

I.

**ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В ОБЛАСТИ СМИ
В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ**

Софи Редмонд

ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О
КЛЕВЕТЕ: ПРОДВИГАТЬСЯ ВПЕРЕД, ДОБИВАЯСЬ ИЗМЕНЕНИЙ

Дэвид Банисар

СВОБОДА ИНФОРМАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В 2005 ГОДУ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Сайёра Рузикулова, Надежда Степанова

СМИ УЗБЕКИСТАНА: СЕГОДНЯШНИЕ РЕАЛИИ

Игорь Шестаков

ПРОБЛЕМЫ РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЯ СМИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Хуршед Атовулло

ПОЛОЖЕНИЕ СМИ ТАДЖИКИСТАНА ПЕРЕД
ПРЕЗИДЕНСТКИМИ ВЫБОРАМИ

Серик Нугманов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
О СМИ В КАЗАХСТАНЕ

Тамара Калеева

ПОЛЯРИЗАЦИЯ СМИ КАЗАХСТАНА В КАНУН
ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ

Канат Сахариянов

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ
ИНФОРМАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ: ИСТОРИЯ, ТЕНДЕНЦИИ,
ПЕРСПЕКТИВЫ

Софи Редмонд

ПОСЛЕДНИЕ СОБЫТИЯ В ОБЛАСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КЛЕВЕТЕ: ПРОДВИГАТЬСЯ ВПЕРЕД, ДОБИВАЯСЬ ИЗМЕНЕНИЙ

Для усиления роли средств массовой информации и создания жизнеспособного демократического общества крайне необходимо, чтобы законодательство о клевете не использовалось для ущемления права на свободу выражения мнений. Законодательство о клевете призвано защищать репутацию граждан, тем не менее хорошо известны масштабы злоупотреблений этим законодательством с целью воспрепятствовать открытому обсуждению вопросов, представляющих общественный интерес, или обоснованной критике правонарушений, совершаемых чиновниками. Чрезвычайно важно, чтобы законодательство о клевете не использовалось для замалчивания критики в адрес политических органов и общественных деятелей. Когда критика государственных учреждений подавляется, общество не может выразить свое мнение о правительстве, должностных лицах и других общественно-важных вопросах. Средства массовой информации оказываются не в состоянии выполнять свою главную функцию надзора и контроля, предоставлять гражданам информацию, разоблачающую коррупцию и стимулирующую политические дискуссии.

Принятая на проводившейся в прошлом году конференции Душанбинская декларация наметила основные пути изменения законов о клевете, которые ставят под угрозу проведение публичных дебатов и подотчетность правительства перед гражданами:

- необходимо ограничить возможности государственных чиновников и политиков (общественных деятелей) предъявлять судебные иски к средствам массовой информации и журналистам;
- диффамация должна быть декриминализована и заменена соответствующими и узко определенными законами о диффамации; при этом необходимо ввести положения о защите „обоснованной публикации“ и возмещении ущерба; а также,
- если полная декриминализация невозможна в короткий срок, необходимо принять во внимание возможность временного прекращения применения статей о диффамации. Законы, предусматривающие уголовное и гражданское преследование журналистов за оскорбление чести и репутации глав государств от имени третьих лиц, должны быть отменены.

За год, прошедший после проведения конференции, не произошло заметного продвижения вперед в достижении намеченных Декларацией целей. Как вам известно, в прошлом году в центральноазиатском регионе по-прежнему применялась практика уголовного преследования за диффамацию. В качестве примера приведу два исключительно показательных случая.

Г-н Носир Зокиров, журналист, последние восемь лет работавший в узбекской службе новостей RFE/RL, был приговорен к тюремному заключению сроком на шесть месяцев по обвинению, имеющему отношение к его репортажам о событиях в Андижане. Журналисту предъявили обвинение в оскорблении сотрудника службы безопасности, дело слушалось в отсутствие адвоката и свидетелей, приговор был вынесен и Зокиров заключен в тюрьму – и все это в один день, 26 августа 2005 года¹.

