной степени также является результатом государственного контроля.

Тому есть подтверждения, почерпнутые из недавней истории. Поскольку Дания долгое время считалась «молочной фермой» Европы и основные финансовые поступления шли от сельского хозяйства, то время интенсивной индустриализации страны пришлось на 1960-е годы. Перед СМИ была поставлена задача: создавать единую национальную культуру. Отсюда следовал вывод: допускать частный капитал в вещательную сферу нецелесообразно. Вот почему общественное вещание долгое время было единственным. Государство и политические партии в этом вопросе были едины. Лишь в конце 1980-х годов начались некоторые послабления частному капиталу в этой сфере.

**Правовое регулирование деятельности СМИ**

Если говорить о правовом регулировании функционирования средств массовой информации, то здесь необходимо отметить следующее.

Правовой статус СМИ включает в себя следующее. Прежде всего, это обеспечение свободы слова и свободы печати. Кроме того, обеспечение права на доступ к информации, прежде всего, частным лицам, чтобы государственные чиновники не могли выдавать обществу препарированную, дозированную информацию. И, естественно, сюда добавляется обязанность средств массовой информации предоставлять обществу объективную и достоверную информацию.

Появление радио и телевидения поставило новые задачи в плане правового обеспечения деятельности свободных и ответственных СМИ. Это выразилось, в частности, в появлении ряда новых законов, регулирующих сферу деятельности радио и телевидения, в учреждении специальных контролирующих организаций.

Несмотря на действующий в стране принцип гласности, датские законы, например, предусматривают ответственность за преступления против независимости и безопасности государства, осуществляемые посредством средств массовой информации. Так, §101 Уголовного Кодекса гласит, что: *«(1) Любое лицо, которое путем публичных выступлений подстрекает к вражеской деятельности против Датского государства, или которое создает видную опасность подобной деятельности, подлежит тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести лет. (2) Любое лицо, которое путем публичных выступлений подстрекает вмешательство иностранного государства во внутренние дела Датского Государства или которое создает очевидную опасность такого вмешательства, подлежит простому заключению под стражу или тюремному заключению на любой срок, не превышающий одного года, или, при смягчающих обстоятельствах, к штрафу*».

Конечно, этим не ограничивается правовое регулирование информационных потоков. Чрезвычайно много ограничений связаны с фотожурналистикой.

Об этом красноречиво говорит, например, §110-а Уголовного Кодекса Дании, который гласит: «*(1) Любое лицо, которое умышленно или по небрежности, не будучи уполномоченным совершать такие действия: 1) описывает, фотографирует или иным образом изображает датские военные оборонительные укрепления, склады, подразделения, вооружение, материалы и т.д., которые не доступны обществу, или которое копирует или публикует такие описания или изображения, или 2) фотографирует с самолетов любую территорию Датского Государства или публикует такие незаконно сделанные фотографии, или 3) публикует положения, касающиеся мобилизации Датских вооруженных сил или других военных приготовлений, подлежит штрафу или простому заключению под стражу, или при отягчающих обстоятельствах – тюремному заключению на любой срок, не превышающий трех лет*».

Кстати, существуют и другие ограничения для фотокорреспондентов, связанные с проблемой невмешательства в частную жизнь. Этому посвящены §264-а – §264-d.

В Уголовном Кодексе, в частности, отмечается, что «*любое лицо, которое незаконно фотографирует лиц, которые находятся в месте, не открытом для общества, подлежит штрафу или простому заключению под стражу, или тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести месяцев. То же должно применяться в отношении любого лица, которое с помощью телескопа или другого оборудования незаконно наблюдало за такими лицами*». Эти уголовные положения применимы и к тем лицам, которые получают или используют полученную незаконным путем фотоинформацию.

Любое лицо, которое незаконно передает информацию или изображения, касающиеся частной жизни другого лица, или другие изображения лиц при обстоятельствах, которые могут очевидно предполагаться в качестве удерживаемых от общества, подлежит штрафу или простому заключению под стражу, или тюремному заключению на любой срок, не превышающий шести месяцев. Это положение должно аналогично применяться, если информация или изображение касаются умершего лица.

Под особую защиту уголовный закон Дании берет детей и подростков. Возьмем для примера §235 Уголовного Кодекса: *«(1) Любое лицо, которое на коммерческой основе продает или иным образом распространяет или которое с указанной целью производит или приобретает непристойные фотографии, фильмы и иные аналогичные объекты с участием детей, подлежит штрафу или простому заключению под стражу на любой срок, не превышающий шести месяцев. (2) Любое лицо, которое владеет фотографиями, фильмами или иными аналогичными объектами, на которых дети вступают в половое сношение или сексуальные отношения, отличные от полового сношения, подлежит штрафу. Аналогичное наказание должно применяться в отношении любого лица, которое владеет фотографиями, фильмами или иными аналогичными объектами, изображающими детей, вступающих в сексуальные отношения с животными или использующих предметы в грубо-непристойной форме*». Есть и другие запреты, например, на распространение ложной информации, ложное обвинение через средства массовой информации и т.д.

Как видим, в Дании существуют вполне оправданные ограничения в получении и распространении информации как текстовой, так и аудиовизуальной.

Так как деятельность печатных СМИ, радио и телевидения является общественно важной задачей, то ни один орган СМИ не остается без внимания государства. Конечно, требования, предъявляемые к государственному регулированию СМИ, варьируются в зависимости от страны. Однако в Дании эти требования сходны с теми, что выдвинуты и в других странах Северной Европы.

Существует и постоянно применяется группа специальных государственных мероприятий, которые «оформляют» деятельность СМИ. Эта группа мероприятий основана на тех интересах, удовлетворению которых и призваны средства массовой информации. Важнейшая ценность – свобода коммуникации. Она гарантируется целым рядом законов и подзаконных актов.

Вместе с тем, существуют определенные меры по ограничению свободы печати, радио и телевидения. Они возникают из-за необходимости обеспечения других прав и свобод человека, которым могут помешать неправильные или недостаточно ответственные публикации СМИ. Это естественно. В тех случаях, когда журналисты нарушают определенные права, государство может применить к ним особые регулирующие нормы. Правовые нормы регулируют отношения многих субъектов с противоречащими друг другу интересами, применяя как принцип свободы слова и свободы печати, так и противоположный ему – ограничения доступа к средствам массовой информации.

Конечно, система государственного регулирования СМИ мало чем отличается от систем регулирования других общественных сфер.

Одна из норм императивного регулирования – защита основных прав и свобод человека в процессе осуществления права на свободу печати и свободу слова. Например, императивное регулирование направлено на защиту чести, достоинства и деловой репутации человека, религиозных чувств, против разжигания расовой ненависти, пропаганды войны и т.д. Для радио и телевидения существуют императивные нормы применительно к программной политике вещателей.

Помимо императивного регулирования, существует системно-структурное, которое без прямого государственного вмешательства устанавливает определенные рамки функционирования СМИ.

Внешний плюрализм СМИ базируется на положении, что читатели, зрители и слушатели обладают разными интересами и вкусами, поэтому руководители средств массовой информации должны ориентироваться на эти интересы и вкусы. Отсюда и следующий шаг, который страны Северной Европы делают только в наши дни: должны быть разные категории издателей и вещателей (общественные, частные, платные, бесплатные, «спонсорские» и т.д.).

Внутренний плюрализм предполагает предоставление потребителям различных по направленности журналистских произведений: публикаций, передач, программ.

Одной из форм государственного контроля, особенно на радио и телевидении, является выдача лицензий. Формально она направлена на предотвращение «толкотни в эфире» при распределении частот и мощностей. На самом деле выдача лицензий и различных разрешений обставляется целым рядом обязанностей вещателей: обязанность обеспечивать население теле- и радиоуслугами, соблюдать законы и дополнительные положения, кодексы и т.д. Кроме того, на право вещания обычно есть несколько претендентов, поэтому выбирают «хорошего».

Можно регулировать информационные потоки и экономическими мерами. Поскольку издательское дело, радио- и телевещание являются формами бизнеса, то на эти сферы также распространяются нормы экономического регулирования.

В Дании государство, по сравнению с другими странами Северной Европы, несколько отстранилось от возможностей регулирования путем предоставления различных дотаций, субсидий, грантов и т.д. Помощь СМИ предоставляется лишь в случае острой необходимости, и то выборочно.

Регулирование деятельности прессы строится на принципах свободного перемещения товаров, лиц, услуг и капитала. Регулирование свободы распространения информации тесно связано с принципами свободы перемещения и удерживают правительство от ущемления свободы перемещения, а если таковое случается, то правительство должно обосновать это либо наличием общественной необходимости, соображениями общественной безопасности или общественного здоровья, либо с применением исключений, перечисленных в ст. 36 Договора ЕЭС.

Дания строго придерживается политики Сообщества в области конкуренции, затрагивающей СМИ, поскольку правила, продиктованные политикой Сообщества в области конкуренции, относятся к прессе так же как и к другому сектору экономики.

**Развитие законодательства в области защиты персональных данных**

Сейчас в ЕЭС пытаются провести унификацию национальных законодательных систем в области секретной информации и персональных данных. Если говорить о такой важной проблеме, как экология, то здесь существует множество положений, которые позволяют чиновникам отказывать в предоставлении информации.

Так, Директива Совета ЕЭС о свободе доступа к экологической информации в соответствии со ст. 3 разрешает отказывать в предоставлении информации, которая затрагивает:

- конфиденциальные совещания органов государственной власти, международные отношения или национальную безопасность;

- общественную безопасность; дела, которые находятся в производстве (включая дисциплинарные расследования);

- коммерческую и промышленную тайну, включая интеллектуальную собственность; конфиденциальность личных данных и/или досье;

- материалы, предоставленные третьей стороной, которая не давала обязательства разглашать информацию, и материалы, от разглашения которых пострадает окружение, к которому относится данный документ.

Тем не менее, Директива имеет большое значение, так как она предписывает властям отвечать на запросы по поводу предоставления информации в течение двух месяцев и налагает обязанность либо предоставить информацию, либо объяснить причины отказа.

Рост объемов передаваемой государствами друг другу информации привел к тому, что Комиссия предложила привести к единому образцу национальное законодательство в той его части, которая касается защиты данных. В контексте свободы прессы важнейшей из предложенных мер является принятие Советом Директивы о защите частных лиц в отношении персональных данных. Это – попытка обеспечить защиту частной жизни граждан в процессе обработки личных данных, содержащихся в базах данных. В определенной мере предложение предоставляет защиту тем правам, которые закреплены в статье 8 Европейской Конвенции о правах человека.

Это предложение распространяется на базы данных в государственном и частном секторах, которые либо обрабатываются автоматически, либо образуют доступную систему хранения. Оно не относится к сведениям, накопленным некоммерческими организациями в процессе своей уставной деятельности, если эти сведения относятся к их членам, согласившимся предоставить личные данные. В предложении перечисляются критерии, согласно которым государственные и частные организации могут заводить досье на частных лиц. Причем организации частного сектора могут вести досье только с согласия причастного к нему лица или в соответствии с условиями, установленными предложенной директивой.

Относительно данных, собираемых частным лицом или организацией, частное лицо имеет право, помимо всего прочего: а) воспротивиться сбору сведений о своей частной жизни на законном основании; б) знать о существовании досье и его назначении; в) получать в течение разумного срока и без излишней задержки подтверждение о существовании досье и копии документов.

Предложение позволяет странам ЕЭС делать исключения для печати и электронных средств массовой информации, когда это необходимо для того, чтобы согласовать права субъектов баз данных с нормами относительно свободы прессы. Если данное предложение будет принято в настоящем виде, без принятия каких-либо исключений, оно наложит суровые ограничения на права прессы проводить расследования и на право журналистов держать в секрете источник конфиденциальной информации.

**Саморегулирование прессы**

Правовые нормы дополняются Кодексами этики журналистов и саморегулированием прессы, осуществляемом на тех же принципах, что и в других странах Северной Европы.

Среди инструментов саморегулирования СМИ можно выделить три основных: этический кодекс, совет по прессе и институт омбудсмена. Этический кодекс является старейшим из них. Первый документ такого рода появился в 1890 г. в США, однако он не имел особого влияния на журналистское сообщество, поэтому исследователи чаще вспоминают 1910 год, когда свой кодекс разработала американская Ассоциация редакторов Канзаса.

После этого аналогичные документы стали активно появляться и в других странах: Франции, Бразилии, Финляндии и т.д. Этический кодекс представляет собой документ, в котором зафиксированы стандарты работы журналистов, прописаны их права и обязанности. Основополагающими при этом являются нравственные нормы, принципы общественного блага и морали.

Так, Парламентская Ассамблея Совета Европы рекомендует включать в этический кодекс журналиста следующие вопросы:

- распространение точных и сбалансированных сообщений;

- исправление неправильной информации;

- проведение чѐткого различия между распространяемой информацией и комментариями;

- недопущение распространения клеветнических утверждений;

- уважение права на личную жизнь;

- уважение права на справедливое судебное разбирательство.

Этический кодекс служит своеобразным руководством к действию для сотрудников СМИ, которые хотят выполнять свою работу на высоком профессиональном уровне: стремятся к объективности, достоверности, независимости и ответственности.

Кодексы этики могут быть международного масштаба («Международная декларация принципов поведения журналистов», «Международные принципы профессиональной этики журналиста» и др.) и общенациональные – какие, например, действуют в Австрии, Великобритании, Германии, Греции, Испании, Италии, США, Франции, Японии и некоторых других странах.

Кроме того, они могут быть отраслевыми: для сотрудников различных типов масс-медиа (печатных СМИ, телевидения, радио, интернет-изданий) и делиться по профессиональной принадлежности – кодексы фоторепортеров, редакторов газет, авторов статей и т.д.

Распространена также практика внутрикорпоративных кодексов этики, которые сегодня имеют большинство крупных и наиболее авторитетных в мире СМИ: Би-би-си и «Гардиан» в Великобритании, Ассошиэйтед пресс в США, концерн Акселя Шпрингера в Германии и др.

Совет по прессе – один из самых распространенных инструментов саморегулирования. Его задача заключается в коллективном рассмотрении жалоб на работу СМИ, поступающих со стороны потребителей.

Главная цель этой организации заключается в защите СМИ от влияния государства, а общества – от недобросовестных журналистов. Советы по прессе бывают разными по структуре, но чаще всего их организуют профессиональные журналистские сообщества или объединения. Традиционно в них входят представители масс-медиа и члены гражданского общества, что позволяет им быть независимым от действующих властей.

Однако непосредственный состав сильно разнится по странам. К примеру, в Словакии и Перу деятельность СМИ оценивают лишь представители гражданского общества, а сами сотрудники масс-медиа входить в совет не имеют права. А в Швейцарии из состава исключены издатели: работу ведут журналисты и члены гражданского общества. Советы по прессе, в которые помимо журналистов входят представители общественности, называются советами «открытого типа» (действуют в Швеции Нидерландах, Финляндии, Великобритании и др. странах).

Их несомненным преимуществом является большая прозрачность и объективность при рассмотрении жалоб и споров с участием СМИ, а также наличие важного элемента общественного контроля, недостающего в советах «закрытого типа» (Германия, Австрия, Люксембург), где исключительно представители медиаиндустрии оценивают деятельность своих коллег.

Решения советов по прессе не имеют юридической силы и выполняются конфликтующими сторонами на добровольной основе, однако их наличие дает возможность потребителям СМИ найти внесудебное решение, позволяет аудитории влиять на работу масс-медиа, демонстрирует общественности ответственность медиабизнеса и в определенной мере гарантирует качество получаемой информации.

По разным данным, в мире сегодня существует от 54 до 82 советов по прессе. Самый крупный, активный и, что немаловажно, эффективный среди них – британский: Комиссия по жалобам на прессу здесь получает более 4,5 тысяч жалоб в год.

Наконец, омбудсмен – это посредник между аудиторией и масс-медиа. В отличие от советов по прессе, омбудсмен обычно работает по конкретному СМИ – изданию, телеканалу или радиостанции, хотя иногда встречаются и национальные омбудсмены, вписанные в структуру национальных советов по прессе (в ЮАР, Швеции, Ирландии). К омбудсмену от потребителей поступают жалобы и комментарии по уже вышедшим материалам. Обработав их, он пытается разрешить возникшие и назревающие разногласия между редакцией и аудиторией; следит за публикацией сообщений о найденных ошибках. Нередко омбудсмен ведет собственную колонку (программу, блог), где имеет возможность свободно высказывать свое мнение.

Омбудсмен может также контролировать соблюдение журналистами редакционного устава и в случае необходимости вносить в него необходимые поправки. Впрочем, единого стандарта деятельности здесь не существует: в каждом издании омбудсмен может работать по-своему, выполнять различные функции, в большей или меньшей степени зависеть от руководства, быть штатным или внештатным сотрудником.

Сегодня в мире насчитывается несколько десятков СМИ, в которых есть омбудсмены, однако в общем процентном соотношении их число невелико. Даже в США – стране, где впервые появился этот институт, – сегодня их имеют лишь 2% ежедневных газет. В других государствах этот показатель, к сожалению, еще ниже. В то же время нельзя упускать из вида, что наличие омбудсмена в редакции позволяет ей поддерживать тесный контакт с аудиторией и избегать кризиса доверия к своему СМИ.

**Обзор правовых норм в области свободы слова и СМИ в отдельных зарубежных странах – членах ОЭСР**

Отношения власти и СМИ в развитых демократических странах регулируется исключительно законами, гарантирующими, с одной стороны, свободу СМИ, с другой - право человека на свободу получения информации, свободу высказываний и самовыражения, плюрализм мнений в обществе, подконтрольность СМИ обществу, их ответственность.

Система законов в этих странах складывалось в течение столетий и развивалась в направлении развития и сохранения хрупкого, тонкого баланса между свободой СМИ и ограничением последних во имя права на уважение личной жизни, права каждого человека на свободу выражения своего мнения и во имя сохранения плюрализма в обществе.

Таким образом, функции и место СМИ в обществе определилось как средство информирования общества, и как способ контроля общества за деятельностью власти, что, естественно, как правило, исключает возможность власти непосредственно управлять СМИ, используя их ради своих целей. Но, тем не менее, власти, государство сохраняют некоторую возможность регулировать и контролировать процессы в области СМИ.

Регулирование и контроль власти в области СМИ осуществляется системой законодательства каждой страны, регулированием концентрации СМИ, как законами, так и общими и специальными правительственными программами содействия СМИ.

Европейский Суд по правам человека постановил, что свобода СМИ требует особой защиты, дабы обеспечить ей возможность играть жизненно важную роль общественного стража и распространять представляющую общественный интерес информацию.

Такие страны как Австрия, Германия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Соединенные штаты Америки, Франция, Швеция имеют явно выраженную свободу выражения мнений, закрепленную письменно в Конституциях.

Данного положения не существует в Великобритании и Австралии. Законодатели этих стран утверждают, что свобода выражения мнений гарантирована в их неписаных конституциях.

В Германии и Испании считается, что представители прессы обладают большими, чем кто-либо правами собирать и распространять информацию. Эти права являются следствием особой роли СМИ в формировании общественного мнения и служении общественным интересам.

В некоторых странах на правительство возложена обязанность поддерживать свободу СМИ и плюрализм мнений (в дополнение к традиционной либеральной обязанности воздерживаться от вмешательства) в соответствии с положениями Конституции (Нидерланды, Швеция) или с судебным толкованием (Франция, Германия). Конституция Швеции представляет наиболее сильную защиту свободе СМИ.

В конституциях некоторых стран (Нидерланды, Испания, Швеция) предусмотрена защита права граждан на получение необходимой информации, а суды Франции, Германии, США обращаются к положениям Конституции для обеспечения такой гарантии. В соответствии с Конституцией Нидерландов правительственные органы должны соблюдать право общественности на доступ к информации (статья 110). Конституция Швеции гарантирует всем гражданам в их отношениях с государственной службой ... свободное получение любой информации или возможность ознакомиться с другими мнениями.

Австралия, Австрия, Канада, Германия и США - страны с федеральным государственным устройством. В Австралии, Канаде и США основные законы, воздействующие на СМИ, включая законы о клевете и вмешательстве в частную жизнь, - законы субъектов федерации.

В Австрии федеральное правительство имеет все полномочия по решению вопросов, связанных с СМИ.

В Германии вопросы, связанные с клеветой и вмешательством в частную жизнь, регулирует федеральный закон, в то время как другие вопросы, связанные с массовой информацией, решаются на уровне законодательств земель. В Германии бытует мнение, согласно которому все вопросы, касающиеся прессы, должны решаться федеральным правительством, чтобы свести к минимуму возникающие из-за разделения полномочий сложности. Это мнение становится все более распространенным, особенно в связи с всеобщим стремлением к единообразию законов о СМИ в Европейском Экономическом Сообществе.