Другой пример. В Казахстане 6 апреля 2005 года судья одного из районных судов вынес определение о признании виновными в диффамации газету «Жас Алаш» и журналистов Русяна Ерботу и Эрика Рахимова и приговорил их к уплате штрафа в размере, соответственно, 100 тыс. тенге и 10 тыс. тенге. Основанием для судебного иска послужили семь опубликованных газетой критических статей, в которых г-н Абдрахманов, член нижней палаты парламента, обвинялся в невозвращении займов, предоставленных государством. Суд вынес решение против ответчиков, несмотря на то что их защитник представил доказательства опубликованных газетой претензий. Представленные суду документы свидетельствовали, что г-н Абдрахманов, бывший руководитель коммерческого фонда «Елимай», получил от государства займы и не возвратил их².

Тем не менее нельзя не отметить и определенные положительные изменения, происходящие в регионе. В Кыргызстане, например, рассматривается возможность отмены положений закона о диффамации, предусматривающих применение уголовного наказания, а в Азербайджане после убийства Гусейнова был введен мораторий на рассмотрение судебных исков по обвинению в диффамации. Учитывая, что в регионе по-прежнему идут уголовные процессы по обвинению в диффамации, чрезвычайно важно предпринимать шаги в нужном направлении и в следующем году.

¹ International Freedom of Expression Exchange (IFEX) Update, *Appeals Court upholds journalist's conviction, second journalist flees the country as crackdown on media continues*, 23 September 2005 (Update submitted by Committee to Protect Journalists), <http://www.ifex.org/en/content/view/full/69418/>

² IFEX Update, *Newspaper, journalists convicted of defamation and fined*, 27 April 2005 (Update submitted by Adil Soz/IFEX), <http://www.ifex.org/en/content/view/full/66258/>.

Хотелось бы подчеркнуть, что для достижения поставленных Душанбинской декларацией целей не обязательно ждать действий со стороны правительства. Есть иная реалистичная альтернатива – оспаривать в международных судах и трибуналах законность положений национальных законов о клевете, ущемляющих свободу выражения мнения.

Такая форма оказания давления на правительства, как экспертиза государственного законодательства и практики его применения в международных судебных органах, неизменно оказывается эффективной. Решения международных судов и трибуналов приводили непосредственно к отмене законов, которые противоречили международным договорам, и к реформированию государственной практики применения такого законодательства.

Международный пакт о гражданских и политических правах и Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека

Все государства Центральной Азии, за исключением Казахстана, ратифицировали Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП). Казахстан подписал Пакт в 2003 году и в настоящее время находится на стадии ратификации Конвенции.

Туркменистан, Кыргызстан, Узбекистан и Таджикистан подписали также Факультативный протокол к МПГПП, признав тем самым компетенцию одного из ключевых международных органов по правам человека – Комитета Организации Объединенных Наций по правам человека.

Теперь любой гражданин каждого из этих четырех государств может представить в Комитет по правам человека информацию с сообщением (помимо прочего) о нарушении государственным законодательством или практикой его применения свободы выражения мнений, которая защищена положениями статьи 19 МПГПП.

Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека представляет собой квазисудебный орган, задачей которого является рассмотрение жалоб о нарушениях положений МПГПП. В состав данного органа входят 18 независимых экспертов – лиц, обладающих высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Комитет по правам человека был образован для контроля за реализацией МПГПП и Протоколов к нему на территории государств–участников Пакта. Государства–участники обязаны каждые пять лет представлять Комитету доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в МПГПП, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав. Кроме того, три раза в год Комитет

собирается для рассмотрения сообщений о предполагаемых нарушениях положений МПГПП и для вынесения соответствующих решений.

За прошедший год Комитет по правам человека рассмотрел и вынес решения по двум знаменательным делам, касающимся законов о клевете: по делу *Рафаэл Маркиш ди Мораиш против Анголы*³ и делу *Виктор Айван Маджувана Канканамге против Шри-Ланки*⁴. В обоих случаях Комитет по правам человека признал факт нарушения правительствами Анголы и Шри-Ланки прав одного из их граждан по статье 19 МПГПП и призвал государства-участники выплатить компенсацию и принять меры для предупреждения таких нарушений в будущем.

(i) Дело Рафаэл Маркиш ди Мораиш против Анголы

В 1999 году г-н Маркиш ди Мораиш написал несколько статей с критикой президента Анголы. В этих статьях автор утверждал, что президент несет ответственность „за разорение страны и бедственное положение институтов государства“, а также „за насаждение некомпетентности, практики хищений и коррупции в качестве политических и общественных ценностей“. Первый допрос журналиста продолжался три часа, затем его отпустили. После этого г-н Маркиш ди Мораиш дал интервью на радио, в котором повторно изложил свои взгляды, а также рассказал о том, как с ним обращались власти.

Затем под угрозой применения оружия сорок полицейских произвели его арест и препроводили арестованного в тюрьму, где ему было предъявлено обвинение в „неоднократном совершении материальных преступлений, выражающихся в диффамации и опорочивании репутации президента при отягчающих обстоятельствах“.

Во время проведения судебного разбирательства г-ну Маркишу ди Мораишу не разрешили представить доказательства в подтверждение «истины». Он был обвинен в злоупотреблении средствами массовой информации путем распространения клеветы в отношении президента и нанесении ему ущерба и приговорен к тюремному заключению сроком на 6 месяцев и к уплате штрафа, что должно было запугать всех остальных потенциальных правонарушителей. При рассмотрении кассационной жалобы обвинение в злоупотреблении средствами массовой информации и нанесении ущерба президенту было

³ 29 March 2005, Communication No. 1128/2002, CCPR/C/83/D/1128/2002, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/7fcd3e33e47034b1c1256ff0004c2c5b?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/7fcd3e33e47034b1c1256ff0004c2c5b?Opendocument)

⁴ 26 August 2004, Communication No. 909/2000, CCPR/C/81/D/909/2000, [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2cf5dad9e10965ddc1256f01004c859d?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2cf5dad9e10965ddc1256f01004c859d?Opendocument)

оставлено в силе, и журналисту было предписано выплатить потерпевшему компенсацию, однако исполнение приговора о лишении свободы было отсрочено на пять лет.

После суда г-ну Маркишу ди Мораишу было запрещено покинуть Анголу для участия в работе конференции журналистов, проводимой в ЮАР, а его паспорт был конфискован.

В 2002 году г-н Маркиш ди Мораиш обратился в Комитет по правам человека с жалобой на нарушение положений статей 9, 12, 14 и 19 МПГПП. Комитет по правам человека установил нарушения положений статей 9, 12 и 19.

Комитет по правам человека считает, что:

- учитывая решающее для демократического общества значение права на свободу выражения мнений и свободной и неподцензурной прессы, равно как и прочих средств массовой информации, строгие санкции, примененные к г-ну Маркишу ди Мораишу, не являются адекватной мерой охраны общественного порядка и защиты чести и репутации Президента, который, как общественная фигура, должен быть открыт для критики и выражения противоположных взглядов. Соответственно, арест г-на Маркиша ди Мораиша, содержание его под стражей и последующее осуждение, а также ограничение свободы его передвижений составляет подлежащее возмещению нарушение положений статьи 19;
- Комитет посчитал усугубляющим фактором то, что предложенные г-ном Маркишем ди Мораишем аргументы в свою защиту от обвинений в клевете были отклонены судами Анголы; а также
- Комитет подтвердил вынесенное ранее определение, что право на свободу выражения мнений включает в себя право человека критиковать или открыто и публично давать оценки правительству, не боясь при этом последующего вмешательства или наказания.