В Австрии, Канаде, Франции, Германии, Испании и США суды могут объявлять некоторые законы неконституционными и, таким образом, недействительными. Австрия, Франция, Германия и Испания имеют отдельные конституционные суды. Конституционные суды Австрии и Франции могут принимать решения только по общим конституционным проблемам; суды Испании и Германии могут также рассматривать жалобы о нарушении Конституции.

В США и Канаде все суды обязаны следовать Конституции и игнорировать законы, которые они считают неконституционными. Федеральные Верховные суды обеих стран - конечный арбитр при рассмотрении вопроса о соответствии федеральных законов конституциям и конечные толкователи Конституции. Хотя Норвегия и Швеция не имеют отдельного конституционного суда, суды на каждом уровне обладают правом не применять законодательство, которое они считают неконституционным и обращаться к Конституции в прецедентах с правительством и частными лицами.

В Австралии, Нидерландах и Великобритании всецело уважают принцип парламентского превосходства. Суды, однако, могут признать не имеющими силы решения государственных органов, объявив их неконституционными и тем самым, гарантируя соблюдения конституционных прав в спорах между частными лицами. Из-за очевидной конституционной важности свободы прессы право, регулирующее эти вопросы, в большинстве стран строится скорее на основе прецедента, нежели на законах.

**Отдельный закон о печати имеют только Австрия и Швеция.**

Закон содержит основные положения, касающиеся прессы (в Швеции такой закон обладает конституционным статусом).

В то время как в Германии существует целый ряд федеральных законов, затрагивающих прессу, каждая земля имеет отдельный закон о печати, и все они построены по одному образцу.

Во Франции действует ряд законов о печати, такие страны как Австралия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Испания, Великобритания, США не имеют никакого отдельного закона о печати и мало (или вообще не имеют) законов, которые применяются исключительно к прессе.

Во многих странах реформаторы призвали к кодификации и усовершенствованию законов. Этот процесс уже идет во Франции. Конституции Германии, США и Швеции предлагают меры конституционной защиты чести и достоинства. Конституция Германии гарантирует такую защиту. В Швеции такая защита установлена Законом о свободе прессы, который является составной частью Конституции. Учитывая важность, придаваемую в этих странах праву прессы распространять, а общественности - получать информацию и знакомиться с различными мнениями, конституционное право на защиту репутации не дает преимуществ истцам в делах о клевете.

В большинстве стран клевета является и преступлением и гражданским правонарушением. В некоторых странах, где раньше уголовные дела по таким вопросам были обычными, намечается тенденция к большему использованию гражданского законодательства (например, Австрия). В других - гражданские процессы в течение длительного времени были более распространенными (Австралия, Канада, Нидерланды, Норвегия).

В США уголовные законы о клевете перестали применяться в 1950-е годы (и были бы сегодня признаны неконституционными, кроме тех норм, которые применяются к заявлениям, способным вызвать нарушение общественного порядка).

В Великобритании нормы, связанные с клеветой, остаются частью общего права и фактически не используются в последние годы. Во Франции, Германии и Швеции уголовный и гражданский процессы могут проходить одновременно и рассматриваться одним составом судей. Причем в уголовном процессе подсудимый может быть приговорен к штрафу в пользу государства, тогда как в гражданском процессе денежные выплаты производятся в пользу потерпевшего.

Правительства демократических стран обеспокоены концентрацией собственности на газетном рынке, что, по их мнению, опасно для общества, ибо сосредоточение СМИ в руках немногих лиц или групп ограничивает плюрализм мнений и подрывает конституционные основы свободы слова. Именно поэтому правительства осуществляют как правовое регулирование собственности на СМИ, так и специальные программы содействия печати.

На протяжении последних 40 лет в центре внимания мирового и европейского сообщества находятся проблемы концентрации СМИ, опасного экономического явления, имеющего такие негативные последствия как ограничение свободы слова, плюрализма мнений и др.

Концентрация СМИ наблюдается во всем мире. Как экономическое явление, концентрация СМИ имеет объективную причину - это изменения в материально-технической базе СМИ, характерные для массовых коммуникаций всех развитых стран (прежде всего, создание и внедрение новых средств телекоммуникаций), которые, в свою очередь, объективно приводят: к централизации капиталов, оборачивающихся в сфере массовых коммуникаций; к выходу конкуренции между СМИ на качественно новый уровень; к формированию мощных информационно-финансовых групп со своими корпоративными интересами. Концентрация СМИ происходит в разнообразных формах. Имеет место, так называемое, перекрестное владение (между телевизионным и радиовещанием, между телерадиовещанием и периодическими печатными изданиями), вертикальная интеграция (т.е. вложение капитала в организации, связанные с основным бизнесом) в сфере СМИ, а также проникновение иностранного капитала.

В разных странах процессы концентрации СМИ идут по-разному, а также по-разному борются с этими процессами. Так, в США основными средствами государственного противостояния монополиям и концентрации в СМИ являются антитрестовские законы, которые неоднократно использовались американскими судами. В других странах (Франция, Великобритания, Норвегия) несмотря на наличие общего антиконцентрационного законодательства, эти отношения достаточно детально регулируются особыми законодательными актами о СМИ.

Так, например, Правительство Австрии субсидирует все ежедневные газеты с тем, чтобы помочь их выживанию на рынке прессы и тем самым поддерживать существование широкого спектра мнений. Кроме того, специальная программа поддерживает несколько небольших газет, которые играют особенно важную роль в формировании различных политических мнений.

Шведское правительство финансирует так называемые газеты второго ряда (занимающие второе место по тиражам). Кроме того, в североевропейских государствах оказывается финансовая поддержка партийных изданий, религиозной прессы и газет мнений.   
Правовое регулирование осуществляется с помощью общих и специальных антитрестовских законов.

Так, в Англии министр торговли обладает полномочиями ограничивать концентрацию прессы в одних руках. Без его согласия невозможна передача издания (при тираже свыше 500 тыс. экз.) в собственность другому лицу, если в результате передачи новый собственник может закрыть газету или поглотить ее конкурирующим изданием.  Кроме того, английский закон о вещании (1990 г.) ограничивает покупку СМИ разных видов одним лицом.

Законодательство Германии гарантирует плюрализм печатных органов, как важнейшего элемента свободы прессы, путем запрета на монополии. В Федеральном Законе о монополиях есть специальные положения, позволяющие осуществлять контроль за малыми и средними объединениями в сфере СМИ. В соответствии с ним Федеральное агентство по монополиям может запретить слияние компаний.

Правительство Канады ограничило право собственности в области СМИ определением доли на рынке. Других рекомендаций по ограничению концентрации нет. Но Правительство имеет право рассматривать собственность с точки зрения Объединенного закона о ревизии и препятствовать образованию монополии, если ее формирование может нанести вред канадскому обществу.

В Нидерландах не существует специального правого регулирования собственности на СМИ. Однако Правительство рассматривает проекты регулирования прессы, с тем, чтобы один собственник не мог владеть слишком высокой долей СМИ на рынке.

В США пресса на общих основаниях является объектом регулирования антитрестовских законов или корпоративных законов штатов. Электронные СМИ являются объектом специального нормативного регулирования, которое опосредованно затрагивает и печатные СМИ (например, правило один на рынке, запрет на одновременное владение одним лицом газетой и радиотелестанцией в одном городе или на одном информационном рынке).

До 1995 года в США действовали законодательно установленные национальные и местные ограничения на владение теле- или радиостанциями. Так, например, в общенациональном масштабе разрешается владеть 12 телестанциями (14, если дополнительные две станции контролируются расовыми меньшинствами), и эти станции не имею права иметь более 25 процентов национальной аудитории (30%, если участвуют меньшинства).

Владелец местного телевидения обязан не перекрывать частот станций общественного владения Степени А (68-74 dBu, в зависимости от частоты станции).  Владеть радиостанциями в общенациональном масштабе разрешалось не более 20 AM и 20 FM станций (или 25 AM и 25 FM станций, контролируемых меньшинствами или малыми бизнесами). На небольших рынках (14 и менее станций) не более трех станций одного владельца могут составлять не более 50 процентов станций на рынке. На больших рынках (15 и более станций) не более четырех станций одного владельца могут охватывать не более 25 процентов местной аудитории.

Во Франции концентрация СМИ регулируется специальным законом, налагающим ряд ограничений на покупку СМИ или пакетов акций.

Государственная монополия в области СМИ рассматривается в демократических странах также как нарушение конституционного права на свободу слова.

Правительства, регулирующие концентрацию СМИ, действуют в русле Декларации о средствах массовой информации и правах человека, принятой ПАСЕ:

«... *7. Независимость СМИ должна быть защищена от угрозы со стороны монополий....*

*8. Ни частные предприятия, ни финансовые группы не должны иметь права на монополию в области печати, радио или телевидения и не следует разрешать образование монополии, подконтрольной правительству*....»

Несмотря на все различия используемых мер, можно отметить, в известной степени, общие экономические подходы по урегулированию процессов концентрации СМИ:  ограничение концентрации в области периодической печати осуществляется в зависимости от размеров тиража и его доли в общенациональном тираже или тираже региона;  ограничение доли в акционерном капитале;  ограничение числа лицензий в руках одного лица;  регулирование перекрестного владения;  ограничение доли иностранного капитала;  обеспечение прозрачности СМИ (публикация годового финансового отчета, списка основных акционеров, информации о продаже крупных пакетов акций и др.).

В развитых демократических странах широко используются законодательно утвержденные экономические методы регулирования, направленные на создание благоприятных условий для выполнения СМИ своей общественно полезной миссии, обеспечения свободы слова и массовой информации.

Международные правовые акты, касающиеся прав человека на информацию и конкретно СМИ (Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), документы Совета Европы, в частности - Декларация о средствах массовой информации и правах человека (1970 г.), Резолюция «Будущее общественного телерадиовещания» (1994 г.) и др.), провозглашают в качестве одного из основных принципов функционирования СМИ их независимость от государственного контроля, от различного рода монополий, а также подчеркивают особую роль финансовых механизмов в обеспечении этой независимости СМИ.

В развитых демократических странах достаточно широко практикуется предоставление налоговых, таможенных и иных льгот для организаций СМИ с целью создания благоприятных условий для распространения ими общественно значимой информации.

Например, законодательство Франции предоставляет целый ряд налоговых и таможенных льгот периодическим изданиям, которые отвечают следующим требованиям: выходят с определенной периодичность (не менее установленной периодичности); являются общественно-полезными, т.к. способствуют образованию, воспитанию, информированию и культурному досугу населения; выделяют не более 2/3 своей площади для текстов и иллюстраций рекламного характера, не распространяются бесплатно.

Законодательство зарубежных стран предусматривает выделение субсидий, т.е. предоставление средств из государственного бюджета для финансирования целевых расходов.

Например, во Франции предоставляются субсидии (как правило, годовые) для некоторых ежедневных общеполитических газет, удовлетворяющих определенным условиям: не имеют достаточных доходов от рекламы (доходы от рекламы ниже установленного процента), не имеют долгов по отношению к бюджету или к социальному страхованию и др.

Чтобы предотвратить возможные спекуляции печатной бумагой, которые способны подорвать свободу печати, имеет место практика, когда государство организует мониторинг за производством и потреблением бумаги, разрабатывает меры в период возникновения дефицита бумаги. Возможно выделение субсидий организациям бумажной промышленности.

Практикуется предоставление субсидий издательствам, которые распространяют свою продукцию за границей и рассматриваются в связи с этим как представители национальной культуры за рубежом.   
В Великобритании в настоящее время государство предоставляет целевые субсидии ряду телевизионных компаний. Например, субсидии предоставляются для осуществления телевизионного вещание в Уэльсе для поддержания разработки программ на языке уэльсского меньшинства, а также для поддержания вещания на кельтском языке Ирландии.

В целом ряде стран (Норвегия, Швеция, Финляндия, Дания) существуют государственные телерадиокомпании, а в большинстве развитых демократических стан - общественные (публичные) телерадиокомпании (США, ФРГ, Австрии, Франция и др.), которые получают финансовую поддержку от государства.

Систему государственного телерадиовещания всегда критикуют за наличие возможности ограничить поступление информации из альтернативных источников. В то же время эта система (вместе с общественным телерадиовещанием) имеет определенные преимущества: обслуживает все слои населения; дает возможность каждому жителю страны получать какую-то минимальную информацию, необходимую для участия в общественной жизни. А наличие поступлений от рекламы и абонентной платы позволяют уменьшить степень зависимости компаний от государства.

Основу финансирования частных телерадиокомпаний составляют доходы от рекламы, что делает их прибыльными и независимыми в финансовом отношении. Содержание информационных и развлекательных программ таких компаний свободно от государственного вмешательства. Однако частные компании подвержены влиянию иного рода, в частности необходимости привлекать достаточное количество рекламы со всеми вытекающими отсюда последствиями.

В целом, в мировом вещании прослеживается тенденция к сокращению доли государственного (до 4 - 5% в объемах телепросмотра) и увеличению доли коммерческого вещания, а также трансформации государственного в общественное вещание, менее зависимое от институтов власти. В финансовом плане общественное вещание характеризуется тем, что использует разные источники финансирования, но, как правило, среди них преобладает абонентная плата.

Финансирование за счет абонентной платы (за счет общества) в противоположность финансированию за счет государственного бюджета или за счет рекламы, обладает рядом преимуществ, имеющих решающее значение. Во-первых, это означает, что компания независима от политической воли тех, кто принимает решение о размере ассигнований из государственного бюджета. Во-вторых, коммерческие интересы не будут безраздельно довлеть, и компания может развивать плюрализм и разнообразие программ, отвечающих этическим нормам и имеющих высокое качество, может не жертвовать целями качества ради интересов рынка. В-третьих, важным преимуществом финансирования за счет абонентной платы является психологическая связь между плательщиком сбора, гражданином, и компанией общественного вещания, а также объективная возможность установления контроля со стороны общества за общественным телерадиовещанием (участие представителей общественности в управлении).

В развитых демократических странах большое внимание уделяется контролю за тем, чтобы экономические методы регулирования не использовались в качестве орудия давления на СМИ. Так, в США попытки властей увеличить доходы за счет налогообложения СМИ связаны с вопросами, попадающими под действие Первой поправки к конституции. И суды США анализируют такие попытки с предельной осторожностью.

Одним из самых серьезных выводов, вытекающих из Первой поправки, является то, что такое налогообложение СМИ можно считать неконституционным предварительным ограничением печати. Под угрозой обременяющих налогов СМИ смиряют свое желание критически анализировать правительство. Этим устраняется важный ограничитель деятельности самого правительства.

Серьезные меры экономического протекционизма предусмотрены и нормами международного права. Прежде всего, имеется в виду международное Соглашение о ввозе материалов образовательного, научного и культурного характера (1950 г.) и Протоколы к нему (1976 г.). В названном Соглашении участвуют порядка 90 стран мира, в т.ч. Российская Федерация. Государства-участники Соглашения признают, что свободный обмен идеями и знаниями является непременным условием для интеллектуального прогресса, международного взаимопонимания и способствует, таким образом, сохранению мира во всем мире.

Для содействия свободному обмену материалами образовательного, научного и культурного характера участники соглашения обязуются проводить следующие меры экономического протекционизма: не взимать таможенных пошлин или других сборов при ввозе или в связи с ввозом;  внутренние сборы, налагаемые на ввозимые материалы не должны превышать сборы, применяемые к аналогичным отечественным материалам;  предоставлять необходимые лицензии и (или) иностранную валюту для ввоза материалов определенных материалов (материалы по линии ООН, материалы для слепых и т.п.);  предоставлять все возможные льготы для ввоза материалов с исключительной целью показа на публичных выставках; и другие.

Перечисленные протекционистские меры распространяются на оговоренные в Соглашении материалы образовательного, научного и культурного характера, к которым, в частности относятся: периодическими печатными изданиями, книги;  официальные правительственные, парламентские и административные документы;  аудиовизуальные материалы;  произведения искусства;  материалы для лиц с физическими или умственными недостатками;  материалы (целлюлозная масса, макулатура, типографская бумага, типографские краски и др.) и оборудование для производства печатной продукции (для обработки целлюлозной массы и бумаги, а также печатные и переплетные машины при условии, что аналогичное оборудование не производится в стране-импортере).

**Защита от клеветы**

*Клевета, подтвержденная фактом*

В ряде стран установление истины, подтвержденной фактами, обеспечивает полную защиту от обвинений в клевете (Австрия, Германия, Великобритания, США).

В Германии и Австрии истец несет бремя доказывания того, что причинившие вред факты ложны. В США также истец должен доказать ложность утверждений, по крайней мере когда это затрагивает общественный интерес.

Во Франции установление истины обеспечивает защиту, кроме тех случаев, когда факты имеют срок давности более десяти лет; когда они нарушают право на частную жизнь; когда они касаются правонарушения, по которому состоялось решение о помиловании, которое превышает срок давности, определенный законом, или вовлекает лицо, которое было оправдано. Как в Великобритании, так и во Франции ответчик несет бремя доказывания правды. Слабость этого требования заключается в том, что ответчики-журналисты, как правило, ссылаются на конфиденциальность источников информации.

Даже если факты отражены неправильно, в большинстве стран журналист не будет признан виновным, если ему не удалось проверить их должным образом (Австрия, Франция, Германия, Нидерланды, США).

Более того, в Германии истец должен доказать, что клеветническая публикация была преднамеренной или вызвана небрежностью. На практике, однако, суды более склонны трактовать сомнения в пользу прессы.

В Австрии и Нидерландах ответчик-пресса несет бремя доказывания добросовестности и общественного интереса; в Нидерландах журналисты демонстрируют высокий стандарт добросовестности в более серьезных правонарушениях. В Швеции ответственный редактор должен доказать, что публикация оправданна (то есть общественный интерес к информации перевешивает интерес по защите затронутого лица) и что информация была истинна или опубликована в общепринятой форме. Таким образом, например, публикация информации относительно незначительного налогового мошенничества, совершенного политическим деятелем, была бы оправданной, хотя публикация подобной информации относительно частного лица таковой бы не являлась.

Некоторые страны защищают привилегии для справедливых и точных сообщений о слушаниях суда, парламентских сессиях и в иных случаях, указанных в соответствующих нормативных актах (Австралия, Великобритания).

*Доступ к правительственной информации*

В Англии нет закона о свободе информации. Принятие решений Правительством скрыто завесой секретности.  В США федеральный закон о свободе информации предусматривает обязанность предоставления правительственной информации по запросу за определенными ограничениями (секретная информация, сведения о гражданах частного характера, правоохранительная информация).

Во Франции закон предоставляет право каждому иметь доступ к государственным документам. Этим же законом определяет восемь условий, запрещающих доступ к подобной информации. Решение государственного органа об отказе предоставить информацию может быть оспорено в суде. Пресса этим редко пользуется.

В Германии земельные законы содержат положения о праве на доступ к информации правительства. Федеральные и земельные правительства могут отказать СМИ в предоставлении информации только в том случае, ее обнародование помешает судопроизводству, если нарушатся нормы секретности, если какой-либо общественный или личный интерес будет нарушен, если чрезмерен объем требуемой информации.

В других странах Европы доступ журналистов к правительственной информации регулируется законами, во многом похожими на законы Франции и Германии.

*Клевета, основанная на критическом мнении*

В США дела не возбуждаются при отсутствии ложного утверждения о факте. Точно также в Швеции суждения о ценности не могут быть клеветническими, хотя, сформулированные в исключительно оскорбительной форме, они были в редких случаях квалифицированы как публичное оскорбление.

В других странах правда не является защитой, если оскорбление содержится в форме утверждения или в обстоятельствах, в которых это утверждение было сделано (Австрия, Германия, Норвегия).

В нескольких странах общественный интерес оправдывает публикацию оскорбительных мнений (Австрия, Германия). Мнения в контексте политических дебатов, особенно высказанные против политика или общественного деятеля, являются предметом специфической защиты (Австрия, Германия, Франция).

В Австралии, Канаде и Великобритании справедливый комментарий служит защитой, если он основан на добросовестной фактической основе, которая является истинной и изложена или в самой публикации, или на нее ссылаются с достаточной ясностью.

В некоторых странах от истцов, которые являются должностными лицами, политическими деятелями и/или другими общественными деятелями, требуют более высокого стандарта доказательства или de facto (Франция Нидерланды, Норвегия), или в законе (США) как по поводу ложных фактов, так и критических мнений. Несколько стран используют концепцию об общественных деятелях, хотя их отличительные признаки часто определены не четко (Нидерланды).

Во Франции общественные деятели определяются как лица, выполняющие общественную функцию. В категорию таких лиц включают министров, членов парламента, государственных служащих, а также любых общественных деятелей или лиц, выполняющих общественную обязанность, даже на временной основе (типа присяжного заседатели или свидетеля). На практике от политических лидеров, не попадающих ни в одну из указанных категорий, также требуется более высокий стандарт доказательств.

Разработка доктрины общественного деятеля наиболее развита в американском праве, которое определяет общественного деятеля как любого из тех, кто благодаря своему положению обладает таким влиянием ..., что считается общественным деятелем для всех целей или тех, чья деятельность влияет на решение общественно важных проблем. Подобно должностным лицам, общественные деятели имеют доступ к средствам информации, чтобы противодействовать ложным утверждениям.

Своеобразие шведского законодательства относительно компаний, организаций и правительственных органов заключается в том. что они не имеют права возбуждать дела о клевете. В результате пресса пользуется большой свободой в исследовании и критике деятельности правительства, бизнесменов и других учреждений. Пресса, однако, имеет профессиональное этическое обязательство по добровольному Кодексу прессы предоставлять учреждениям право ответа на опубликованную информацию, которая имеет к ним отношение.

В ряде стран сохранились законы, которые относят к преступлениям публикации, оскорбляющие национальное правительство, его членов, государственные символы (включая герб, флаг и гимн), монарха или главу правительства, законодательный орган, суды, армию, представителей иностранных государств (Австрия, Франция, Германия, Нидерланды, Норвегия,, Испания).

Тем не менее, во всех странах (кроме Испании) такие законы больше не применяются, а оскорбление наказуемо, только если оно подпадает под закон о клевете.

Конституционный суд Германии постановил, что использование таких законов в ущемление свободы слова и вне рамок закона о клевете неконституционно. Испания проявляет все большую терпимость к оскорблениям даже по отношению к королю.

В Швеции последние законодательные нормы, защищающие правительственные учреждения от оскорблений, были отменены в середине 1970-х годов на основании того, что в демократическом обществе правительственные учреждения должны быть открыты и подвержены всякой критике, даже когда она основана на лжи.

В США решениями Верховного суда допускается всякая критика или оскорбительные высказывания в адрес правительства, а также любых государственных учреждений или символов.

Некоторые страны имеют законы, ограничивающие свободу прессы в части выражения поддержки терроризму и признают, что конституционная защита свободы печати несовместима с ограничениями на публикацию сведений о террористических организациях, включая заявления самих этих организаций, если они не поддерживаются редакцией. Например, в Испании Конституционный суд в 1986 году в своем решении не утвердил обвинительный приговор редактору, опубликовавшему заявление организации сепаратистов.

В США, Канаде и Великобритании законы о таких преступлениях, как распространение подстрекательских документов или пропаганда идей, подрывающих интересы государства, больше не применяются (Канада, Великобритания) или признаны неконституционными (США). Заменившие их законы запрещают пропаганду тогда, когда публикация подстрекает к общественным беспорядкам.

Рассмотрим американское законодательство о клевете в средствах массовой информации. Свобода слова и свобода печати гарантируются Первой поправкой к американской конституции. Для демократического строя важнейшее значение имеет свободный обмен информацией.

В своем историческом постановлении по делу Нью-Йорк Таймс против Салливана Верховный суд США особо обратил внимание на важность свободного, здорового и открытого обсуждения государственных вопросов. В основу данного вывода суда положена довлеющая в американской юридической доктрине мысль о том, что вмешательство правительства в вопросы информации - это худшее зло, нежели злоупотребление свободой слова.

В основе американского законодательства о клевете лежит принцип: правительство как институт может подвергаться неограниченной критике со стороны граждан. Правомерность иска против отдельного лица или органа печати в случае сделанного им критического высказывания в адрес правительства или правительственного учреждения или органа американским правосудием в настоящее время отвергается как по гражданскому, так и по уголовному праву. Более того, ни один чиновник или правительственный служащий не вправе предъявлять иск по обвинению в клевете на основании высказываний, представляющих собой, по сути дела, критические замечания в отношении действий того или иного правительственного органа.

В Америке, по крайней мере, в наше время, уголовных дел по обвинению в клевете бывает очень мало. Преимущественно это - дела, в которых якобы дискредитирующие высказывания были сделаны частными лицами против других частных лиц по вопросам частного характера.

Гражданско-правовые иски в США с участием правительства и правительственного органа в качестве истца также неправомерны. Однако в противовес конституционной гарантии свободы слова есть другой важный вопрос - защита репутации (чести и достоинства) отдельного лица. В каждом американском штате по общему праву, каждому лицу обеспечивается защита от оглашения или распространения третьим лицам порочащей или дискредитирующей его информации. Таким образом, отдельные правительственные чиновники вправе предъявлять иск о клевете.

Если говорить в целом, американское законодательство о клевете как бы уравновешивает защиту энергичных высказываний по государственным вопросам с защитой репутации отдельных граждан. Однако там, где нормы о клевете излишне жестки, американский закон осознает возможность охлаждения свободных высказываний в таких случаях. Действительно, если средства массовой информации постоянно озабочены угрозой привлечения за клевету, они не станут публиковать материалы сомнительного характера или что-нибудь другое, кроме правительственных речей или официальных пресс-релизов. Тем самым они лишают людей возможности получать сведения о своих руководителях и об обществе в целом, в особенности критические материалы в адрес правительства. Таким образом, чтобы защитить свободный обмен информацией и поощрять, а не затруднять работу средства массовой информации, законодательное равновесие несколько нарушается в пользу защиты свободы слова и свободы печати.

**Телевизионное и звуковое вещание**

Телевизионное и звуковое вещание в развитых демократических странах мира, осуществляется через деятельность коммерческих и общественно-правовых вещателей.

Их соотношение различно в разных странах. Так, если в развитых странах Европы их соотношение примерно равно, то в США превалирует коммерческая часть вещания.

Взаимоотношение вещателей с государством строится на разрешительной основе - вещание может осуществляться только на основании специальной лицензии (разрешения), которая предоставляется на определенных условиях (лицензионные условия), выполнение которых строго контролируется государством. Вместе с лицензией фиксируется и список (перечень) частот и каналов, которые закрепляются за конкретным вещателем, по средствам которых собственно и осуществляется вещателем распространение массовой информации.

В Германии непосредственно в Законе, органам, предоставляющим право на вещание, предписывается какие частоты должны быть выделены общественным вещателям, то есть даются общие условия, которые должны быть обеспечены для вещателя, который будет использовать эти частоты, (как земельного, так и федерального), а что останется - предоставляется коммерческим вещателям.

Во Франции частоты предоставляются государством через разрешение на их использование, причем одним органом и для коммерческого и для общественного вещателей, без каких-либо изъятий и уточнений, на усмотрение самого этого органа (в отличие от Германии).

Наиболее либеральная схема действует в США, где государством через специальный орган фактически предоставляется право на использование частоты для организации системы связи для целей телевизионного или звукового вещания, государство же осуществляет и контроль за использованием этих частот, причем напомним, что практически все вещание США действует на коммерческой основе.

Те или иные ограничения на распространение информации устанавливаются непосредственно в законах и конкретизируется в лицензионных условиях, а особенности и порядок деятельности вещателей могут быть установлены непосредственно в лицензионных условиях. 

Надо отметить, что во всех этих государствах, перед обществом стоит проблема организации эффективного социального (общественного) вещания, которое бы удовлетворяло потребности всех, даже самых незначительных по численности, групп населения. Другое дело, что такое общественное вещание в Европе в основном организовано через создание специальных, автономных общественных вещателей, организованных, управляемых и финансируемых особым образом.

Вместе с тем надо отметить, что в последние годы Совет Европы согласился, что проблему социального вещания можно реализовывать и пользуясь услугами коммерческих вещателей (оплачивая из государственного бюджета подготовку и распространение соответствующие программы по сетям коммерческих вещателей).

Во взаимоотношениях вещателей с государством, последнее выступает в разных формах. Остановимся как и выше на трех странах, которые в совокупности наиболее полно представляют основные механизмы взаимоотношения государства и вещателей.

Во Франции право на распространение вещателем массовой информации предоставляется самостоятельным государственным (административным) органом - Высшим Советом по аудиовизуальным средствам. Высший Совет по аудиовизуальным средствам (ВС) имеет самостоятельный статус государственного органа, независим от Администрации (Президента) и Правительства Франции.  ВС состоит из 9-ти членов, назначаемых указом Президента Республики Франция.

В США действует Федеральная комиссия по коммуникациям (FCC или ФКК) - независимая организация, имеющая только регулирующие функции (то есть не занимающаяся никакой хозяйственной деятельностью по организации связи, впрочем как и ВС во Франции и аналогичные органы в других странах). Учреждается и действует на основании закона. Состоит из пяти человек, назначаемых Президентом США и утверждаемых Сенатом США. Одного из членов ФКК Президент США назначает председателем. Председатель ФКК является главным должностным лицом, который организует и координирует работу ФКК.

Ограничение на членов ФКК:  в одной политической партии не могут состоять более трех членов комиссии,  члены комиссии назначаются на 5-ти летний срок, причем начало и конец срока у каждого члена индивидуальны,  членам комиссии не разрешается иметь прибыль в какой-либо компании, занимающейся продажей или изготовлением связного оборудования и осуществляющей телерадиовещание.

Одна из основных функций - предоставление разрешений (лицензий) на использование частот и контроль за использованием частот, в том числе для целей телевизионного и звукового вещания.

В области телерадиовещания ФКК:  запрещено подвергать цензуре содержание программ,  дано право:  требовать удовлетворения держателями лицензии разнообразные потребности получателей программ, контроля выполнения законов, относящихся к содержанию программ,  требовать от держателей лицензии предоставления равных возможностей кандидатам от политических партий,  требовать сообщать позывные, идентифицировать программы и их части,  самостоятельно налагать штрафы (до 20 тыс.$).

В Германии осуществление государственных полномочий и выполнение государственных задач по организации и контролю за деятельностью в области вещания является прерогативой земель. Государственным органом, регулирующим деятельность по телерадиовещанию является Комиссия по СМИ. Органы Комиссии:  Совет по СМИ (далее - Совет),  Директор.  Совет (здесь и далее на примере Берлина и Брандербурга) состоит их семи человек, обладающих опытом, профессиональной компетентностью.

Члены Совета независимы в своих действиях.  Срок полномочий Совета 5 лет.  Состав Совета:  трое выбираются 2/3 членов представительного органа Берлина,  трое выбираются 2/3 членов представительного органа Брандербурга,  один, председательствующий на заседаниях Совета, - обоими парламентами, 2/3 их совместной численности.  Совет принимает решение о распределении эфирных частот.  Для решения о выделении частот, необходимо согласие не менее 5-ти членов Совета.

Все эти страны, как и другие развитые демократические государства, объединяют два основных принципа, на которых строится система взаимодействия власти (в первую очередь исполнительной) и вещателей, строится фактически система государственного регулирования деятельностью в области телевизионного и звукового вещания:  принцип - максимального невмешательства государственной власти, в том числе исполнительной, не просто в деятельность вещателей, но и в вопросы регулирования их деятельности (регулирование осуществляется специальными органами, напрямую неподконтрольными власти, в том числе исполнительной),  принцип коллегиальности органов, осуществляющих такое регулирование, причем формирование коллегиального органа осуществляется так, чтобы учесть интересы по возможности большей части политических и социальных сторон.

Эти принципы объединены в идеологию, по которой в развитых демократических странах телевизионное и звуковое вещание, да и вообще все средства массовой информации, являются не институтом власти, а институтом общества. Основная их цель не служить интересам государства (имеется в виду интересы власти), а интересам общества. Такую позицию в этих странах разделяет и сама власть, которая осознала необходимость независимой оценки через средства массовой информации ее деятельности со стороны общества, что существенно повышает её эффективность управления обществом.

Коммерческие вещатели действуют на основании лицензий, как правило, платят за получение лицензий, действуют в соответствии с законами государства и лицензионными условиями, которые формируются в момент получения вещателем лицензии. Далее они действуют свободно, как любая другая коммерческая организация, стараясь быть не только самоокупаемыми, но и получить прибыль от своей деятельности. Основной источник дохода - за счет продажи эфирного времени под размещение рекламы.

Имея много общего с коммерческими, общественно-правовые вещатели (наиболее сильны общественные вещатели в Германии, Англии, Франции, Италии, Канаде) имеют и ряд особенностей. Особенности связаны, в первую очередь, с тем, что именно через эти компании осуществляется социальное (общественное) вещание, которое не может быть реализовано исключительно на коммерческой основе, а также с тем, что при этом должен быть реализован принцип вещания, подконтрольного обществу, независимого, причем как от власти, так и от каких-либо иных интересов (в первую очередь финансовых, а также социальных, профессиональных и иных), то есть вещание должно быть организовано так, чтобы быть финансово зависимым только напрямую от самого общества и самим же обществом и управляться.

Приведем пример организации такого вещания в Германии, где организация общественно-правового вещания проведена четко, логично и мы имеем о ней представление в наиболее полном виде, причем на примере организации северогерманского общественного вещания (на примере закона о Северогерманском телевидении и радио - НДР).  Общие принципы построения:  финансирование не из федерального или местного бюджетов (в Германии - земельных), которые утверждаются представительными органами власти и исполняются соответствующим правительством, а через специально введенную абонентную плату, когда каждый владелец приемника вносит специальную плату, собираемую на отдельном счете, с которого и осуществляется финансирование деятельности общественно-правовой ТРК (ОП ТРК), в качестве дополнительного источника финансирования допускаются и государственные субвенции, поступления от продажи авторских прав и доходы от рекламы (в Германии на общефедеральных каналах допускается реклама не более 20 минут в сутки, кроме воскресных и праздничных дней);  специальная организационно-правовая форма, подразумевающая особый режим назначения руководителей и особые формы управления и контроля за деятельностью ОП ТРК.

Основные органы управления:  Совет по телевидению и радиовещанию, Административный Совет,  Управляющий.  Совет по телевидению и радиовещанию  Совет следит, чтобы ОП ТРК выполняла задачу доверенного лица общества. Наряду с другой компетенцией - выбирает и отзывает управляющего и его заместителя, выбирает и отзывает членов Административного совета.

Срок функционирования - 5 лет.  Состоит из 58 человек (в Западногерманском телевидении и радио, например, - 41 человек), в который по закону делегируются:  11 членов - представители партий, входящих в состав парламентов земель, охватывающих НДР своим вещанием,  5 членов - представители религиозных конфессий,  4 члена - представители профессиональных союзов,  9 членов - представители крестьянских, предпринимательских и иных союзов,  3 члена - женские советы,  2 члена - спортивные союзы,  4 члена - благотворительные организации,  4 члена - детские, молодежные и родительские организации,  5 членов - союзы защиты окружающей среды,  3 члена - союзы писателей, музыкантов, изобразительных искусств,  5 членов - союзы ветеранов войны, жертв сталинизма, пенсионеров.  и представители ряда других организаций.

Члены Административного совета и Управляющий принимают участие в заседаниях Совета с правом совещательного голоса.  Правительства земель могут направлять на заседания Совета своих представителей.  Административный совет  осуществляет контроль за деятельностью управляющего,  составляет хозяйственный план, составляет план развития,  ободряет сделки и решения Управляющего,  выбирает аудитора, освобождает от должности Управляющего, подвергает проверке отдельные действия управляющего, привлекает экспертов, и ряд других полномочий. Срок полномочий Совета 5 лет.

Управляющий и его заместитель выбираются Советом по телевидению и радиовещанию по предложению Административного совета.  Они же могут быть отозваны Советом по телевидению и радиовещанию, в том числе по предложению Административного совета.

Управляющий является руководителем НДР. Все вышеперечисленные положения введены и регулируются теми или иными нормативно-правовыми актами соответствующих государств (как правило законами) или международными нормативно-правовыми актами. Не исполнение нормы той или иной стороной, в том числе и Правительствами, может быть обжаловано в судебном порядке.

**Взаимодействие власти и СМИ**

В целом, система взаимодействия власти и СМИ в развитых странах запада построена на следующих основных принципах: максимальное невмешательство государства в деятельность масс-медиа (практически все вопросы в этой области регулируются специальными органами, напрямую неподконтрольными власти); коллегиальность указанных спецорганов. Эти принципы объединены в идеологию, по которой СМИ являются институтом социума, а не власти. Эту позицию разделяет и власть, осознавая необходимость независимой оценки ее деятельности со стороны граждан, что существенно повышается эффективность ее управления обществом.

В дальнейшем рассмотрим опыт отдельных государств Евросоюза, Азиатско-Тихоокеанского региона, а также США и Канады. Все они необычайно разнообразны по уровню развития, политическому устройству, национальному составу и культурным особенностям. Регулирование СМИ и Интернета в этих странах также весьма различается, но может быть до известной степени разделено на две группы.

Одна группа стран функционирует в рамках либеральной модели регулирования: к ней относятся государства Западной и Северной Европы, США, Канада, Япония, Новая Зеландия, Австралия, а вторая группа воплощает этатистскую модель – к ней относятся Китай, Южная Корея, Сингапур, Таиланд, Вьетнам.

Страны первой группы характеризуются либеральным регулированием СМИ, развитыми формами саморегулирования общественных институтов, делегированием государственных функций общественным организациям, слабой политической цензурой либо ее полным отсутствием.

Вторая группа включает государства с существенными различиями в политическом устройстве, но при этом объединенные принципом патерналистской роли государства, которое имеет самые широкие полномочия по регулированию норм законов, относящихся к сфере СМИ.

В рамках второй модели саморегулирование СМИ обычно не развивается в виде коллективных профессиональных объединений, а сводится к строгой внутриредакционной самоцензуре, поскольку запрещенная государством информация, как правило, имеет расплывчатое определение, как-то: вред интересам государства, злоупотребление демократическими свободами, информация, вредная для национального единства или национальной гармонии, нарушение морали и хороших традиций. Общие туманные формулировки запрещенной информации со стороны правительств дают им широкие полномочия в трактовке законов, что неизбежно выливается в тотальное цензурирование материалов внутри самих медиакомпаний.

Исследованные страны сгруппированы в следующем порядке: • Западная и Южная Европа: Великобритания, Германия, Бельгия, Нидерланды, Франция, Италия, Испания. • Скандинавия: Швеция, Норвегия, Дания и Финляндия. • Прибалтика: Эстония, Литва. • Северная Америка: США, Канада. • Азиатско-Тихоокеанский регион: Япония, Республика Корея, Сингапур.

*Саморегулирование СМИ в Великобритании*

Саморегулирование в информационном сообществе выполняется Комиссией по жалобам на прессу. Это независимый орган саморегулирования, в его состав входят как профессиональные журналисты, так и представители других профессий. Таким образом, британский орган саморегулирования представляет собой совет открытого типа.

Комиссия по жалобам на прессу была организована в 1953 г., претерпела реформирование в 1963 г., была окончательно реорганизована в 1991. Реорганизация комиссии стала вынужденной мерой: правительственная комиссия осудила неэффективность работающего с 1953 г. органа. На сегодняшний день орган саморегулирования рассматривает только те жалобы, которые касаются печатной продукции, а также официальных сайтов периодических печатных изданий. Финансирование Британского совета по прессе, как и некоторых других европейских советов, происходит исключительно за счет владельцев СМИ.

Вопросами финансирования занимается независимый специально созданный орган – Прессбоф (Pressbof – Press Standards Board of Finance). Его задачей является сбор и распределение членских взносов, поступающих от участвующих в Комиссии изданий.

Комиссия по жалобам на прессу, функционирующая в Соединенном Королевстве, является одним из наиболее активных и мощных советов по прессе в мире. Так в 2009 г. комиссия вынесла свыше 1600 решений, в 60% случаев принималась сторона редакции или журналистов.

Так как Комиссия по жалобам на прессу в первую очередь обеспечивает регулирование печатных СМИ и их интернет-версий, основой системы 35 саморегулирования Интернета в Великобритании является другой орган – общественный фонд «Наблюдение за Интернетом». Фонд был основан в 1996 г., его созданию предшествовало обнародование полицией списка пользователей Сети, занимающихся распространением детской порнографии (Рихтер, 2011). Структурно фонд разделен на политический совет, совет управляющих и директорат. В управляющий совет входят провайдеры интернет-услуг; политический совет состоит из представителей бизнеса, организаций по защите прав детей и других правозащитных организаций, обществ потребителей и т.д.