*(ii) Дело Виктор Айван Маджувана Канканамге против
Шри-Ланки*

Г-н Айван – журналист, которому в течение нескольких лет неоднократно предъявлялось обвинение в том, что в своих газетных статьях и репортажах он якобы клеветал на чиновников высокого ранга государства–участника Пакта. Г-н Айван полагает, что цель всех обвинений и поданных против него исков – запугать его и приостановить издание его газеты. Никаких реальных оснований для подобных преследований не было.

Помимо трех обвинений в диффамации, которые послужили основанием для возбуждения уголовного преследования, в период с 1992 по 1997 год против г-на Айвана Генеральным прокурором было подано девять исков по обвинению в клевете. Что касается этих девяти исков, то Генеральный прокурор решил не инициировать по ним уголовное преследование. Кроме того, Генеральный прокурор инициировал процедуру судопроизводства в Верховном суде, хотя дело могло быть заслушано мировым судьей.

В 1998 году г-н Айван обратился в Верховный суд Шри-Ланки с иском о признании недействительными обвинительных заключений как противоречащих Конституции либо о приостановлении их действия. В иске ему было отказано.

В 2000 году г-н Айван обратился в Комитет по правам человека с жалобой, в которой он утверждал, что Генеральный прокурор произвольно распоряжается своими полномочиями, поскольку нарушает законодательное требование о надлежащей оценке фактов при возбуждении уголовного преследования по обвинению в диффамации.

Комитет по правам человека вынес решение в пользу г-на Айвана, выявив нарушения положений статей 14(3)(с) и 19 МПГПП, особенно в сочетании со статьей 2(3).

Комитет по правам человека признает, что:

- правительство Шри-Ланки не смогло представить никаких объяснений для затягивания процедуры предъявления обвинения;
- затягивание с предъявлением обвинения в течение нескольких лет привело к тому, что г-н Айван жил все эти годы в обстановке неопределенности и страха, испытывая неприемлемое сковывающее воздействие, которое отрицательно сказалось на реализации его права на свободное выражение мнений; а также

- то, что в течение нескольких лет последствия незавершенного уголовного процесса тяготели над г-ном Айваном, является нарушением статьи 19 МПГПП.

После обращения г-на Айвана с жалобой в Комитет по правам человека правительство Шри-Ланки в 2002 году отменило действие Уголовного закона о диффамации⁵.

Также 25 июня 2004 года юристконсульт по Шри-Ланке уведомил Комитет по правам человека о снятии оставшихся обвинений с г-на Айвана.

Этот случай является показательным также в силу того, что Комитет по правам человека, как компетентный орган, не стал полагаться на свои предыдущие определения – конкретный вопрос о преследовании и запугивании журналистов возможностью недобросовестного возбуждения против них уголовного дела по обвинению в диффамации никогда прежде не рассматривался Комитетом. Данный случай стал важным новым элементом совокупности судебных решений относительно содержания свободы выражения мнений в контексте законодательства о диффамации.

Выводы

Оба приведенных выше случая – обнадеживающие свидетельства способности и готовности международных судов и трибуналов оказывать давление на государства, принуждая их признавать фундаментальную значимость свободы выражения мнений в демократическом государстве. Там, где, по-видимому, не существует действенных внутренних возможностей противостоять законам о клевете, могут применяться эффективные альтернативы.

Еще большее значение имеет тот факт, что рассмотренные выше дела напрямую соотносятся с задачами Душанбинской декларации, еще раз подтверждая ее актуальность и возможность реализации ее целей. Комитет по правам человека подтвердил, что законы о клевете, которые предоставляют государственным чиновникам и общественным деятелям абсолютную защиту, являются нарушением права на свободу выражения мнений, что преследование и запугивание журналистов возможностью недобросовестного возбуждения уголовного дела по обвинению в клевете недопустимо и что тяжесть

⁵ Пока г-н Айван находился под обвинением, выдвинутым на основании статьи 479 Уголовного кодекса, действие этого закона о клевете было отменено в контексте обращения г-на Айвана в Комитет ООН по правам человека. Уголовный закон о диффамации предусматривал наказание в виде тюремного заключения сроком на два года с взиманием значительного штрафа по обвинительным приговорам за диффамацию. После отмены Уголовного закона о диффамации эти вопросы регулируются на основании положений гражданского права.