Необходимо отметить, что британский фонд финансируется за счет самих провайдеров. Так, для саморегулирования Интернета в Великобритании создаются организации провайдеров. Данные органы контролируют исполнение действующего законодательства. По действующей процедуре, в случае выявления незаконного содержания на каком-либо сайте, доступном для потребительской аудитории, провайдер – участник ассоциации – принимает меры для удаления незаконного материала со страницы. Интернет-провайдеры Британских Телекоммуникаций (British Telecommunications) предоставляют Интернет-трафик с применением системы контроля под названием «Чистая линия» (Cleanfeed).

Она использует данные Фонда по наблюдению за Интернетом (Internet Watch Foundation) для идентификации страниц, которые содержат неприличные фотографии детей. Когда такие страницы обнаруживаются, система создает сообщение об ошибке «URL страница не найдена» вместо того, чтобы открыть искомую страницу или страницу с предупреждением (Evan Ruth, 2011). Данный метод регулирования скорее стоит отнести к принудительному саморегулированию, так как удаление материалов зачастую происходит по инициативе ассоциаций, а не по воле конкретного провайдера.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

В Великобритании существует ряд законов и норм, направленных на защиту детей от информации, которая способна причинить вред. Так, закон о кинематографе 1937 г. запрещает демонстрацию сцен, содержащих натуралистическую жестокость в отношении животных. Другой акт – закон о защите детей, который запрещает демонстрацию непристойных изображений с участием детей.

Классификацию кинофильмов, а также телепрограмм в Великобритании осуществляют две организации. Контроль над фильмами, выходящими в прокат, осуществляет Британское управление классификации фильмов; фильмы, которые не имеют сертификата, выданного этим органом, автоматически попадают в «запретный список» на территории всего Соединенного Королевства. В Британском управлении по классификации фильмов кинокартины разделяются на восемь категорий: «рекомендованные детям», «для неограниченной аудитории», «для просмотра с родителями», «не рекомендованные к показу детям до 12 лет», «запрещенные к показу детям до 12 лет», «запрещенные к показу лицам до 15 лет», «разрешенные к показу лицам от 18 лет», «разрешенные к показу лицам от 18 лет в специализированных кинотеатрах или к продаже в специализированных магазинах».

Зачастую наряду с указанием категории, к которой относится фильм, прилагается разъяснение причин ее присвоения. Формально такая же система классификации применима и к видеоиграм, но на практике она практически не используется. Не классифицируются также книги и периодические средства массовой информации, исключением здесь являются специализированные эротические журналы.

В Великобритании регулирование телерадиовещания осуществляет Офис по коммуникациям (Ofcom). Этот орган разрабатывает стандарты, направленные на защиту детей от противоправной и способной навредить информации, а также информации «оскорбительной для хорошего вкуса и благопристойности, способной побуждать к совершению преступлений, приводить к беспорядку».

Офис по коммуникации разрабатывает Кодекс вещания. Соблюдение пунктов кодекса является обязательным для всех участников рынка, действующих на основании лицензии Офиса по коммуникациям. К обязательным нормам вещания относится: - запрет на показ материалов, которые, согласно возрастной классификации, могут причинить вред ребенку, до 21.00. Эта норма касается общественного телевидения Великобритании. На платных же каналах ограничения снимаются в 20.00. Предполагается, что к этому времени родители уже находятся дома и могут ограничивать действия ребенка. - из программ, предназначенных для детей, в обязательном порядке исключаются сцены насилия в обстановке, которая знакома ребенку, в особенности это касается семейного насилия. Не допускается использование в эфире грубых выражений и ругательств. Запрещена демонстрация действий, которые могут быть опасны для здоровья и жизни несовершеннолетнего зрителя. Сцены употребления алкоголя, наркотиков и курения также запрещены, исключением являются случаи, где они являются ключевым элементом художественного замысла, неотъемлемой составляющей образа героя. - программы, которые содержат информацию, способную нанести вред детям и подросткам, обязаны сопровождаться обязательным предупреждением – наложением на экран соответствующей пометки перед показом или на протяжении трансляции.

В Великобритании распространены случаи когда, к примеру, телеканал до 21:00 сообщает о новостях, связанных с терактами или катастрофами, не допуская на телеэкран «картинку», а уже в ночном новостном блоке помещается соответствующий видеоряд. Подобные меры принимаются и во время трансляции других программ; так, из сериала, который выходит в эфир днем, вырезают некоторые сцены; полная же серия выходит после 21:00.

Санкции, которые влечет за собой нарушение вышеуказанных пунктов Кодекса вещания, могут быть разделены на три группы, в зависимости от степени ущерба, нанесенного вещателем: официальное предупреждение, публичное извинение со стороны нарушителя, штраф. Интернет Работа, направленная на защиту детей в сети Интернет, является продолжением предпринимаемых в Великобритании мер по обеспечению информационной безопасности детей.

Сегодня необходимость обезопасить нахождение несовершеннолетних в глобальной сети является одной из приоритетных задач саморегулирования в Соединенном Королевстве. Особую активность данному процессу придало убийство 31-летней учительницы Джейн Лонгхерст в 2003 г., которое совершил мужчина, увлекавшийся порнографией в сети Интернет. Тогда инициатором кампании за принятие закона о порнографии в Интернете стали общественные объединения семей. Ограничение доступа детей к информации, которая может причинить им вред, в сети Интернет (чаще всего речь идет о порнографических материалах) реализовано путем блокирования доступа к сайтам, которые признаются незаконными.

Список незаконных сайтов формируют правоохранительные органы, интернет-провайдеры, операторы мобильной связи и гражданское общество. Информация о подозрительных пользователях в сети передается в «Фонд интернет-наблюдения» (Internet Watch Foundation, IWF), который ведет мониторинг нелегального интернет-контента.

На сегодняшний день интернет-провайдеры Великобритании используют в работе систему «чистая линия» (Cleanfeed), которая позволяет выявлять и блокировать сайты, которые могут причинить вред несовершеннолетним пользователям. Cleanfeed ежедневно блокирует около 10 тыс. попыток получить доступ к запрещенным сайтам.

В Великобритании существуют отдельные правила, распространяющиеся на операторов мобильной связи. Все операторы Соединенного Королевства обязаны предустанавливать на мобильных устройствах фильтрующее программное обеспечение, которое блокирует доступ детей к материалам, предназначенным для совершеннолетних (старше 18 лет). Кроме того, моделируются онлайн-игры и общение детей в чатах, которые обслуживают мобильные операторы. Большинство мобильных операторов Великобритании активируют ограничения после регистрации пользователя устройства, когда возраст потребителя обозначается как «несовершеннолетний» (идентификация возраста интернет-пользователей разработана Офисом по коммуникациям Великобритании). Действующие системы защиты пользователей Интернета охватывают около 95% британцев.

*Саморегулирование СМИ в Германии*

Совет по прессе Германии был создан в 1956 г., имеет значительные сходства с английским Советом. Немецкий Совет был также организован представителями медиаиндустрии, а именно четырьмя ведущими журналистскими объединениями Германии. Действующий совет представляет собой независимую некоммерческую организацию. Источники финансирования совета распределены следующим образом: владельцы СМИ – 57,5 %, журналисты – 17,5 %, государственная поддержка – 30 %.

Стоит отметить, что в состав Совета допускаются только профессиональные журналисты: к примеру, представители гражданского общества не могут стать членами данного органа саморегулирования. Совет Германии состоит из 15 ведомств (по числу земель), кроме того, есть еще одно общее ведомство для Берлина и земли Бранденбург. Правление Совета представлено председателем или директором и непосредственно советом, количество членов колеблется от 11 до 50 человек. Председатель и члены Совета избираются на срок от 4 до 8 лет, продолжительность нахождения в должности устанавливается земельным законодательством. И председатель, и члены совета могут быть переизбраны на новый срок.

Совет про прессе Германии выполняет все основные функции, присущие европейским советам, в том числе самую главную – разрешает конфликты, возникающие в области регулирования СМИ. Каждый гражданин может подать в Совет жалобу, связанную с недопустимой, по его мнению, публикацией в СМИ. Совет рассматривает жалобу и проводит экспертизу. Если жалоба оказывается обоснованной, он выносит «публичное порицание», которое по правилам публикуется в этом же СМИ. Ежегодно немецким советом рассматривается около 700 жалоб.

Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации

Орган, регулирующий доступ несовершеннолетних к информации, представлен в Германии Федеральным департаментом по медиаресурсам, вредным для молодежи (Federal Department for Media Harmful to Young Persons).

Государственная политика Германии, направленная на защиту молодежи от воздействия СМИ, определяется Законом о распространении материалов, вредных для молодежи, который был принят в 1953 г. В документе указаны материалы, способные нанести вред нравственности детей: пропаганда насилия, прославление войны, приуменьшение пагубного характера смерти, нужды, бедствий; дезориентация в сексуально-этическом плане, порнография; пропаганда нацистской идеологии, расовой ненависти, авторитаризма, милитаризма.

Вместе с тем, решением конституционного суда от 27 ноября 1990 г. были внесены исключения. Так, ограничения не распространяются на произведения искусства, научные достижения, материалы, связанные с необходимым информированием общественности, способствующие раскрытию преступлений или являющиеся государственной необходимостью (Christoph Gusy, 2011).

Согласно действующему в Германии законодательству, прокат фильмов и их трансляция в общественных местах для подростковой аудитории допускается только после разрешения, которое выдается высшим земельным органом по делам молодежи. Закон обязывает производителя маркировать видеоматериалы, содержащие возрастные ограничения, данная маркировка должна быть защищена от подделки. Выходящие в прокат художественные фильмы в Германии в обязательном порядке снабжаются специальными карточками-разрешениями.

Данный документ, в котором содержится информация о том, с какого возраста зрители допускаются к просмотру фильма, распространяется по кассам кинотеатров. На владельцев кинотеатров Германии возлагается обязательство обеспечить доступ в кинозалы только тех лиц, которые отвечают критериям, указанным в карточке. Обычно это происходит путем проверки документов зрителей. Кроме того, Организацией киноиндустрии Германии установлены пять основных категорий, с помощью которых контролируется доступ несовершеннолетних к нежелательному контенту: «для всех», «для детей старше 6 лет», «для детей старше 12 лет», «для лиц старше 16 лет» и «для лиц старше 18 лет». Стоит отметить, что данная инициатива Организации киноиндустрии действует также в Австрии и в некоторых кантонах Швейцарии.

Контроль телерадиовещания в Германии осуществляют ведомства по делам СМИ, которые учреждены в каждой земле. Данный орган осуществляет лицензирование вещателей, а также контроль за соблюдением условий лицензий и законодательства представителями СМИ. Разграничение информации, которая способна нанести вред несовершеннолетним, происходит, как и в большинстве европейских стран, путем маркировки телерадиопрограмм. Так, фильм с маркировкой «не разрешается до 18 лет» может появиться в телевизионном эфире только после 23:00. После 22:00 допустима трансляция программ, которые разрешено смотреть с 16 лет. Также присутствует маркировка «6» и «12», но для таких программ нет фиксированных временных рамок. Фильмы, которые, согласно категории, не предназначены для показа детям до 12 лет (к таковым в Германии, в частности, относятся фильмы о Гарри Поттере) на телеэкранах могут появиться только после 20:00.

В Германии принципы защиты детей от видеоигр, которые могут навредить несовершеннолетнему, действуют на основании Закона о защите молодежи (2002). Путем заключения государственным органом договора с органом саморегулирования, саморегулирующим организациям передается право на проведение процедуры присвоения возрастной категории конкретной видеоигре. Непосредственно возрастную классификацию производит Самоконтроль интерактивного программного обеспечения (USK – Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle).

Кроме USK, в Германии также используется общеевропейская классификация игр PEGI. Стоит отметить, что Германия официально не участвует в договоре о применении PEGI, использование этой маркировки носит скорее рекомендательный характер. Классификация же USK является обязательной. Данная маркировка на упаковке видеоигры свидетельствует о том, что она не предназначена для детей моложе указанного возраста. За нарушение этого требования законом предусматривается штраф до 50 тыс. евро.

Законом Германии о защите молодежи установлены следующие критерии маркировки: «Разрешено без возрастных ограничений», «Детям до 6 лет не разрешается», «Детям до 12 лет не разрешается», «Лицам до 16 лет не разрешается», «Лицам до 18 лет не разрешается». 43 Кроме вышеописанных критериев, Федеральный департамент Германии разделяет книги, видеоигры и фильмы на три группы: «разрешенные», «запрещенные», «разрешенные, но способные нанести вред ребенку». Продукция, отнесенная к последней группе, не может продаваться детям и не должна размещаться в местах, где ее могут увидеть дети. Что касается группы «запрещенные», в этом списке находятся известные видеоигры Quake, Mortal Kombat и Doom, все фильмы из серии «Пятница 13-е», и «Техасская резня бензопилой».

*Саморегулирование СМИ в Бельгии*

Интересно, что в Бельгии действуют два совета по прессе – во фламандской и франкоговорящих общинах. Также в каждой из общин работают аудиовизуальные советы, в сферу компетенции которых входит работа с жалобами, поступающими в адрес теле- и радиовещательных компаний. Советы по прессе в Бельгии можно отнести к советам «закрытого типа», так как в качестве их создателей выступили исключительно представители профессионального журналистского сообщества.

Состав бельгийского совета по прессе включает 18 постоянных членов и 18 так называемых дополнительных или «запасных» членов, которые могут принимать участие в заседаниях совета по прессе, однако прямое влияние на его решения не оказывают. Отметим, что практика привлечения к деятельности совета дополнительных членов существует и в Швеции, где подобные члены также активно участвуют в заседаниях совета, и в Дании, где их полномочия ограничены: «запасные» члены в Дании могут участвовать в заседаниях совета по прессе только в том случае, если регулярные члены по какой-либо причине отсутствуют. Финансовую поддержку советам по прессе в Бельгии оказывают в равной степени владельцы и представители профессионального журналистского сообщества в пропорциях 50 на 50.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

Порнография. С 2002 г. в Бельгии существует специальный сервис, предназначенный для поиска и удаления из публичного доступа материалов порнографического содержания с участием детей – «Stop Child Porno». Жалоба, полученная от пользователей Интернета и содержащая ссылку на вебсайт с противоправным контентом, анализируется представителями федеральной полиции Бельгии, которые выносят решение о необходимости удаления контента и принятии адекватных мер по отношению к производителям контента или его дистрибьютерам.

Интернет «Stop Child Porn», о котором шла речь ранее, является инициативой более масштабной организации, созданной в Бельгии для защиты детей от сексуального насилия и поиска пропавших детей, – «Child Focus». Эта общественная организация включает также специальный Бельгийский центр безопасного Интернета (The Belgian Safer Internet Centre (SIC)), в рамках которого функционируют следующие структуры: центр информирования детей, учителей и родителей о правилах безопасности при пользовании Интернетом; «горячая линия», позвонив по которой можно уточнить действия в случае обнаружения контента противоправного или неэтического характера (работает с июня 2011 г.) и упомянутый выше сервер «Stop Child Porno».

Еще одной интересной инициативой «Child Focus» является выпуск коротких анимационных роликов для детей, побуждающих их осмотрительно относиться к информации, полученной через Интернет, и обращаться в случае необходимости за помощью к родителям (такой ролик доступен на канале YouTube под названием «Did you see something weird on the internet?» («Ты увидел что-то странное в Интернете?»)).

*Саморегулирование СМИ в Нидерландах*

Учредителями совета по прессе в Нидерландах (основан в 1960 г.) стали представители Союза журналистов Нидерландов, Общества главных редакторов Нидерландов, Национального информационного агентства Нидерландов, некоторых координирующих организаций печатной прессы, координирующих организаций государственного и коммерческого вещания, организации в области Интернета «Планета Интернет» (Путеводитель по саморегулированию СМИ, 2008). В состав совета входят 16 человек: 8 представителей медиасообщества и 8 представителей общественности. Совет по прессе Нидерландов ежегодно публикует годовой отчет о своей деятельности, который можно найти в открытом доступе на официальном вебсайте совета (URL: http://www.rvdj.nl/).

Согласно отчету за 2012 г., совет рассмотрел 85 жалоб, подавляющее большинство которых были адресованы федеральным печатным изданиям и вещательным корпорациям Нидерландов, и только три жалобы были направлены в адрес конкретных журналистов. Основные причины для жалоб включали искажение фактов и вторжение в частную жизнь. Интересным фактом является то, что нидерландский совет по прессе предлагает заполнить заявление на жалобу в режиме «онлайн», на своем официальном сайте. Жалобы в адрес СМИ и конкретных журналистов должны быть рассмотрены в течение шести месяцев.

Отметим также, что в Нидерландах и Бельгии жалобу на нарушение принципов журналистской этики, искажение фактов или клевету могут подать не только отдельные граждане, но и компании, чьи интересы были затронуты; подобная возможность в Швеции и Дании, к примеру, отсутствует. Специфика совета по прессе Нидерландов (как, кстати, и Швеции) заключается в том, что председателем совета являются юристы. Помимо председателя, юридическим образованием должен в обязательном порядке обладать секретарь совета. Участие юристов является дополнительной гарантией эффективности работы органов саморегулирования. Юристы, участвуя в деятельности органов саморегулирования, часто используют профессиональный опыт в области права в разрешении споров и конфликтов с участием СМИ, основанных на морально-этических и корпоративных нормах. Так, например, нидерландский Совет прессы применяет не только уже существующие средства регулирования, но и «в своих решениях создает новые стандарты, которые действуют аналогично прецедентному праву» (Ткач, 2000). Основную финансовую поддержку (90%) совету по прессе в Нидерландах оказывает группа владельцев.

В Европе на протяжении уже десяти лет активно применяется система маркировки «Кейквейзер» (Kijkwijzer), разработанная Нидерландским институтом классификации аудиовизуальных СМИ (Netherlands Institute for the Classification of Audiovisual Media – NICAM). Система представляет собой набор меток, которыми маркируется весь телепродукт. Набор содержит пять возрастных показателей и шесть характеристик наполнения (ужасы, насилие, эротика, злоупотребление наркотиками/алкоголем, брань, дискриминация). Работу над маркировкой телевизионного контента в институте NICAM проводят более 200 психологов, социологов, представителей родительских комитетов, различных неправительственных и государственных организаций, вещателей и т. д. Сам институт представляет собой полугосударственное учреждение, которое финансируется вещателями, и на которое возложена задача пересмотра всего контента и подбора актуальных отметок к нему.

Примером успешной адаптации нидерландского механизма защиты детей с учетом национальных особенностей является турецкая система «Умные отметки». Ее основные цели: внедрение системы, которая поможет родителям защитить детей от негативного влияния информации, – с одной стороны, и адаптация национального законодательства к европейским стандартам защиты детской зрительской аудитории, в частности, к нормами Директивы ЕС об аудиовизуальных медиауслугах – с другой. Работа по 47 внедрению системы началась в 2001 г., когда ведущие медиаэксперты, специалисты по психологии и социологии приступили к изучению перспектив использования такой практики в стране.

Практическое применение «Умных отметок» в Турции началось в 2006 г. Изначально система была добровольной для внедрения телерадиоорганизациями, а после вступления в силу нового закона о телерадиовещании в 2011 г. она стала обязательной. В системе турецких отметок три – это ограничение по содержанию: ужасы/насилие; эротика; негативное влияние информации (дискриминация, злоупотребление алкоголем и табаком и т. д.). Еще четыре отметки – это ограничение по возрасту – для всех групп, для детей старше семи лет, старше 13 и старше 18. Сейчас в системе классифицированы 35 000 программ, и работа активно продолжается. Согласно социальным опросам, 85% населения Турции доверяют «Умным отметкам» и только 4,5% – не доверяют. Интернет Большую роль в регулировании медиаконтета в Интернете играет международная ассоциация «горячих линий» InHope, подробно описанная нами в предыдущем параграфе.

*Саморегулирование СМИ во Франции, Италии, Испании*

Объединение Франции, Италии и Испании в одну группу объясняется тем, что, в отличие, например, от стран Северной Европы, в них институты саморегулирования не получили столь активного распространения. Так, совет по прессе во Франции принадлежит к «открытому» типу; дата его создания – 2007 г., однако с момента своего основания совет так и не начал работу.

В Испании существует совет по прессе, который представляет собой своеобразный «суд чести» или комиссию по этике при профессиональной организации – союзе журналистов. Общенационального совета по прессе в Испании нет; в 1997 г. был основан совет информации Каталонии, таким образом, совет по прессе в Испании можно классифицировать как совет регионального типа (такие же советы существуют в США и Канаде).

В Италии работает совет «закрытого» типа – основанное в 1963 г. профессиональное сообщество «Дисциплинарные комиссии Союза журналистов Италии».

Во Франции, Италии и Испании одним из основных механизмов саморегулирования является общенациональный журналистский кодекс, принимаемый национальными союзами журналистов. В кодексах журналистской этики закреплены такие основополагающие принципы журналистской деятельности, как уважение к частной жизни, недопустимость клеветнических утверждений, стремление донести до читателя правдивую, объективную, полную информацию.

Вопрос защиты детей от негативной информации, с которой они могут столкнуться в Интернете, сейчас стоит на повестке дня большинства европейских стран, в том числе во Франции. По статистике, 72% французских детей посещают интернет-ресурсы без контроля родителей (Child Online Protection). При этом 85% родителей во Франции знают о существовании специального программного обеспечения, позволяющего фильтровать вредную для детей информацию, но лишь 30% из них, действительно, прибегают к использованию таких фильтров (ibid).

В Италии активные меры по защите детей от опасной и вредной для них информации предпринимает телекоммуникационная компания Telecom Italia. В частности, компания предоставляет доступ к сервису IPTV только зарегистрированным пользователям (регистрация производится только для взрослых медиапотребителей), причем просмотр контента для взрослых – содержащего сцены насилия, эротики и т.д., – возможен только при вводе специального пароля.

Весь оригинальный и заимствованный контент проходит процедуру соответствия маркировки в рамках подписанного компанией Телевизионным и детским кодексом саморегулирования (TV and Child Self-Regulation Code); компания активно использует в своей деятельности разнообразные фильтры для поиска и ограничения доступа детей к информации, не соответствующей их возрасту, проводит регулярные семинары для знакомства детей и их родителей с правилами безопасного пользования Интернетом.

В Испании защитой прав детей, в том числе от информации, способной нанести вред их здоровью и развитию, занимается ряд организаций, в их числе неправительственная Ассоциация защиты прав детей и подростков (Children and Youth Rights Promoting and Defensing Association – APRODEF), а также «Save the Children Spain», дающая возможность пользователям медиа сообщить о присутствии в Интернете или в транслируемых по телевидению передачах контента, не предназначенного для юных зрителей.

*Саморегулирование СМИ в Скандинавии*

Саморегулирование СМИ В Швеции.

В 1916 г. был учрежден первый европейский совет по прессе в качестве независимого механизма саморегулирования. В настоящее время в состав совета входят шесть членов: три представителя общественности (один из которых выполняет функции председателя Совета, одновременно являясь членом Верховного или Верховного административного суда Швеции) и трех представителя прессы – по одному от каждой организации-учредителя Совета: Ассоциации газетных издателей, Союза журналистов и Клуба публицистов (Национального пресс-клуба).

Подобный общественный контроль обеспечивает большую степень доверия к деятельности совета со стороны гражданского общества. Независимость шведского совета по прессе обеспечивается самофинансированием: доход совета формируется за счет Союза журналистов, а также тех штрафов, которые выплачивают проигравшие в споре печатные СМИ.

Следует отметить, что совет по прессе в Швеции не ограничивает свою деятельность исключительно печатными СМИ, постепенно включая в сферу своей работы и регулирование в области онлайновых СМИ. Этот факт можно объяснить ограниченным числом саморегулирующих организаций в этой области на современном этапе (как в Европе в целом, так и в Швеции в частности).

Вместе с тем, круг деятельности шведского совета по прессе значительно уже, чем, например, совета по прессе в Нидерландах (осуществляет регулирование всех СМИ на территории страны) или Бельгии (все СМИ на нидерландском или французском языке на территории страны относятся к сфере компетенции определенного совета).

В числе других инструментов саморегулирования в Швеции необходимо назвать Кодекс журналистской этики, принятый Клубом публицистов в 1923 г. В 1994 г. в Кодекс был внесен ряд поправок, после чего он был утвержден и принят к исполнению журналистами, издателями и вещательными компаниями.

Ключевой целью Кодекса является обеспечение соблюдения высоких этических норм, защиты прав личности, борьбы с редакционной рекламой и другими неправомерными приемами, рассчитанными на введение читателя в заблуждение (Михайлов, 2002).

В 1969 г. в Швеции появился Институт омбудсмена по прессе для широкой общественности. Назначение на пост омбудсмена производится особым комитетом, состоящим из парламентских омбудсменов и председателей Пресс-клуба и Шведской ассоциации адвокатов. Раньше, когда омбудсмена по прессе не было, жалобы на нарушение общепринятой газетной практики рассматривались в совете по прессе, теперь же они направляются сначала омбудсмену по прессе, который имеет также право возбуждать дела о нарушениях по собственной инициативе.

Подать жалобу на действия определенных СМИ или конкретных журналистов может любой гражданин, указав в заявлении, что именно публикация, на которую он жалуется, является оскорблением, клеветой или искажением фактов. Получив заявление с жалобой на публикацию в прессе, омбудсмен определяет, действительно ли публикация содержит нарушения общепринятой практики журналистики, и в случае положительного ответа – может ли заявитель рассчитывать на исправление или опровержение в издании, опубликовавшем материал.

В случае, если дело невозможно урегулировать таким путем, омбудсмен обращается к ответственному издателю газеты за письменным разъяснением. Заявитель получает затем возможность прокомментировать разъяснение ответственного издателя. Если же омбудсмен в ходе своего расследования придет к выводу о том, что газета нарушила этические правила, то он передает дело в совет по прессе, который, в свою очередь, может вынести изданию, опубликовавшему этот материал, порицание, и обязать его опубликовать это порицание на своих страницах, а также уплатить административный штраф (Михайлов, 2003).

Деньги, поступающие в результате взыскания штрафов, используются для финансирования текущей деятельности омбудсмена по делам прессы и совета по прессе. В целом, данные по годовому бюджету советов по прессе за 2009 г. (Daphne, Koene, 2009) указывают на то, что наиболее значительный объем финансирования в Северной Европе приходился именно на совет по прессе Швеции (575 тыс. евро); значительно меньше объем финансирования советов по прессе в Дании (260 тыс. евро). В Бельгии и Нидерландах еще меньше: 175 тыс. евро и 144 тыс. евро соответственно.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

В целях защиты детей от информации, способной нанести вред их здоровью и развитию, в Швеции применяется система индексации – предоставления разрешений на получение информационной продукции определенными возрастными категориями. При этом уголовный кодекс Швеции предусматривает ответственность (штрафы или лишение свободы до 2 лет) за изображения «чрезмерного сексуального насилия или жестокости» не только над человеком, но и над животным, а также за распространение таких изображений среди лиц, которым не исполнилось 15 лет.

Телевизионная индустрия в Швеции, помимо своих основных функций, таких как развлекательная, информационная, организаторская и другие, реализует еще одну важную функцию – образовательную. Большое значение придается программам развивающим, просвещающим, способствующим интеграции детей в общество и облегчающим процессы взросления.

Так, благодаря программам общественного вещателя SVT, дети регулярно получают новостную и культурную информацию, которая помогает им легче адаптироваться в шведском обществе и в глобальном пространстве. Подобные передачи способствуют повышению медийной грамотности детей, развитию у них способности к восприятию, анализу, оценке медиатекстов, умения верно классифицировать информацию, различать сообщения этичного и неэтичного характера, пользоваться адекватными источниками для получения информации. Все эти процессы являются неотъемлемыми составляющими медиаобразования, которое, как считают исследователи, сегодня приобретает особую значимость в деле защиты (и самозащиты) детей от опасной для них информации (Вартанова, Засурский, 2002).

В Швеции хранение, демонстрация и распространение порнографии с участием детей преследуется по закону. В 1999 г. в уголовный кодекс Швеции была внесена соответствующая статья, регламентирующая наказание за хранение и распространение порнографических материалов подобного характера – от денежного штрафа до 2-4 лет лишения свободы в зависимости от тяжести преступления.

*Интернет*

Важную работу по регулированию противоправного контента в Интернете проводит неправительственная организация «Save the Children Sweden», входящая в международную сеть «горячих линий» «Save the Children» (работает более чем в 120 странах мира). Организация основывает свою деятельность на Европейской конвенции о правах человека и Международной конвенции о правах ребенка. Созданная в 1999 г., «Save the Children Sweden» опирается на три основных правила: быть доступной (любой гражданин может связаться с представителями организации и сообщить о найденном им противоправном контенте в Интернете), быть надежной (четко провозглашать свои принципы и задачи и следовать им) и быть прозрачной (делать свою работу открытой публичному сообществу).

Норвегия

*Саморегулирование СМИ и регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

В Норвегии на протяжении некоторого времени свою деятельность одновременно осуществляли два регулирующих органа: совет по прессе, разбирающий жалобы, касающиеся в том числе и электронных СМИ, и государственная Комиссия по жалобам на телерадиовещание. В 1998 г. правительством Норвегии было принято решение упразднить Комиссию и передать ее функции совету по прессе. Это решение объяснялось более высоким авторитетом совета по прессе в глазах норвежской медиаиндустрии, а также нецелесообразностью существования в стране двух органов, выполняющих фактически одни и те же функции.

В настоящее время совет по прессе в Норвегии включает в себя семь членов, четверо из которых представляют журналистское сообщество, и трое – общественность. Защиту детей от информации, не соответствующей их возрасту, предусматривает норвежский кодекс этики журналистов, призывающий работников СМИ более внимательно отбирать темы и способы подачи информации при подготовке публикаций и передач, которые могут смотреть дети. При этом в Норвегии сегодня активно применяются V-чипы.

Большую роль в защите детей от опасной для них информации в Норвегии также играет парламентский омбудсмен по защите прав детей. Чтобы получить эту должность, кандидат должен пройти открытый конкурс. После необходимой проверки кандидат номинируется на пост и представляется кабинету министров. Омбудсмен по вопросам детей назначается королем на срок в четыре года. В обязанности омбудсмена входит защита интересов детей перед общественностью и частными лицами и содействие благоприятному развитию условий, в которых растут дети (Михайлов, 2003). Основное финансирование совета по прессе в Норвегии приходится на группу владельцев (65%).

*Саморегулирование СМИ в Финляндии*

В Финляндии в качестве инструментов саморегулирования выступают совет по прессе (создан в 1927 г.) и Кодекс журналистской этики («Руководящие принципы для журналистов»). Кодекс журналистской этики включает такие положения, как уважение права на личную жизнь, распространение правдивой, точной, объективной информации, получение информации открытыми и честными методами и др.

Успех системы саморегулирования в Финляндии определяется тем, что СМИ с большим уважением относятся к решениям совета по прессе, строго соблюдают Руководящие принципы для журналистов. В совет по прессе может быть направлена жалоба как частным лицом, так и группой лиц, в том числе и лицами, напрямую не вовлеченными в конфликт. Что касается финансирования, то значительную поддержку совету по прессе в Финляндии оказывает государство (порядка 50% от общего объема финансирования).

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

В Финляндии существует специальный Центр медиаобразования и аудиовизуальных медиа (Finnish Centre for Media Education and Audiovisual Media – MEKU), находящийся в ведомстве Министерства образования и культуры. Деятельность этого центра направлена в первую очередь на популяризацию медиаобразования среди детей и их родителей, знакомство юных медиапотребителей с особенностями контента разного типа, формирование у них умения делать осознанный выбор и отвергать контент неэтического характера.

Значение медиаобразования в деле защиты детей от информации, наносящей вред их здоровью и развитию, действительно велико: на это указывают две основные цели медиаобразования – защита детей (достигается посредством развития у детей умения находить в СМИ ошибочные или ложные сообщения и ценности) и их развитие (через формирование у детей умения делать осознанный выбор относительно своего медиапотребления достигается большая степень участия детей в медиакультуре общества, дети становятся сознательными активными пользователями СМИ).

Центр медиаобразования и аудиовизуальных медиа Финляндии (MEKU), о котором шла речь выше, выполняет еще одну важную задачу – одобряет или не одобряет классификацию видеоигр, сделанную с помощью европейской рейтинговой системы Pan European Game Information (PEGI). Рейтинг состоит из двух частей – оценки возрастных ограничений для продукта, а также от одного до семи описаний содержания, которые предупреждают о ненормативной лексике, насилии, дискриминации, сценах сексуального характера и т.д.

*Саморегулирование СМИ в Эстонии*

Специфика функционирования советов по прессе в различных странах в значительной степени зависит от доминирования журналистов или издателей в этом органе. Вполне объяснимая ситуация связана с различиями в целях и задачах рядовых журналистов и владельцев СМИ. В некоторых случаях такое различие интересов приводит к явному конфликту между представителями одной организации в отношении способов и подходов к саморегулированию СМИ.

Одним из таких примеров является ситуация, сложившаяся в Эстонии. Создание первого совета по прессе в Эстонии было инициировано Ассоциацией газет Эстонии, объединяющей крупнейших газетных издателей страны, в 1991 г. В 1997 г. совет пополнился профессиональными организациями журналистов и общественными объединениями. Это расширение эстонского совета по прессе перевело его из внутрикорпоративного института саморегулирования СМИ в организацию открытого типа. Данное изменение вывело эстонское саморегулирование СМИ на новый уровень. Как сообщали в совете, данные перемены позволили увеличить число поступающих жалоб в три раза. Такое увеличение представители совета связывали с усилением связей между медиаиндустрией и гражданским обществом (Мамонтова, 2011).

Данный этап саморегулирования в Эстонии продолжался до начала 2000-х гг. Несколько влиятельных печатных СМИ отказались печатать и публиковать обвинительные решения совета по прессе, вынесенные в их адрес.

В 2001 г. Ассоциация газет Эстонии, которая стояла у истоков совета по прессе, вышла из состава совета. Объяснялось это желанием создать альтернативный саморегулирующий орган СМИ, что и произошло в том же году. Такое неоднозначное решение было аргументировано некомпетентностью существующего совета.

По мнению Ассоциации газет Эстонии, которая была представлена издателями, члены «старого» совета: представители гражданского общества и вещательные компании – не осознают актуальные задачи газетной индустрии. Противоположная сторона конфликта объясняла такой демарш совершенно другими мотивами: «заполучить контроль над вынесением решений по жалобам и интерпретировать казусы по собственному усмотрению».

В результате такого разделения интересов в Эстонии образовалось два совета по прессе. Оба они созданы по классической модели. Первый опирается на эстонский Союз журналистов, второй – на Ассоциацию газет Эстонии. Необходимо отметить, что, несмотря на общие глобальные цели, деятельность советов не дублируется. Так «Совет-2» в большей степени корпоративно ориентированная организация, хотя в ее составе и присутствуют представители гражданского общества (Epp lauk, 2008).

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

Основным документом, устанавливающим нормы контроля за информацией, которая может навредить ребенку, является закон Эстонской Республики «О телерадиовещании», изданный в 1994 г. и измененный и дополненный в 2006. Закон указывает на то, что телерадиовещательные организации не должны размещать в эфире информацию, которая является безнравственной или противоречит действующей Конституции.

На телевизионные программы, которые, по всей вероятности, могут причинить вред физическому, психическому или моральному развитию несовершеннолетних, распространяются требования данного закона, за исключением случаев, когда путем выбора эфирного времени или принятия соответствующих технических мер исключается возможность просмотра несовершеннолетними указанных передач или программ в обычных условиях.

В случае выпуска в эфир в некодированном виде вышеуказанных передач, перед началом трансляции должно быть запущено соответствующее предупреждение в виде звукового сигнала. Кроме того, такая передача может быть промаркирована специальным символом, который ясно виден в течение всего показа. Телевизионная реклама и предложения, связанные с телеторговлей, не должны причинять несовершеннолетним моральный и физический вред, поэтому им необходимо соответствовать следующим требованиям: - не злоупотреблять доверием несовершеннолетних к их родителям, учителям или другим лицам; - не изображать несовершеннолетних безосновательно в опасных ситуациях; - не побуждать несовершеннолетних к заключению договоров продажи или аренды товаров или услуг.

*Интернет*

В 2010 г. в Эстонии был запущен проект «Targalt Internetis» («В Интернете с умом»). Данная инициатива нацелена на то, чтобы научить детей, а также родителей грамотному использованию сети Интернет, препятствовать проникновению в глобальную сеть информации, которая может навредить несовершеннолетним, ограничивать распространение незаконных материалов. Основной объем финансирования этого проекта (около 75 % средств) был получен в рамках программы «Safer Internet», действующей в странах Евросоюза. Координацию проекта на территории Эстонии приняла на себя некоммерческая организация «Союз защиты детей».

В Эстонии все большим спросом пользуется сервис «Vihjeliin» («Горячая линия»). Проект также реализован эстонским Союзом защиты детей. С помощь данного сервиса пользователь Интернета может передать в правоохранительные органы информацию о сайтах и материалах с вредным или незаконным содержанием. Информация передается анонимно, данные отправившего обращение не сохраняются.

В киноиндустрии Эстонии действуют те же нормы, направленные на защиту несовершеннолетних, что и в других странах Европейского Союза. Производители фильмов и кинотеатры обязаны выполнять нормы закона о защите детей. Существует три основных критерия для ограничения зрителей: «до 12», «до 14», «до 16».

*Саморегулирование СМИ в Литве*

Регулирование СМИ в Литве представлено Комиссией по этике журналистов и издателей. Орган создан в 1996 г. и относится к советам, которые созданы на основании государственного законодательства.

Комиссия состоит из 12 членов, они представлены тремя негосударственными организациями, двумя медиаорганизациями, семью издательскими и продюсерскими компаниями. Литовский совет – единственный из советов по прессе европейских стран, который в полной мере финансируется государством. Соответственно, существующая в Литве система в большей степени реализована по принципу сорегулирования, нежели саморегулирования.

Наряду с Комиссией по этике журналистов, принципы регулирования устанавливаются Законом об общественной информации. Этим же законом учреждается должность омбудсмена, который назначается парламентом. В его обязанности входит контроль за исполнением статей закона, а также регулярный мониторинг СМИ. Оба органа (Комиссия и омбудсмен) работают с жалобами о нарушении этических норм и решают более сложные случаи. Но, в отличие от Комиссии по этике журналистов, омбудсмен наделен еще и карательными функциями: он имеет право опубликовать названия медиакомпаний, нарушающих закон. Также после согласования с органами административного законодательства он может налагать штрафы на газеты или направить дело в правоохранительные органы на расследование.

Необходимо отметить, что, в отличие от эстонского Совета по печати, литовская Комиссия также проводит мониторинг и наблюдение за тем, как производители и распространители массовой информации выполняют требования закона и другие нормативные акты в отношении представления информации. В то же время бывают ситуации, когда медиапроизводители нарушают закон, но их действия не влекут за собой никаких последствий. Это связано с тем, что ни Комиссия, ни омбудсмен не проверяют СМИ по своей собственной инициативе. Они работают только с теми случаями, на которые поступают конкретные жалобы.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

Литва в борьбе с информацией, способной навредить несовершеннолетним, последовала западноевропейскому примеру: в стране были установлены практически применимые механизмы правовой защиты детей в информационной среде. Наряду с действующим законом о правах ребенка был принят Закон «О защите несовершеннолетних от негативного воздействия публичной информации».

Законодательство Литвы предполагает наличие специального органа, который обязан защищать несовершеннолетних от негативного информационного воздействия. В задачи данного органа входит анализ того, насколько содержание СМИ способно причинить вред подрастающему поколению. Этот же орган формирует экспертные заключения и определяет критерии информации, которая способна негативно воздействовать на ребенка.

Закон о защите детей от негативной информации был принят в 2002 г., претерпел редакцию в 2009 г. Целью его принятия было противодействие распространению среди детей материалов, которые способны нанести вред психическому, умственному, нравственному, а также физическому здоровью ребенка. В законе сформулированы типы информации, от которой необходимо защитить детей. Условно они разделены на несколько групп: • информация насильственного характера (поощряющая агрессивное поведение, неуважение к жизни, порчу или уничтожение имущества, нанесение самому себе увечий или самоубийство, издевательства над человеком или группой людей в связи с национальностью, расой, полом, происхождением, недугом, сексуальной ориентацией, социальным положением, языком, вероисповеданием, убеждениями или взглядами, а также информация, в которой крупным планом демонстрируется тело умершего, умирающего или жестоко изувеченного человека, за исключением случаев, когда такая демонстрация необходима для идентификации личности); • информация эротического характера (поощряющая сексуальное насилие над несовершеннолетними, половые отношения несовершеннолетних); • информация, положительно оценивающая преступные деяния (связанная с моделированием преступного деяния; побуждающая к участию в азартных играх; поощряющая зависимость от наркотических, токсических, психотропных веществ); • информация, опровергающая базовые ценности (унижающая достоинство человека, попирающая ценности семьи и брака); • информация, нацеленная на введение человека в заблуждение (демонстрирующая инсценированные паранормальные явления с созданием впечатления о реальности этих явлений, сеансы массового гипноза).