уголовных санкций несовместима со свободой выражения мнений, которая имеет исключительное значение для демократического общества.

Прецедентное право также показывает, что положения МПГПП взаимосвязаны с целью оказания поддержки и усиления каждого из всеобщих прав человека, определенных Конвенцией. Например, в деле *Айван против Шри-Ланки Комитет* установил, что необоснованное затягивание предъявления обвинения г-ну Айвану является нарушением статьи 14, а положения статьи 19 оказались нарушены вследствие воздействия на г-на Айвана такого непредъявления ему обвинения по уголовному делу, что стало сковывающим фактором, ограничивающим свободу выражения мнений. Аналогично, в деле г-на Маркиша ди Мораиша арест журналиста под угрозой применения оружия, содержание его под стражей, отказ в праве на судебный пересмотр законности содержания его под арестом, а также конфискация паспорта – все это было признано нарушением его прав по МПГПП, а именно прав, предусмотренных статьей 19.

СТАТЬЯ 19 призывает граждан центральноазиатских государств воспользоваться этим способом судебного возмещения нанесенного вреда.

Дэвид Банисар

СВОБОДА ИНФОРМАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ В 2005 ГОДУ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Доступ к официальной информации является широко признанным и важным правом, а также ключевым механизмом улучшения контроля граждан над работой правительства.

В Центральной Азии юридическое право на доступ к информации ограничено. Законы о свободе информации (ЗСИ) слабы или вовсе не существуют. До сих пор являются актуальными проблемы, вызванные излишне широким спектром сведений, доступ к которым регулируется актами о государственных секретах (тайне). Эти акты используются некоторыми странами для ограничения доступа к информации самого общего характера. Наиболее позитивными событиями прошедшего года стали разработка проекта закона о свободе информации в Кыргызстане и принятие Правительством Казахстана обязательства разработать проект ЗСИ.

Свобода информации в мире и в отдельных странах

Мы действительно вступили в «эру прозрачности». Более 60 стран во всем мире приняли всеобъемлющие законы о свободе информации; в 40 других странах такие законы находятся в стадии разработки. Государства принимают эти законы по ряду причин: например, для улучшения контролирования работы власти в демократическом обществе, борьбы с коррупцией, вскрытия и устранения несправедливостей, допущенных правосудием в прошлом, развития «электронного правительства», и для улучшения качества административных реформ.

Большинство всеобъемлющих национальных законов о свободе информации, принятых в мире, обладает большим сходством. Почти в каждом из них можно найти следующие элементы:

- право частного лица, организации или юридического лица запрашивать информацию во всех государственных органах без необходимости предоставлять установленные законом основания;
- обязанность организации отвечать на запросы и предоставлять инфор-

мацию. Это положение включает также механизмы обработки запросов и период времени, отведенный на предоставление ответа;

- исключения, которые позволяют не предоставлять определенные виды информации. В таких случаях необходимо предоставить доказательства того, что разглашение информации причинило бы вред. Такого рода информация имеет отношение к защите национальной безопасности и международных отношений, частной жизни, коммерческой тайне, охране правопорядка, сведениям, полученным конфиденциально, а также к дискуссиям внутри организации.
- внутренние правила обжалования просителями отказов в предоставлении информации;
- пересмотр отказов в предоставлении информации вне организации, включая учреждение независимого органа или рассмотрение дел действующим омбудсменом или учреждениями судебной системы;
- требования к государственным органам публиковать некоторые типы информации об их структурах, правилах и деятельности;
- санкции в отношении органов и чиновников, которые умышленно не соблюдают требования, а также исправляют или уничтожают документы.