Законом также устанавливается запрет на распространение в СМИ информации о личных данных, если это может нанести вред здоровью и развитию детей. Такие случаи могут включать обнародование личных данных: несовершеннолетнего, который причинил себе вред или пытался это сделать; а также подозреваемого в совершении преступного деяния, 63 обвиняемого, осужденного или пострадавшего в результате преступного деяния, в соответствии с которыми можно идентифицировать его личность.

Помимо этого законом ограничиваются случаи: - когда донесенная до широкой общественности информация унижает достоинство и/или нарушает интересы несовершеннолетнего, чьи данные были обнародованы; - когда при злоупотреблении доверием и неопытностью несовершеннолетних представляются мнения и оценки несовершеннолетних в контексте негативных социальных явлений; - и, наконец, когда в контексте негативных социальных явлений представляются фотографии несовершеннолетних или видеоматериал о них, если на их основании можно идентифицировать их личность.

Несмотря на достаточно четкие и жесткие нормы, прописанные в законе, информация, оказывающая негативное воздействие на несовершеннолетних, может распространяться без ограничений при определенных обстоятельствах (также указаны в законе): - если основное содержание составляет только информация о политических и социальных событиях, религиозных убеждениях и мировоззрении; - если информация является значимой с научной или художественной точки зрения; - если оглашение информации отвечает общественному интересу; - если объем и воздействие негативной информации являются малозначимыми.

Но даже в подобных случаях закон обязывает представителей СМИ размещать перед такими программами объявления о возможном негативном воздействии на несовершеннолетних. Кроме того, передачи, в которых распространяется негативно воздействующая на детей информация, могут транслироваться при условии соответствующей маркировки и при соблюдении прописанного в законе «временного порога». Литовский закон предполагает два «временных порога»: 21:00 – для программ, которые рассчитаны на потребителей старше 14 лет, а также 23:00 – для зрителей старше 18 лет. Действие «временного порога» заканчивается в 6:00. Кроме этого, круглосуточно должна маркироваться информация, которая может оказать негативное влияние на детей до 7 лет. Контроль над соблюдением статей закона осуществляет Инспектор по журналистской этике. Это государственное должностное лицо, которое назначается по Закону об общественной информации. В обязанности инспектора входит рассмотрение жалоб, связанных с нарушением закона; он предоставляет журналистам и другим заинтересованным лицам рекомендации по причислению определенной информации к категории, оказывающей негативное воздействие на детей. Инспектор по журналистской этике выносит санкции для нарушителей закона. К основным из них относятся: предупреждение, привлечение к административной ответственности, обращение в иные компетентные органы, вплоть до возбуждения уголовного дела.

Вместе с инспектором функционирует специальная группа экспертов. Они отбирают и назначают инспектора с учетом предложений, которые поступают от органов государственной власти и управления в сфере телерадиовещания, защиты прав ребенка, культуры, гражданского общества и других. Именно эта группа экспертов занимается оценкой воздействия публичной информации на несовершеннолетних и представляет соответствующие отчеты инспектору по журналистской этике.

*Саморегулирование СМИ в США*

Наиболее популярные и востребованные у детской аудитории медиа – кинематограф, компьютерные игры и телевидение – в США всесторонне регулируются на добровольной основе. Принципы деятельности медиакомпаний и классификация продукции разработаны внутри отраслевых союзов в рамках саморегулирования. В телеиндустрии применяется отраслевой кодекс - «Родительское руководство по ТВ». В соответствии с этим кодексом осуществляется добровольная классификация теле- и радиопродукции, которой придерживаются практически все телевизионные компании страны.

В кинопромышленности функционирует мощная саморегулируемая Американская киноассоциация с большим числом функций, включая классификацию фильмов по возрастным группам, международное сотрудничество, охрану авторских прав. Американская киноассоциация объединяет крупнейшие кинокомпании США. В индустриях, связанных с интернетом и телекоммуникациями, существует большое число саморегулируемых организаций. В печатных СМИ нет национального совета по прессе, но есть три региональных.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

Правительство США практически никак не влияет на контент, распространяемый в СМИ. Регулирование контента проводится на добровольной основе самой индустрией. Такое положение объясняется первой поправкой к Конституции США, содержащей гарантии свободы слова. Различные законодательные попытки ввести цензуру или запрет определенного контента наталкивались на отрицательное решение Верховного суда в соответствии с первой поправкой.

*Классификация кинопродукции в Соединенных Штатах Америки*

В США не существует закона о классификации фильмов, и в том случае, когда категория обозначена на продукции, потребитель вправе сам принимать решение, руководствоваться ему этим обозначением или нет. Кинопродукция классифицируется организацией, которая относится к кинематографической индустрии Ассоциация кинофильмов (Motion Picture 66 Association), миссия которой присваивать рейтинг с целью информировать зрителей (http://www.mpaa.org).

Эфирные ТВ и радиостанции не имеют права транслировать в период с 6.00 до 22.00 контент, содержащий непристойности - явный оскорбительный сексуальный материал, изобилие брани и т.д. Регулирование в области видеоигровой продукции осуществляет саморегулируемая некоммерческая организация ESRB (Entertainment Software Rating Board) - Совет по рейтингу развлекательного ПО, объединяющая американских производителей компьютерных игр и развлекательного программного обеспечения. Классификацию проводит сама компания. Участие компаний-производителей игр – добровольно, однако подавляющее большинство компаний стремятся получить возрастной рейтинг, в противном случае крупные американские ритейлеры отказываются закупать несертифицированную продукцию. Более подробно эта система будет рассмотрена ниже при сравнении ее с европейскими системами регулирования видеоигровой продукции.

*Интернет*

США является самым высокоразвитым в мире по величине сети, применяемым технологиям и доходности от функционирования, что заставляет американское правительство уделять большое внимание законодательному регулированию сферы ИКТ. В то же время ряд важных инициатив в данной области исходит от некоммерческих организаций и общественных объединений в рамках саморегулирования отрасли.

Так, National Center for Missing & Exploited Children – NCMEC (Национальный центр помощи пропавшим и эксплуатируемым детям) – ведущая некоммерческая организация США, работающая в сфере охраны интересов детей, поиска пропавших детей и помощи детям, пережившим насилие и эксплуатацию. Центр создан в 1984 г. Одно из направлений деятельности – сфера ИКТ, включая разработку безопасного программного обеспечения для использования детьми, а также мониторинг интернета с целью выявления детской порнографии. Американские интернет-провайдеры в обязательном порядке закрывают доступ к таким ресурсам после уведомления Центра NCMEC.

Среди важнейших инициатив, обусловленных отраслевым саморегулированием, можно также выделить Месячник национальной кибербезопасности (National Cyber Security Awareness Month), который проводится в США с 2004 г. в октябре. Он является проектом National Cyber Security Alliance, NCSA (Альянса национальной кибербезопасности). Эта некоммерческая организация, созданная в 2001 г., работает в тесном контакте с Министерством внутренней безопасности США. В число спонсоров Альянса входят крупнейшие мировые компании, действующие в сфере ИКТ: Symantec, CISCO, Microsoft и др.

Деятельность Альянса NCSA направлена на обеспечение безопасности интернета для рядовых пользователей, начальных и средних школ, малого и среднего бизнеса. В рамках месяца национальной кибербезопасности проводятся мероприятия по всей стране – веб-семинары, конференции и т.д. Кроме этого, в июне в США обычно проходит Месячник безопасности интернета (Internet Safety Month).

В мероприятии участвуют различные организации, включая Online Safety and Technology Working Group – OSTWG (Рабочая группа по онлайновой безопасности и технологиям). Группа OSTWG была создана как одно из условий выполнения законодательного «Акта защиты детей в 21 веке» 2008 г. и включила экспертов по безопасности интернета из частного сектора, а также некоторых членов федерального правительства. В 2010 г. группа OSTWG представила свой отчет в Конгресс США. На основе отчета было внесено множество изменений в политику безопасности в интернете в области школьного образования, маркировки онлайнового контента и технологий родительского контроля. Кампания по безопасности в интернете «STOP. THINK. CONNECT» (Остановись. Подумай. Подключайся) – новая инициатива, запущенная в октябре 2010 г., Альянсом NCSA совместно с Anti-Phishing Working Group (Рабочей группой по антифишингу), еще одним мощным отраслевым альянсом.

Кампания началась подписанием совместного послания, под которым поставили подписи множество частных коммерческих и некоммерческих организаций и федеральное правительство США. Кампания была открыта речью президента США Барака Обамы 1 октября 2010 г. Президент обратился к нации с целью привлечь внимание к проблемам безопасности в интернете. Ежегодно 28 января в США, Канаде и Европе проводится День частных данных (Data Privacy Day), цель которого – привлечь внимание граждан, индустрии и правительств к проблеме охраны частных данных в цифровых сетях. Среди спонсоров мероприятия - Microsoft, Google, Intel.

*Регулирование на уровне отдельных штатов*

Каждый штат развивает свое собственное законодательство, направленное на защиту детей, в том числе в интернете. Передовую законодательную базу в этой области имеет штат Нью-Йорк. Он также часто демонстрирует примеры регулирования и саморегулирования отрасли ИКТ в вопросе защиты детей, которые подхватываются на общенациональном уровне.

Так, в 2008 г. генеральный прокурор Нью-Йорка Эндрю Куомо начал борьбу в интернете с детской порнографией. Он предложил ведущим американским провайдерам интернета подписать добровольное соглашение (кодекс поведения для интернет-индустрии) об удалении незаконного контента. В проекте участвует Национальный центр помощи пропавшим и эксплуатируемым детям NCMEC, который помогает находить в интернете запрещенный контент.

Также генеральный прокурор призвал социальную сеть Facebook добавить в перечень жалоб жалобу на запугивание, что позволило компании Facebook начать оперативно (в течение 24 часов) на них реагировать. Не нужно преуменьшать значение этой меры, ведь в социальной сети Facebook зарегистрировано более половины населения США, Канады, Сингапура, Великобритании, Норвегии, Дании, Исландии, Австралии и т.д. Очевидно, что меры безопасности, принимаемые такими мегасетями, имеют колоссальное значение для всего мира. В школах Нью-Йорка преподаются уроки по безопасности интернета, рассчитанные на последовательное изучение этой темы по мере учебы в школе. Обучение включает вопросы этикета (этикет в интернете), безопасного использования социальных сетей и др.

*Саморегулирование СМИ в Канаде*

Канада имеет большой опыт области саморегулирования СМИ; здесь практикуются все его виды - от создания множества профессиональных кодексов, советов по прессе, до введения должности редакционного омбудсмена.

Институт омбудсмена необычайно развит в Канаде: они есть в самых разных организациях, госструктурах, университетах, колледжах, банках. Канада относится к числу стран, где должность омбудсмена учреждена на уровне отдельных провинций. Впервые омбудсмен в этой стране появился в 1965 г. в университете Саймона Фрейзера в Ванкувере. Позже большинство провинций Канады последовали этому примеру и к 1996 г. в девяти провинциях и на одной административной территории были законодательно учреждены должности омбудсмена, которых часто называют «защитниками граждан».

Институт омбудсмена является структурой, независимой от правительства провинции или территории. Большой опыт взаимодействия государственных и общественных структур позволяет правительству проводить политику поощрения гражданских организаций и движений для решения различных общенациональных задач вместо решения этих задач силами государства. Например, задача создания нормально функционирующей национальной компьютерной сети была решена в Канаде при небольшом государственном участии, но одновременно активной поддержке госструктурами инициатив граждан и саморегулируемых организаций.

*Регулирование медиа контента в интересах защиты детей от вредной информации*

Канадская конституция гарантирует свободу выражения, и медиаконтент в Канаде почти не регулируется государством. При этом Канада приняла многие стандарты и методы классификации, принятые в США.

Классификация кинопродукции в Канаде осуществляется независимо в каждой провинции или группе провинций той или иной организацией. В качестве примера рассмотрим одну систему классификации, действующую в одной группе англоязычных провинций и существенно отличающуюся от всех остальных классификаций Канады систему франкоязычной провинции Квебек. 1) Альберта, Северо-Западные территории, Нунавут Департамент классификации фильмов правительства Альберта Министерства культуры несет ответственность за проведение классификации фильмов в Альберте, Северо-Западных территориях и Нунавуте до того, как фильмы будут показаны публике (http://www.albertafilmratings.ca/).

Методология и процедура проведения экспертизы кинопродукции В Альберте отличается высокой степенью разработанности и заслуживает достаточно подробного рассмотрения. Описание процедуры проведения экспертизы кинопродукции: • Согласно законодательству, кинокомпании отправляют свои фильмы и трейлеры в Комитет классификации фильмов в Альберте (AFC) до публичного показа. AFC имеет польностью оснащенный кинозал, включая формат 3D. Каждый фильм просматривается от начала до конца без пауз. • Каждый фильм просматривается профессиональными, работающими на полную занятость, специалистами по классификации фильмов - экспертами, которые индивидуально оценивают контент фильма, основываясь на своем опыте и знаниях. • Эксперты отмечают частоту, особенности (визуальные и звуковые), интенсивность и контекст потенциально дискуссионного материала • Изучение контекста - хотя содержание и тема фильма рассматриваются в качестве самых важных оснований возрастной классификации, каждый фильм оценивается в его целостности, а не как череда отдельных сцен, вырванных из контекста. • Индивидуальные оценки и мнения выступают в качестве основы для оживленной дискуссии • Выносится решение о присвоении возрастной категории, и дополнительных примечаниях, если один или более элементов могут быть более выраженными, чем это принято для данной категории • Если не достигнуто согласие, принимается решение, поддержанное большинством.

Решение выставляется на сайте Комитета. Бывают случаи, когда распространители не согласны с классификацией кинопродукции. В этом случае Экспертный совет ревизии кинематографической продукции, состоящий из добровольцев, собирается для просмотра фильма и рекомендует свой вариант Комитету классификации фильмов в Альберте. Основываясь на этой рекомендации, Комитет приходит к окончательному решению. Члены Экспертного совета подбираются из числа специалистов, разбирающихся в тематике фильма, родителей, людей, которые работают с детьми или молодежью, тех, кто имеет осмысленный и критический взгляд на кинопродукцию. Желающих принять участие в работе Экспертного совета приглашают заполнить анкету на сайте, и если кандидатура проходит, то с ней связываются, чтобы подтвердить участие в работе Совета.

Начиная с 1960-х, в Квебеке не применяется цензура: сцены в фильмах больше не вырезаются и не сокращаются. Система классификации фильмов в соответствии с подходящим для просмотра возрастом заменила систему цензуры. В целом, произведения оцениваются в свете общих тенденций и ценностей квебекского общества. В том случае, если Управление приходит к заключению, что произведение представляет реальную опасность для общества, оно оставляет за собой право отказаться его классифицировать. В этом случае, демонстрация публике, продажа и прокат фильма запрещены. Во внимание принимаются степень реализма, а также возможность идентификации детьми с героями.

Управление кинематографом Квебека предпринимает усилия для того, чтобы следовать изменениям общественного мнения в том, что касается классификации фильмов. В ряде случаев, когда вопросы, касающиеся продукции, требуют уточнения, оно обращается к мнению специалистов. Классификация не может выполнить ту роль, которую играют родители, осуществляя выбор того, какую продукцию смотреть их детям. Только они способны сделать выбор, опираясь на те ценности, которые они считают важными в процессе воспитания и развития своего ребенка. Обозначения возрастных категорий могут сопровождаться дополнительными примечаниями, например: "категория G, для детей" - особенно подходит маленьким детям; "категория G, не рекомендуется смотреть маленьким детям" - фильм может негативно отразиться на ребенке; "грубая речь" (для категорий "13+", "16+", "18+") - в диалогах присутствуют ругательства, нецензурные выражения), и т.д. Примечания к знакам информационной продукции: Для детей - может сопровождать категорию "Для всех". Обозначает, что фильм особенно подходит маленьким детям. Не рекомендуется маленьким детям - может сопровождать категорию "Для всех". Предупреждает, что фильм может негативно сказаться на состоянии маленьких детей до 8 лет. Вульгарный язык - может сопровождать категории "13+", "16+" или "18+". Указывает, что в диалогах фильма встречается грубая или нецензурная речь. Эротизм - может сопровождать категории "13+", "16+" или "18+". Уточняет, что фильм содержит достаточное количество визуальных элементов, связанных с сексуальным контекстом для того, чтобы утверждать, что тема сексуальных отношений составляет один из доминирующих аспектов произведения. Насилие - может сопровождать категории "13+", "16+" или "18+". Указывает, что насилие составляет один из доминирующих аспектов произведения. Ужас - может сопровождать категории "13+", "16+" или "18+". Предупреждает, что в фильме доминируют сцены, нацеленные на то, чтобы 80 спровоцировать отвращение, страх, антипатию, особенно в результате показа расчлененных тел. Откровенные сексуальные сцены - сопровождает исключительно категорию "18+". Указывает, что фильм содержит натуралистичные и откровенные сцены сексуальных контактов. В пунктах продажи такая продукция может находиться только в отделе для взрослых.

*Институт саморегулирования телевизионных программ в Канаде*

Канадские телерадиовещатели обязаны ранжировать определенные типы программ и предупреждать зрителей во время трансляции программ о том, что материал подходит исключительно для взрослых или может не подходить для детей в зависимости от типа контента и времени трансляции. Предупреждение должно быть объявлено (в аудио- и видеоформате) в начале телепрограммы и после рекламных пауз. Обозначение классификации в соответствии с подходящим возрастом появляется в левом верхнем углу экрана. Категории вкодированы в телевизионный сигнал, и передачи могут быть блокированы специальными блокировочными программами. Канадский Совет по стандартам телерадиовещания (The Canadian Broadcast Standards Council, (CBSC) - независимая неправительственная саморегулируемая организация, основанная Канадской ассоциацией телерадивещателей для внедрения в практику вещания стандартов, установленных ее членами. Совет включает в себя более 760 частных телерадиовещателей на английском, французском и других языках (http://www.cbsc.ca/english/agvot/index.php).

Устанавливаются следующие временные рамки для демонстрации теле- радиопередач: телерадиовещатели не должны транслировать передачи, предназначенные исключительно для взрослых, между 6 и 21 часами. Предупреждение для зрителей должно характеризовать тип контента, который может причинять вред зрителям - насилие, сексуальные сцены, сквернословие и т.д.

Телевещатели Канады используют разные классификационные системы в зависимости от типа программ и языка вещания: например, существуют классификации для вещания на английском и других языках, классификация Управления кинематографической продукцией Квебека, классификация программ платного просмотра в каждой провинции, классификация американских программ, непосредственно доступных в Канаде и т.д.

*Система классификации англоязычных и других (за исключением франкоязычных) телерадиовещателей Канады*

Система классификации англоязычных телерадиовещателей Канады была разработана Группой против насилия на телевидении в середине 1990-х гг и одобрена Комитетом телерадиовещания и телекоммуникаций в июне 1997г. Система была протестирована в общенациональном масштабе, а также прошла обсуждение с родителями и заинтересованными группами. Классификация основана на представлениях о стадиях развития ребенка (http://www.cbsc.ca/english/agvot/englishsystem.php). Телерадиовещатели классифицируют свои программы, а также зарубежные программы, которые они демонстрируют на своих волнах, основываясь на описании каждой категории. Если зрители не согласны с присвоенной передаче категорией, они могут подать жалобу в Канадский Совет по стандартам телерадиовещания.

Дополнительная технология рекомендует время с 21.00 до 6.00 для передач, предназначенных для взрослых зрителей, и перед началом передачи транслирует рекомендации для зрителей с перечислением потенциально вредных элементов контента.

В 1999 г. государственное ведомство, ответственное за телерадиовещание и связь, Канадская Комиссия по радио, ТВ и телекоммуникациям (Canadian Radio, Television and Telecommunications Commission, CRTC) объявила о том, что не намерена заниматься регулированием интернета. Комиссия рекомендовала для отрасли саморегулирование и развитие кодексов поведения для решения проблем борьбы с нелегальным контентом и распространением оскорбительных материалов. Также комиссия рекомендовала создание горячих линий для жалоб, назначение омбудсменов внутри интернет-компаний, развитие сотрудничества с канадскими и международными организациями, осуществляющими правоприменение, обеспечение граждан фильтрующим программным обеспечением и программами обучения.