Международные и региональные стандарты

Количество международных законов и соглашений, которые обязывают или призывают государства принять ЗСИ. Многие из них связаны с коррупцией. Страны Центральной Азии, кроме Узбекистана, становятся все в большей мере вовлеченными в этот процесс.

В декабре 2005 года вступила в действие **Конвенция ООН против коррупции**. Статьи 10 и 13 Конвенции обязывают страны принять меры по увеличению прозрачности работы правительства. Статья 10, касающаяся информирования общественности, гласит:

Принимая во внимание необходимость борьбы с коррупцией, каждое государство-участник, согласно основополагающим принципам своего национального законодательства, обязуется принимать необходимые меры для улучшения прозрачности системы государственного управления, в том числе относящиеся к ее организации, функционированию и процессу принятия решений там, где это уместно. Такие меры могут включать, среди прочего:

- (a) Принятие правил или постановлений, позволяющих членам общества получать, где это уместно, информацию об организации, функционировании и процессе принятия решений в системе государственного управления и, уделяя должное внимание защите информации о частной жизни и личных сведений, о решениях и юридических актах, которые имеют отношение к членам общества;
- (b) Упрощение административных процедур, где это уместно, с целью упрощения доступа общественности к правомочным органам, принимающим решения; и
- (c) Публикация информации, которая может включать периодические сообщения о рисках коррупции в их системах государственного управления.

В статье 13, касающейся «участия общества», сказано:

1. Каждое государство-участник обязуется принимать надлежащие меры, при помощи доступных ему средств и согласно основополагающим принципам своего национального законодательства, для поощрения активного участия лиц и групп, представляющих негосударственный сектор, таких как гражданское общество, неправительственные организации и организации на уровне общины, в предотвращении коррупции и в борьбе против нее, а также в повышении информированности общества о существовании, причинах и опасности коррупции, а также об угрозах коррупции.
2. Это участие должно быть поддержано такими мерами, как:
 - (a) Увеличение прозрачности процесса принятия решений, а также поддержка участия в нем общественности;
 - (b) Обеспечение эффективного доступа общественности к информации;
 - ...
 - (c) Уважение, поддержка и защита свободы искать, получать, публиковать и распространять информацию, касающуюся коррупции. Эта свобода в некоторых случаях может быть ограничена, но эти ограничения должны быть установлены законом и должны быть необходимыми для обеспечения:
 - уважения прав и репутации других лиц;
 - защиты национальной безопасности и правопорядка, здоровья населе-

ния или общественной морали.

Вышеназванная конвенция была подписана Кыргызстаном и вступила в действие в Туркменистане, который к ней присоединился.

Конвенция Европейской экономической комиссии ООН 1997 года «О доступе к информации, участии общественности в принятии решений и доступе к правосудию в вопросах, касающихся окружающей среды» («Охрусская конвенция») требует от правительств предоставлять информацию по умолчанию и привлекать граждан к обсуждению вопросов, касающихся окружающей среды, до принятия решений по этим вопросам. Она была подписана сорока государствами.¹ Все государства Центральной Азии, за исключением Узбекистана, подписали эту конвенцию.

Кыргызстан и Казахстан формально поддержали **«План действий по борьбе с коррупцией»** для стран Азии и Тихоокеанского региона **Азиатского банка развития и Организации экономического сотрудничества и развития.**² Принцип 3 Плана действий гласит, что правительства обязуются:

Обеспечить общественности в целом и средствам массовой информации свободу получать и передавать информацию, в частности информацию о коррупции, в соответствии с законами данной страны и таким образом, чтобы это не отражалось негативно на эффективности оперативной деятельности администрации или не наносило какого-либо ущерба интересам правительственных органов и частных лиц, путем:

- разработки требований по предоставлению судебными органами и иными государственными органами информации общественности, включая сведения об усилиях по обеспечению целостности и подотчетности и по борьбе с коррупцией;
- реализации мер, обеспечивающих реальное право общественности на доступ к соответствующей информации.

«С целью поддержки распространения знаний, координации спонсоров и политического диалога в государствах с переходной экономикой, распо-

¹ Европейская экономическая комиссия ООН. <http://www.unecce.org/env/pp/>

² «План действий по борьбе с коррупцией» для стран Азии и Тихоокеанского региона Азиатского банка развития и Организации экономического сотрудничества и развития. <http://www1.oecd.org/daf/asiacom/ActionPlan.htm>

ложенных в Центральной, Восточной и Юго-восточной Европе, а также в СНГ», была учреждена **Информационная сеть по борьбе с коррупцией в государствах с переходной экономикой**. Все центральноазиатские государства, кроме Узбекистана, стали участниками этой сети. Помимо этого, Кыргызская Республика и Таджикистан одобрили **Стамбульский План действий по борьбе с коррупцией**. Принцип 3 этого соглашения гласит, что правительства обязуются:

Обеспечить доступ общественности к информации, в частности к информации о коррупции, посредством разработки и применения:

- требований по предоставлению общественности информации, включая сведения об усилиях правительств по обеспечению правомерности, честности, гражданского контроля и предотвращения коррупции в их деятельности, а также о результатах конкретных дел, материалов и других сообщений о коррупции;
- мер, обеспечивающих свободу общества в целом и свободу СМИ запрашивать и получать соответствующую информацию, относящуюся к мероприятиям по профилактике коррупции и борьбе с ней;
- информационных систем и баз данных, касающихся коррупции, факторов и обстоятельств, которые способствуют ее проявлению, а также мер, предусмотренных в правительственных и иных государственных программах/планах для ее предупреждения с тем, чтобы эта информация была доступна общественным и иным неправительственным организациям, а также другим организациям гражданского общества.

В своем последнем докладе о ситуации в Казахстане в октябре 2005 г. информационная сеть рекомендовала Казахстану «ввести в правила и порядок действий общую процедуру для физических и юридических лиц, которая позволила бы получать информацию от центральных и местных органов власти; обеспечивала возможность обжаловать отказ в предоставлении информации этим лицам без достаточных оснований».³

Ранее сеть рекомендовала Таджикистану улучшить исполнение национального закона для обеспечения лучшего доступа к информации. Она также рекомендовала Правительству «рассмотреть возможность создания независимого бюро Комиссара по вопросам информации для рассмотре-

³ Оценка ситуации и рекомендации Казахстану, принятые на четвертой Стамбульской встрече по анализу плана действий, 20-21 октября 2005 г.

ния апелляций согласно Закону «О доступе к информации», проведения расследований, а также для подготовки докладов и рекомендаций. Пересмотреть законодательство о доступе к информации, чтобы увеличить открытость ответственных должностных лиц и ограничить объем информации, в предоставлении которой может быть отказано».⁴

Свобода информации в регионе ОБСЕ

ОБСЕ активно поддерживала доступ граждан и гражданского общества к официальной информации как средство улучшения эффективности государственного управления, развития демократии и свободы СМИ. В 2001 году Парламентская Ассамблея ОБСЕ рекомендовала следующее:

«[ПА ОБСЕ] Призывает государства-участники и институты ОБСЕ укреплять усилия по поддержке транспарентности и подотчетности путем поддержки независимых и плюралистических СМИ; поощрения открытости финансовой информации об официальных лицах, политических партиях, кандидатах на государственные должности; открытости бюджетного процесса при помощи эффективных систем внутреннего контроля и надлежащих систем управления финансами, а также путем представления отчетов о финансовой деятельности и соблюдении правовых норм».

В 2003 г. Парламентская Ассамблея приняла Роттердамскую резолюцию, в которой сказано:

«[ПА ОБСЕ] Призывает государства-участники работать с гражданским обществом по продвижению и поддержке идей подотчетности и транспарентности правительства и по продвижению практики хорошего управления».