Основные канадские интернет-компании оказывают финансовую поддержку некоммерческим организациям, проводящим исследования и создающим программы обучения безопасности в интернете. Дополнительно многие интернет-компании обеспечивают пользователей программами родительского контроля и помощью по вопросам обеспечения безопасного для детей интернета. Также все основные интернет-провайдеры Канады добровольно блокируют доступ к ресурсам, содержащим детскую порнографию, о чем их информирует Cybertip.ca - Canadian Centre for Child Protection (Канадский центр защиты детей). Центр Cybertip.ca является благотворительной организацией, занимается мониторингом ресурсов, содержащих онлайновую сексуальную эксплуатацию детей, включая порнографию, домогательства в интернете, эксплуатацию детей через проституцию и т.п. Центр Cybertip.ca принимает конфиденциальные сигналы от граждан – порядка 2 тыс в месяц, а затем посылает всю необходимую информацию в полицию и органы социального обеспечения.

В ноябре 2006 г. на территории Канады начала действовать британская технология фильтрования внешнего доступа Cleanfeed. Проект Cleanfeed Canada объединил 8 основных канадских интернет-провайдеров, на которых приходится порядка 80% соединений канадских пользователей. Также в проект вошли структуры федерального и провинциальных правительств, правоохранительные органы. В рамках Cleanfeed Canada блокируется основная масса незаконной информации, поступающей с иностранных серверов. На территории Канады работает также целый ряд негосударственных организаций, деятельность которых направлена на защиту детей в интернет- пространстве.

Ниже перечислены основные из них. 1) Canadian Centre for Child Protection (Канадский центр защиты ребенка) – на сайте Центра собраны четыре крупные негосударственные компании по защите детей - Cybertip.ca, Kids in the Know, Stop Sex With Kids, Child Find Manitoba. 2) Kids Internet Safety Alliance, KINSA (Альянс интернет-безопасности детей) - обучение детей, в том числе подвергшихся сексуальным преступлениям в интернете. Поддерживает контакты с экспертным сообществом в области ИТ, правоприменения, тонкостей криминального расследования и проч. 3) MediaSmarts – некоммерческий центр по медиа и цифровой грамотности, размещает самый крупный в Канаде вебсайт на тему изучения средств массовой информации. Информирует молодых канадцев о социальных и культурных последствиях, а также влиянии на здоровье негативных контактов в онлайне, обучает правильному взаимодействию, проявлению уважения к окружающим в сети, установлению здоровых отношений, принятию этических решений и социальной ответственности. Приложения для преподавателей, созданные MediaSmarts, включают презентации на тему онлайновой безопасности, частной информации и кибербуллинга. Эти учебные приложения лицензированы в 70% канадских школ.

MediaSmarts проводит исследования на тему поведения молодежи в сети. Это старейшая интернет-организация, которая существует с 1994 г. 4) PREVNet: Promoting Relationships and Eliminating Violence (Содействие добрым отношениям и ликвидация насилия) – некоммерческая сеть, объединяющая 69 канадских научных исследователей и 55 национальных молодежных организаций. Сайт посвящен борьбе с грубостью, намеренными оскорблениями и угрозами в детской среде, причем, не только в интернете, но и в реальной жизни. 5) Safe Online Outreach Society, SOLOS (Общество пропаганды интернет- безопасности) – организация базируется в провинции Британская Колумбия. Производит программы, информирующие о кибербуллинге, сексуальной эксплуатации в интернете, вербовке в банды и других проблемах онлайна. Основная деятельность организации – проведение презентаций в школах, общественных центрах Британской Колумбии, а также исследование в молодежной среде.

*Саморегулирование СМИ в странах Азиатско-тихоокеанского региона*

*Япония*

Пресса Японии является либеральным рынком, существующим полностью в системе саморегулирования. В законодательстве нет никаких требований лицензирования печатной прессы либо специфических запретов на контент печатных изданий.

Отрасль СМИ концентрируется вокруг «Нихон Симбун Кѐкай» (Nihon Shinbun Kyokai, NSK) – Ассоциации издателей и редакторов газет Японии. NSK – это независимая и автономная организация, основанная в 1945 г., в которую входят как печатные, так и вещательные СМИ Японии.

Собственно, к сфере ответственности NSK и относится проблематика регулирования контента, этические стандарты. В рамках NSK в 2000 г. создан «Устав журналистики» (Canon of Journalism), в котором сформулированы базовые принципы работы отрасли (свобода выражения, ответственность, независимость, толерантность и проч.), включая статью о пристойности и умеренности, подразумевающую возможность доступа к прессе любого человека везде и в любое время.

В телерадиовещании также действует общенациональная отраслевая ассоциация, которая осуществляет практическую работу по регулированию контента продукции через введение стандартов. Подчеркнем, что участие в таких общественных организациях не является обязательным по закону. Но на практике японские СМИ стремятся к участию в саморегулируемых некоммерческих союзах, даже японские производители порнографии имеют несколько профессиональных ассоциаций.

Предельно либеральным также является рынок производителей мобильного и интернет-контента, их деятельность так же, как в печатных СМИ, не лицензируется. Регулирование СМИ, поддерживаемое в США и Канаде, и японская либеральная система похожи: и в американской, и в японской отсутствует государственный регулятор и действуют этические кодексы. Однако в действительности японское регулирование устроено гораздо сложнее и по духу ближе к азиатским странам. В национальных СМИ так же, как и во всех остальных областях жизнедеятельности, работают механизмы группового поведения, имеющие столетние традиции.

На саморегулирование СМИ влияют социальные регуляторы, которых немало в японском обществе. Например, нормы поведения «гири» (обязательство в знак благодарности) проявляются в общении подчиненного сотрудника с начальником. Еще одна особенность японской журналистики – пресс-клубы (их более тысячи), через которые до журналистов доносится государственная информация. С одной стороны, такая практика поддерживает равный доступ к информации сразу многим СМИ, что важно с точки зрения принципов демократии и журналисткой этики. Но, с другой стороны, через систему пресс-клубов осуществляется неявная государственная цензура, поскольку источник государственной информации контролирует содержание предоставляемой им информации, после чего журналист публикует уже, по сути, отфильтрованный материал. Такую же систему взаимодействия со СМИ практикуют крупные японские корпорации.

В японском законодательстве нет статей, направленных на защиту детей от ненадлежащей информации. В этой сфере работы медиа, как и в других, для Японии характерна либеральная модель регулирования, главным образом посредством отраслевых кодексов и добровольных классификаций.

Японская система регулирования киноконтента похожа на американскую. Классификацией по возрастным группам занимается независимая неправительственная организация под названием EIRIN (Eiga Rinri Iinkai) – Комитет по классификациям и рейтингам кинофильмов. Комитет существует с 1949 г., а в нынешнем виде – с 1956 г. В японской кинематографии приняты следующие возрастные категории: G – фильм демонстрируется без ограничений. PG12 – дети до 12 лет допускаются на фильм только с родителями. Некоторый материал не подходит для детей до 12 лет. Рекомендуется присутствие родителей или взрослых. R15+ – дети до 15 лет не допускаются. Фильм содержит взрослые темы, ненормативные высказывания, обнаженное тело, насилие, и/или секс. R18+ – дети до 18 лет не допускаются. Фильм содержит взрослые темы, открытое насилие, секс, сексуальное насилие, порнографический контент, хентай (порномультфильм), использование наркотиков и т.д. Японская классификация, принятая в киноиндустрии, представляется абсолютно невозможной в условиях европейской культуры, поскольку разрешает зрителям с 15 лет контент, который в европейских странах, включая Россию, относится к взрослому.

Телевидение в Японии действует на основании «Закона о вещании» (1950 г.) и «Стандартов вещания», разработанных Национальной ассоциацией коммерческих вещателей (National Association of Commercial Broadcasters). «Стандарты вещания», введенные в рамках саморегулирования отрасли, не являются законом, и их нарушение не влечет какое-либо предусмотренное законом наказание. Тем не менее, каждый телевизионный канал на практике обязан создавать совет, который занимается мониторингом собственных программ на предмет соответствия закону и стандартам, принятым в рамках саморегулирования. Вещательные компании обязаны предоставлять зрителям информацию (в т.ч. заблаговременно) о том, на какую аудиторию рассчитана телевизионная продукция. Большинство кабельных сетей имеют опцию по блокированию определенных каналов.

*Порнография*

Япония наряду с США, Бразилией, Нидерландами и Испанией входит в число ведущих мировых производителей порнопродукции и является крупнейшим производителем порнографии в Азии. Изобилие взрослого контента на медиарынке Японии обусловлено социокультурными особенностями нации. Большинство японцев причисляют себя к буддизму (синтоизму) и не имеют сильных внутренних запретов и эмоциональной напряженности по поводу секса и всего, что относится к телу человека. Японское восприятие в этом смысле весьма заметно отличается от норм, принятых в христианской и вообще европейской культуре. Манга (рисунки) с откровенными сексуальными изображениями впервые появились в изобразительном искусстве Японии в XVII веке, и, по сути, являются частью многовековых культурно-исторических традиций.

Порноконтент регулируется этическими кодексами негосударственных ассоциаций, созданных в рамках медиаотрасли, в числе которых Nihon Ethics of Video Association, Ethics Organization of Computer Software и Contents Soft Association. Также в рамках саморегулирования производители печатного порноконтента обычно помечают издания для взрослых. Такие издания не продаются детям до 18 лет.

Организация по рейтингу развлекательного ПО (The Computer Entertainment Rating Organization) квалифицирует видеоигры и компьютерное обеспечение по следующим категориям: А – все возрасты, В – с 12 лет, С – с 15 лет, D – с 17 лет, Z – с 18 лет. Единственным юридически закрепленным возрастным ограничением является категория 18 лет и старше. Т.е. все остальные категории созданы в рамках саморегулирования отрасли. Интернет В Японии компании, производящие онлайновый контент, действуют в рамках существующего законодательства, защищающего интересы детей, которое предусматривает наказания за множество видов правонарушений.

Однако исключительно правовым регулированием рынка ситуация не ограничивается. В японской интернет-сети существует изобилие ресурсов на тему безопасности Интернета для детей, родителей и школ. Среди них есть и сайты государственных организаций, обучающих использованию безопасных приложений или, к примеру, пользованию социальными сетями, а также большое число ресурсов коммерческих компаний, включая сайты провайдеров.

Самый заметный – Net Safety, сайт, которым управляют совместно министерство экономики, торговли и промышленности и Ассоциация сетевой безопасности Японии (Japan Network Security Association). Информация рассчитана на детей школьного возраста, на сайте много игр, интерактивные викторины. Net Safety проводит регулярные семинары в 96 школах по всей стране, и на сайте можно познакомиться с расписанием этих семинаров. Для школьников начальных классов открыл сайт Microsoft, его программа по обучению безопасности в Интернете используется в некоторых школах Токио.

Internet Hotline Center Japan – Горячая линия – Центр Интернета Японии – организация, созданная в 2006 г. в рамках саморегулирования Ассоциацией Интернета Японии. Центр получает сигналы о нелегальном и опасном онлайновом контенте, включая детскую порнографию, передает материалы в полицию, отправляет уведомления провайдерам и проч. Internet Hotline Center Japan является членом InHope. Это международная ассоциация общественных «горячих линий» по противоправному контенту в Интернете, подробно описанная нами в статье о Нидерландах.

*Саморегулирование СМИ в Республике Корея*

В этой стране саморегулирование СМИ развито слабо. С 1981 г. существует государственная Арбитражная комиссия по прессе, в функции которой входит разрешение конфликтных ситуаций в области профессиональной этики, вызванных публикациями в СМИ. В настоящее время Комиссия разбирает конфликты, связанные с деятельностью прессы, телевещания, новостных служб Интернета. По законодательству крупные СМИ обязаны назначать омбудсмена для улаживания конфликтных ситуаций, в том числе с участием Арбитражной комиссии по прессе. СМИ практикуют самоцензуру в соответствии с внутриредакционными стандартами.

*Регулирование медиаконтента в интересах защиты детей от вредной информации*

Функции контроля и регулирование СМИ осуществляются в первую очередь государственными структурами. Так, Корейский совет по медиарейтингу (The Korea Media Rating Board) присваивает возрастные рейтинги корейской кино- и видеопродукции. Приняты следующие категории: для всех возрастов, с 12 лет и старше, с 15 лет и старше, не допускаются несовершеннолетние, только для взрослых. Однако эти возрастные ограничения распространяются исключительно на кино- и видеофильмы и не имеют отношения к телепродукции. Телевизионные программы не просматриваются Советом по медиарейтингу.

*Телевидение, газеты и другие печатные издания*

На телевидении существуют ограничения на контент, содержащий непристойности и жестокость. Тем не менее, в этой сфере в основном осуществляется саморегулирование. Вещательные компании не обязаны просматривать материалы до эфира из опасения вредной для детей информации. На практике вещательные компании смотрят программы и рекламу в добровольном порядке, основываясь на внутренних стандартах, принятых в компании. Точно так же происходит и в печати. Это происходит потому, что после публикации весь контент корейских СМИ – печатный, телевизионный, мобильный, онлайновый – может просматриваться Корейской комиссией по стандартам связи (Korean Communications Standards Commission) на предмет соответствия контента стандартам, разработанным внутри этого ведомства. Комиссия представляет собой главную государственную структуру, ответственную за цензуру. По решению Комиссии определенные телепрограммы могут быть квалифицированы как вредные для несовершеннолетних, в этом случае при транслировании этих программ вначале вверху экрана в течение 5 секунд должно транслироваться предупреждение о том, что программа не рассчитана на зрителей моложе 19 лет.

Порнографическая продукция в любом виде (книги, вебсайты, кинофильмы, журналы, фотографии и т.д.) в Корее запрещена.

*Интернет*

Корея входит в число государств с наивысшим уровнем проникновения Интернета и с повсеместным предоставлением широкополосного высокоскоростного доступа, что заставляет властей уделять огромное внимание законодательному регулированию сетевого пространства (Darren Allen, 2010).

В настоящее время считается общепризнанным, что любые государственные органы, наделённые полномочиями по регулированию в области СМИ или телекоммуникаций, должны быть полностью независимы от органов государственной власти и защищены от вмешательства со стороны политических и деловых кругов. В противном случае система регулирования СМИ легко может стать предметом злоупотребления в политических или коммерческих целях. Три специальных представителя отмечали в Совместной декларации: «*Все государственные органы, осуществляющие официальные полномочия по регулированию СМИ, должны быть защищены от вмешательства, особенно политического или экономического характера, в том числе посредством порядка назначения его членов, который должен быть прозрачным, открытым для участия общественности и не контролируемым какой-либо конкретной политической партией*».

Государства обязались «*использовать все возможности, предоставляемые современными средствами связи… для обеспечения более свободного и более широкого распространения всех форм информации*».

*Обеспечение плюрализма СМИ*

В Европе существует несколько вариантов правил и противовесов для того, чтобы обеспечить плюрализм телерадиопрограмм и изданий. Обратим внимание на существующие в Европе меры, которые способны повлиять или ограничить свободу выбора оператором сети составляющих его мультиплекс каналов: В Голландии и Австрии в отношении общественного вещания и других эфирных каналов применяется правило каналов, обязательных для трансляции. С другой стороны, такие меры не нужны в Великобритании, Испании, Италии и других странах, где за эфирными вещателями закрепляется место на платформе распространения цифрового ТВ.

В Норвегии оператор мультиплекса резервирует возможности для так называемых «открытых каналов», и в случае, если местные станции потребуют доступа к платформе, оператор обязан найти соответствующую возможность.

В Италии приняты меры, гарантирующие доступ к платформе так называемых «независимых каналов», т.е. каналов, независимых от крупнейших вещательных компаний, которые сегодня контролируют операторов мультиплекса. Эти меры приемлемы, так как мультиплексы получили своего оператора не в рамках привычной процедуры конкурса, а были, скорее, «приобретены» национальными вещателями, желающими управлять цифровой сетью вещания. Создание таких гарантий было направлено на предотвращение проблем, которые неизбежны в случае создания вертикальной интеграции операторов сети ЦНТ, владеющих ещё и собственными телеканалами.

*Государственная регистрации СМИ*

В некоторых странах мира существует специальная государственная регистрация СМИ. В некоторых странах Восточной Европы она пока сохраняется, то следует обратить внимание на прецедентное решение Европейского суда по правам человека по делу «Джавадов против России» от 27 сентября 2007 г. Дело касается жалобы белгородского журналиста Валерия Джавадова на отказ властей в регистрации газеты под названием «Письма Президенту». В июле 2003 г. журналист получил официальный отказ в регистрации такой газеты по следующим двум основаниям. Во-первых, сведения в заявлении о регистрации не соответствовали действительности, поскольку указывалось, что газета будет освещать более широкий круг вопросов, чем это вытекало из её названия. Во-вторых, регистрирующий орган решил, что только Администрация Президента РФ вправе учреждать газету с подобным названием и без её согласия издавать СМИ с таким названием нельзя. (Здесь важно упомянуть, что такого основания для отказа в регистрации СМИ российское законодательство не содержит.)

Валерий Джавадов обжаловал отказ в Тверском межмуниципальном суде Москвы. Суд ему отказал, согласившись с доводами регистрирующего органа. В своей жалобе уже в Европейский суд по правам человека Джавадов указал, что отказ в регистрации и судебные решения, поддержавшие позицию регистрирующего органа, нарушают статью 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, гарантирующую право на свободу выражения мнения и свободу информации. Ограничение этого права допустимо только на основании закона, соответственно, отказ в регистрации газеты не может носить произвольный характер.

ЕСПЧ подверг критике позицию российских судов, состоящую в том, что они расширительно истолковали термин «не соответствующие действительности сведения» применительно к регистрации СМИ и использовали это в интересах регистрирующего органа. При этом использованные основания для отказа прямо в законе не содержались, и заявитель не мог их предугадать, знакомясь с требованиями о регистрации в Законе о СМИ. Помимо этого Европейский суд по правам человека указал, что название газеты в принципе не может соответствовать или не соответствовать действительности, оно лишь отличает газету на рынке масс-медиа от других печатных изданий.

Таким образом, ЕСПЧ определил, что отказ в регистрации газеты «Письма Президенту» не был предусмотрен законом и, соответственно, нарушает требования статьи 10 Конвенции. В качестве компенсации морального вреда Европейский суд по правам человека обязал российские власти выплатить Валерию Джавадову 1500 евро. Деньги заявитель получил, но решил пока воздержаться от новых попыток зарегистрировать СМИ с таким названием.

Практика регистрации СМИ была специально обсуждена в резолюции «Преследования прессы в Республике Беларусь», принятой Парламентской Ассамблеей Совета Европы (ПАСЕ) в 2004 г. Впервые в документе столь высокого уровня было заявлено, что регистрация СМИ в принципе противоречит положениям ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека.

Разрешительный характер регистрации печатных СМИ был подвергнут критике и в Специальном докладе Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ ≪Регистрация средств массовой информации в регионе ОБСЕ», изданном в 2006 г.

Впоследствии, в 2010 г., Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на свободу мнений и их свободное выражение вместе с Представителем ОБСЕ по вопросу о свободе средств массовой информации, Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросу о свободе выражения мнений, а также Специальным докладчиком Африканской комиссии по правам человека и народов по вопросу о свободе выражения мнений и доступе к информации выпустили Совместную декларацию «Десять основных задач в области свободы выражения мнений в следующем десятилетии». В ней они выразили особую озабоченность существованием в ряде стран требований о государственной регистрации, предъявляемых к печатным средствам массовой информации или в отношении использования Интернета или доступа к нему.

В резолюции ≪Преследования прессы в Республике Беларусь≫ указано и на недопустимость в принципе вынесения предупреждений (письменных либо устных) в адрес редакций СМИ по поводу злоупотребления ими свободой массовой информации. Совет Европы усмотрел в этом нарушение ≪фундаментального принципа разделения полномочий между исполнительной и судебной властями и противоречие статье 10 Европейской конвенции≫, потребовав (в данном случае от Белоруссии) изменить соответствующие статьи закона о СМИ.

*Информационная безопасность*

Категория ≪информационной безопасности≫ появилась в 1990-е гг. на Западе применительно к компьютерным сетям. В США энциклопедии и словари определяют это понятие как «систему директив, нормативных актов, правил и практических действий, которые предписывают организации методы управления, защиты и распределения информации». Информационная безопасность может распространяться на все виды и средства информации, причём она защищает не только информацию, но и информационную инфраструктуру – системы, процессы, услуги, технические средства и т.п. Западные авторы считают, что основными элементами (целями, принципами, характеристиками) информационной безопасности являются ≪конфиденциальность – целостность – доступность≫ информации, составляющие триаду (сокр., англ. CIA triad).

В свою очередь, отечественные исследователи полагают, что информационная безопасность должна включать в себя обеспечение права субъектов на информацию, обеспечение должного качества информации и защиту ресурсов.

Окинавская хартия глобального информационного общества утверждает, что информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование человека и общества XXI в. Окинавская хартия исходит из принципов максимальной открытости и дружелюбия органов власти по отношению к процессам глобализации.

В Совместной декларации «Десять основных задач в области свободы выражения мнений в следующем десятилетии» была выражена особая озабоченность существованием в ряде стран мира правовых проблем с: «a) неясными и (или) чрезмерно широкими определениями таких ключевых понятий, как безопасность и терроризм, а также запрещённых видов деятельности, таких, как обеспечение информационной поддержки терроризма и экстремизма, «прославление» или «рекламирование» терроризма или экстремизма и простое повторение заявлений террористов;

b) злоупотреблением расплывчатыми терминами с целью ограничить критические или оскорбительные выступления, в том числе социальные протесты, которые не представляют собой подстрекательства к насилию;

c) официальным или неофициальным давлением на средства массовой информации, с тем чтобы они не делали сообщений о терроризме, на том основании, что такие сообщения могут рекламировать цели террористов;

d) расширенным использованием методов наблюдения и уменьшением контроля за наблюдением, что оказывает негативное воздействие на свободу выражения мнений и ущемляет право журналистов на защиту своих конфиденциальных источников”.

Рекомендация № R (97) 20 Комитета министров Совета Европы по вопросам «разжигания ненависти» говорит о том, что «национальное право и судебная практика должны позволять судам иметь в виду, что отдельные случаи разжигания ненависти могут быть настолько оскорбительны для отдельных лиц и групп населения, что выйдут за рамки правовой защиты, предоставляемой статьёй 10 Европейской конвенции по правам человека в отношении других форм самовыражения. Это будет составлять именно такой случай, когда разжигание ненависти направлено на подрыв прав и свобод, заложенных в Конвенции, либо на их ограничение в превышении предусмотренных Конвенцией пределов». Таким образом, чтобы признаваться таковым, экстремизм должен быть направлен на подрыв или чрезмерное ограничение самих прав и свобод, составляющих основы демократии. Национальное право и судебная практика должны учитывать роль средств массовой информации в передаче сведений и идей, которые вскрывают, анализируют и объясняют конкретные случаи разжигания ненависти и их основополагающие причины в целом, а также право общественности на получение таких сведений и идей. В связи с этим необходимо проводить чёткую грань между ответственностью автора разжигающей ненависть информации, с одной стороны, и любой ответственностью средств массовой информации и работников редакций, участвующих в её распространении в рамках своих задач по передаче интересующих общество информации и идей, с другой.

В вопросах разграничения экстремистских материалов и информационных материалов об экстремизме в СМИ следует также учитывать соответствующие постановления Европейского суда по правам человека (см. гл. I). Одним из них является решение по делу «Йерсилд против Дании» от 23 сентября 1994 г. Его фабула такова. Журналист воскресного тележурнала на канале общественного телевидения Дании по имени Йенс Йерсилд подготовил сюжет о молодёжной расистской группировке «Зеленые куртки», которая совершала хулиганские поступки по отношению к иммигрантам из различных стран, в том числе и из СССР. Выпущенное в эфир интервью содержало расистские и националистические высказывания подростков. По жалобе епископа прокуратура возбудила уголовное дело. Городской суд Копенгагена осудил всех трёх участников передачи за их экстремистские высказывания, а Йерсилда и ответственного за программу г-на Йенсена – за пособничество и подстрекательство интервьюируемых. Все они были приговорены к небольшому штрафу либо, в качестве альтернативы, к заключению сроком на пять дней. Апелляция, а также последовавшая за ней жалоба журналистов в Верховный суд страны были оставлены без удовлетворения.

Европейский суд по правам человека, куда, исчерпав национальные возможности защиты своих прав, обратился Йерсилд, изучил обстоятельства дела, нормы датского права, а также документы Организации Объединённых Наций относительно запрещения расовой дискриминации и предотвращения пропаганды расистских взглядов и идей.

В своём постановлении ЕСПЧ подчеркнул, что свобода слова является одной из главных опор демократического общества и что предоставляемые прессе гарантии имеют особое значение. На прессу возложена функция распространения информации и идей в общественных интересах, выполняя которую она не должна преступать пределов, установленных, в том числе, в интересах защиты репутации или прав других лиц. В то время как на прессу возлагается задача распространять информацию и идеи, гражданам предоставляется право получать их. Если бы дело обстояло иначе, то пресса была бы не в состоянии играть свою жизненно необходимую роль «сторожевого пса общества».

Важным аспектом анализа Суда была оценка того, насколько сюжет тележурнала, если его рассматривать целиком, объективно способствовал пропаганде расистских взглядов и идей. И здесь, по его мнению, журналист во время интервью с «зелеными куртками» отчётливо отмежевался от позиции своих собеседников. ЕСПЧ решил, что даже незначительное наказание журналистов за содействие в распространении заявлений, сделанных другим лицом в ходе интервью, способно серьёзно помешать средствам массовой информации вносить свой вклад в обсуждение проблем, представляющих общественный интерес, если только речь не идёт об особо серьёзных ситуациях.

Причём в ходе разбирательства никем не оспаривалось, что сам журналист при подготовке телепередачи не преследовал расистских целей.

Следовательно, постановил Европейский суд по правам человека, имевшее место вмешательство в осуществление права журналиста и редактора на свободу слова не было «необходимым в демократическом обществе», а использованные при этом средства не были соразмерны с преследуемой правомерной целью защиты «репутации или прав других лиц». Соответственно, это вмешательство привело к нарушению статьи 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Суд также присудил возмещение датским государством журналисту материального ущерба и судебных издержек и расходов.

В постановлении по делу «Шенер против Турции» (18 июля 2000 г.) Европейский суд по правам человека вновь подчеркнул, что в соответствии со сложившейся практикой пункт 2 статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод жёстко лимитирует возможности для ограничения политических высказываний или дебатов по вопросам, представляющим общественный интерес. На этот раз нарушение Конвенции заключалось в преследовании собственника и редактора еженедельного обозрения «Хаберле йорумда герчек».

В 1994 г. Шенер был приговорён стамбульским судом государственной безопасности к штрафу и шестимесячному тюремному заключению. На основании закона о предупреждении терроризма статья, опубликованная в обозрении, была расценена как преступление. В ходе разбирательства, предшествовавшего решению Европейского суда, турецкие власти утверждали, что, поскольку статья поощряла террористические действия против государства, журналист был ответствен за пропаганду сепаратизма. По мнению властей Турции, смысл статьи заключался в том, что единственным средством разрешения курдской проблемы была поддержка террористических действий против государства.

В противоположность турецкому суду ЕСПЧ высказал мнение, что, хотя оспариваемая статья и содержала определённые фразы, высказанные в агрессивном тоне, в целом она не восхваляла насилие и не возбуждала в людях чувство ненависти, мести или стремление к вооружённому сопротивлению. Напротив, Страсбургский суд счёл статью вдумчивым анализом курдской проблемы, призывающим к концу вооружённого конфликта. Он пришёл к мнению, что власти Турции не придали достаточного значения праву общества быть информированным о различных перспективах развития ситуации на юго-востоке страны. В итоге ЕСПЧ постановил, что, осудив Шенера, турецкие судебные власти нарушили положения статьи 10 Европейской конвенции по правам человека.

Ситуация с ограничениями свободы массовой информации обострилась во всём мире после террористического нападения на Нью-Йорк и Вашингтон 11 сентября 2001 г. Комитет министров Совета Европы был вынужден принять 2 марта 2005 г. специальную Декларацию о свободе выражения мнений и информации в СМИ в контексте борьбы с терроризмом.

В ней содержится призыв к правительствам стран – участниц Совета Европы: • не вводить новых ограничений на свободу выражения мнений и информации в СМИ, кроме абсолютно необходимых и соразмерных в демократическом обществе, и лишь после тщательного изучения того, не достаточно ли для этой цели уже имеющихся законов или иных мер; • воздерживаться от принятия мер, которые приравнивали бы освещение проблемы терроризма в СМИ к поддержке терроризма; • воздерживаться от создания профессионалам СМИ препятствий в доступе к местам совершения террористических актов, которые не были бы продиктованы интересами защиты безопасности жертв терроризма или правоохранительных органов, задействованных в ведущихся антитеррористических операциях, интересами следствия или обеспечения безопасности;• гарантировать СМИ право быть в курсе обвинений, выдвинутых судебными органами против лиц, являющихся фигурантами антитеррористических судебных разбирательств, а также право следить за такими разбирательствами и вести с них репортажи в соответствии с национальным законодательством и при должном уважении к принципу презумпции невиновности и праву на уважение частной жизни.

***Заключение***

Таким образом, представленное в настоящем Обзоре изучение опыта политико-правового регулирования информационной политики и специфики взаимодействия власти и СМИ в странах ОЭСР весьма важно для понимания и прогнозирования путей развития информационного пространства и законодательства о регулировании свободы слова и СМИ в современном Казахстане.

По результатам данного Обзора можно сделать несколько выводов и рекомендаций.

**1.** В статье 1 Конституции РК сформулирован фундаментальный принцип «*Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством,* ***высшими ценностями*** *которого* ***являются******человек, его жизнь, права и свободы***». А согласно статье 12 Конституции «***права и свободы человека*** *принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми,* ***определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов***».

Эти соответствующие международным стандартам формулировки означают, что при разработке и применении законодательства о праве на свободу слова, выражения мнения и СМИ должен действовать принятый в международном праве принцип презумпции в пользу права. То есть, наличие позитивной обязанности государства обеспечить свободу слова, выражения мнения и СМИ и лишь в определённых случаях налагать ограничения при условии, что они необходимы в демократическом обществе, соответствуют законным целям (защите национальной и общественной безопасности, общественного порядка, здоровья, морали и нравственности, а также прав и свобод других лиц) и пропорциональны или соразмерны имеющимся угрозам.

Кроме того, статья 5 Конституции РК устанавливает: «*В Республике Казахстан признаются идеологическое и политическое многообразие*». Это предполагает позитивную обязанность государства поддерживать плюрализм мнений и СМИ.

Вышеуказанных принципов придерживаются практически все страны, входящие в ОЭСР.

В связи с этим можно рекомендовать: пересмотреть законодательство Республики Казахстан о свободе слова, получения и распространения информации и СМИ для приведения его в соответствие с международными стандартами, принципом презумпции в пользу права и обязанностью обеспечения плюрализма мнений и СМИ.

**2.** В ряде стран ОЭСР (Австралия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Испания, Великобритания и США) вообще нет отдельных законов о СМИ. В них правоприменительная практика исходит из конституционных положений о свободе выражения мнения, слова, получения и распространения информации. В то же время, например, в Великобритании принят закон о свободе информации. В других странах – членах ОЭСР есть специальные законы об информации или о СМИ, но они, главным образом, направлены на защиту свободы информации и деятельности СМИ, и лишь в исключительных случаях – на наложение ограничений. То есть главная цель правового регулирования этой сферы общественных отношений это обеспечение свободы слова и информации и доступа к информации, а также обеспечения плюрализма мнений и СМИ.

В связи с этим рекомендуется принять новый закон о свободе информации и СМИ, соответствующий вышеприведённым концептуальным подходам.

**3.** Как в странах, не имеющих базовых национальных законов о печатных СМИ и правах журналистов, так и в большинстве стран, их имеющих, есть законы о телерадиовещании, регулирующие вопросы функ­ционирования общественного и частного телевидения и радио, предоставления радиочастот, выдачи лицензий и т.п. Однако это законодательство основано на принципе недискриминации и имеет, главным образом, технический характер.

Кроме того, в целом в мировом вещании прослеживается тенденция к сокращению доли государственного вещания (до 4-5% в объемах телепросмотра или радиовещания) и уве­личению доли коммерческого вещания, а также трансформации государ­ственного в общественное вещание, менее зависимое от институтов власти.

В финансовом плане общественное вещание отличается тем, что оно использует разные источники финансирования, но, как правило, среди них преобладает абонентная плата.

Финансирование за счет абонентной платы (или «за счет общества») в противоположность финансированию за счет государственного бюджета или за счет рекламы обладает целым рядом преимуществ, имеющих решающее значение.

**Во-первых,** такие теле и радиокомпании независимы от политической воли тех, кто принимает решение о выделении ассигнований из государственного бюджета.

**Во-вторых**, над такими компаниями не довлеют коммерческие интересы, и они могут выпускать разнообразные качественные программы, к тому же отвечающие высоким этическим нормам.

**В-третьих,** важным преимуществом финансирования за счет абонентной платы являются наличие психологической связи между граж­данами, осуществляющими такую плату, и компаниями, а также объективная возможность установления контроля со стороны общества за общественным телерадиовещанием (участие представителей общественности в управлении).

В странах ОЭСР большое внимание уделяется контролю за тем, чтобы экономические методы регулирования не ис­пользовались в качестве орудия давления на СМИ.

В связи с этим рекомендуется: реформировать законодательство о теле и радиовещании, стимулируя развитие общественного радио и телевидения.  

**4.** Развитие законодательства о СМИ в странах ОЭСР показывает тенденцию к ограничению концентрации СМИ, а также – к созданию дополнительных правовых механизмов для развития плюрализма средств массовой информации. Рекомендуется также укрепление общественного вещания как решающего противовеса концентрации сектора частных СМИ.

Концентрация СМИ может привести к ситуации, когда горстка владельцев СМИ получает контроль над «повесткой дня» общественной дискуссии. По этой причине законодательство стран – членов ОЭСР идёт по пути отделения контроля над СМИ от политической власти в государстве.

Это также требует обеспечения прозрачности вопросов собственности на СМИ для того, чтобы достойно оснащённое и получающее необходимое финансирование общественное вещание выступало противовесом негативным последствиям чрезмерной концентрации СМИ.

Другим способом развития разнообразия мнений может выступать поощрение развития некоммерческих СМИ. Поддерживается тезис о том, что СМИ необходимы для функционирования демократического общества, так как они развивают общественную дискуссию, политический плюрализм и понимание необходимости разнообразия мнений.

В связи с этим рекомендуется включение в законодательство Республики Казахстан ряда мер, направленных на ограничение концентрации СМИ в государственной собственности или у отдельных владельцев, поскольку это создаёт угрозу плюрализма в СМИ.

Рекомендуется создание в сфере средств массовой информации специальных органов, наделённых правом противодействовать слияниям компаний и другим операциям по их концентрации, угрожающим плюрализму средств массовой информации, либо наделение такими правами уже существующих органов регулирования вещательного сектора.

**5.** Обзор законодательства стран ОЭСР в отношении ответственности за клевету и оскорбление, в том числе в отношении должностных лиц показал, что неоднородность подходов связана с принципиальным вопросом, касающимся необходимости сохранения уголовной ответственности за диффамацию.

По существу всё сводится к двум проблемам:

- допустима ли вообще криминализация оскорбления, клеветы, нарушения чести и достоинства или возникающие в данной области конфликты возможно разрешать без возбуждения уголовного дела (и, соответственно, без наступления последствий в виде судимости для нарушителя), используя иные возможности компенсации нанесенного вреда (через административную ответственность либо в порядке гражданско-правового спора);

- если допустить сохранение уголовной ответственности, то насколько строгими могут быть санкции и допустимо ли наказание в виде лишения свободы за «преступления словом».

В настоящее время по данным ОБСЕ реальное лишение свободы за «преступления посредством слова» применяется на практике, в основном, в бывших республиках СССР, а также в нескольких государствах Восточной Европы и на Балканах.

Стран-членов ОЭСР в этом списке практически нет. Законодательство этих стран идёт по пути признания того, что главным видом ответственности за диффамацию должна являться компенсация нанесенного вреда, которая в виде возмещения материального ущерба и/или морального вреда может взыскиваться в гражданско-правовом порядке.

Дискуссия о декриминализации клеветы связана с необходимостью приведения законодательства и правоприменительной практики в соответствие со стандартами в области свободы выражения мнения и пределов ограничения прав и свобод.

В целом ряде государств – членов ОЭСР, особенно относящихся к романо-германской правовой системе, диффамация в уголовно-правовом смысле существует, и под ней понимают, как правило, бездоказательные утверждения или распространение порочащих фактов. В Германии, например, уголовное законодательство ряд санкций, вплоть до лишения свободы, за преступления диффамации, однако на практике уголовное преследование используется очень редко, оставляя пространство для разрешения подобных дел в гражданско-правовом порядке.

Аналогично во Франции уголовное наказание за диффамацию в виде лишения свободы (максимум на 6 месяцев) практически никогда не назначается, чаще всего обвиняемый присуждается к штрафу в пользу государства и возмещению ущерба жертве клеветы или оскорбления.

Австрийское законодательство устанавливает уголовную и гражданско-правовую ответственность за диффамацию и в качестве одного из видов уголовного наказания предусматривается лишение свободы, однако данная мера почти никогда не применяется, как и в правоприменительной практике в Нидерландах.

Общая тенденция в странах ОЭСР связана с тем, что уголовные обвинения в клевете и оскорблении всё реже встречаются, а дела рассматриваются в рамках гражданского судопроизводства.

В значительной степени такая тенденция связана и с тем, что в гражданском деле, где бремя доказывания лежит на ответчике, истцы могут добиться б***о***льших результатов, в том числе и в плане возмещения морального вреда, чем если бы они добивались возбуждения уголовного дела, в котором они должны были бы доказывать факт причинения ущерба.

Ещё одним спорным вопросом является предоставление антидиффамационным законом специальной защиты должностным лицам или общественно-значимым фигурам. Как показывает практика в странах ОЭСР, чем выше уровень демократического развития государства, тем меньше степень предоставляемой защиты для указанных лиц. В уголовных кодексах некоторых государств – членов ОЭСР диффамация в отношении членов правительства, а также судей часто выделяется в отдельный состав преступления, однако наказание, предусмотренное за такую диффамацию, не сильно превышает то, которое установлено за клевету или оскорбление любого другого индивида.

Международные стандарты в отношении ответственности за диффамацию развиваются в направлении признания того что политики, должностные лица, а также в ряде случаев и публичные фигуры, должны обладать меньшей степенью защиты от критики, чем простые граждане. Поэтому то, что может считаться клеветой или бездоказательным суждением в отношении индивида, не облеченного властными полномочиями, в отношении представителя власти может являться критикой его деятельности.

Возможность критиковать власть – это один из устоев современного демократического общества, и власть должна быть толерантна к критике, в том числе, когда такая критика необоснованна.

По мнению Комитета ООН по правам человека и Европейского суда по правам человека, формирующих современные стандарты защиты прав и свобод человека, законы об уголовном преследовании за диффамацию часто не преследуют «законные цели», не являются «необходимыми в демократическом обществе».

Основным элементом необходимости является соразмерность ограничения преследуемой цели. Таким образом, всякое ограничение должно проходить своеобразный «тест» на соразмерность. Законы, определяющие уголовное наказание за диффамацию, т.е. за «правонарушения словом», явно не соответствуют критерию соразмерности, поскольку чрезмерно жестоки.

Даже в случае назначения условного наказания, что довольно часто практикуется в странах, где предусмотрена уголовная ответственность за диффамацию, остается факт судимости, который может негативно отразиться на будущем человека, пожелавшем выразить свое мнение.

В случае, когда имеются административные или гражданско-правовые средства, которые можно использовать для ограничения свободы слова, уголовное преследование нежелательно.

И хотя на сегодняшний день международное право не содержит каких-либо жестких норм, запрещающих привлечение к уголовной ответственности за диффамацию, международные организации постоянно обращаются к данной теме и вырабатывают рекомендации, составляющие так называемое «мягкое право» («soft law»), которое формирует международные стандарты и призвано стимулировать государства к совершенствованию своего законодательства в этой области.

Эти стандарты развиваются, прежде всего, в странах ОЭСР.

Они связаны с тем, что при рассмотрении дел о диффамации в публикации либо в публичном выступлении государственные органы, в том числе и суд должны задаваться рядом вопросов о:

1) серьезности оспариваемого утверждения; насколько серьезный вред будет нанесен лицу и насколько будет дезинформировано общество, если утверждение ложно;

2) природе информации и том, насколько она будет представлять собой предмет общественного интереса;

3) предпринятых действиях для проверки информации;

4) статусе информации (возможно, по ней уже проводится официальное расследование, – в этом случае к информации уже нельзя относиться как к голословному утверждению);

5) важности и экстренности сообщения: поскольку новости имеют свойство быстро устаревать, не всегда есть возможность тщательно проверить все данные;

6) тоне публикации; преподносятся ли утверждения как мнения автора или как проверенные факты и т.д.

Исходя из вышеизложенного можно рекомендовать: рассмотреть вопрос о пересмотре уголовного законодательства о клевете и оскорблении и правоприменительной практики в этой области в соответствии с вышеприведёнными принципами, международными стандартами и тенденциями.