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ совместно со Специальным докладчиком ООН по свободе выражения и Специальным докладчиком Организации американских государств по вопросам свободы выражения отметил необходимость усилий правительств по принятию ЗСИ как важной составляющей свободы выражения.⁵ Также были указаны минимальные стандарты, которые должны присутствовать в законах о доступе.

⁴ Таджикистан: доклад о мониторинге, февраль 2005 г.

Свобода информации в Центральной Азии

В целом ситуация с доступом к информации в регионе остается сложной. Ни одно государство региона не приняло и не внедрило успешно в практику закон о свободе информации. Законы о государственных секретах определяют слишком широкий перечень секретных сведений и часто используются для подавления информационного потока и преследования журналистов. Законы о СМИ предоставляют журналистам недостаточно прав на доступ к информации.

Законы о свободе информации

Законы о свободе информации, принятые в регионе, носят ограниченный характер. Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан приняли недостаточно полные законы. Ни один из них не включает полный перечень международных стандартов.⁶ Большинство из этих законов представляются довольно неэффективными, в особенности, закон, принятый в Узбекистане.

Наиболее значительным положительным событием 2005 года в регионе Центральной Азии, связанным со свободой информации, стала разработка Кыргызстаном проекта закона «О свободе и гарантиях доступа к информации в Кыргызстане». Законопроект определяет широкие права всех граждан и СМИ на доступ к информации.⁷ Другим положительным событием было заявление Правительства Казахстана на конференции в Алматы в октябре 2005 г. о том, что оно начало работу над проектом закона о свободе информации, основанном на модели закона Межпарламентской ассамблеи СНГ. Ожидается, что законопроект будет представлен международным организациям и экспертам для анализа и рекомендаций.

Другим потенциально важным прецедентом стало принятие в сентябре 2005 г. Парламентом Азербайджана Закона «О праве на получение информации». Этот закон представляет собой хорошую модель для стран Центральной Азии. Он устанавливает широкое право на доступ к информации

⁵ <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=319&IID=1>

⁶ Более полная информация содержится в докладе Д. Банисара «Свобода информации: мировая практика и использование в Центральной Азии», опубликованном ОБСЕ в книге «Вызовы 21 века для СМИ в Центральной Азии: Регулирование вопросов клеветы и свободы информации», 2005 г.

⁷ См. Д. Банисар «Комментарии к Проекту Закона Кыргызской Республики «О свободе и гарантиях доступа к информации»», Сентябрь 2005. <http://www.osce.org/item/16882.html>

для всех граждан, предусматривает лишь некоторые исключения, когда доступ к информации не предоставляется, а также предусматривает создание независимого органа по надзору за предоставлением информации.

Законы о государственных секретах

Помимо слабых законов о доступе к информации, во всех государствах Центральной Азии имеются проблемы, связанные с принятием законов о государственных секретах (тайне). Законы о государственных секретах являются почти идентичными и секретные сведения, находящиеся под защитой этих законов, определены в них очень широко. Практика засекречивания широкого спектра сведений в последнее время все чаще подвергается критике как практика, нарушающая ст. 19 Международной конвенции ООН по гражданским и политическим правам. Комиссия ООН по правам человека, анализируя узбекский закон «О защите государственных секретов», отметила:

Комиссия, в частности, обеспокоена определением «государственных и других секретов» в законе «О защите государственных секретов». Она отмечает, что определение включает информацию, относящуюся, среди прочего, к научному, банковскому и коммерческому сектору, и обеспокоена тем, что ограничения свободы получать и распространять информацию являются слишком широкими, чтобы соответствовать статье 19 Конвенции. [...] Государство должно изменить закон «О защите государственных секретов», и дать определение типов информации, относящихся к «государственным и другим секретам», а также значительно уменьшить их количество, приведя таким образом настоящий закон в соответствие со статьей 19 Конвенции.⁸

Рекомендации ОБСЕ

В сентябре 2004 г. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации призвал правительства государств Центральной Азии принять следующие меры по укреплению свободы информации:

- Необходимо принять всеобъемлющие законы о свободном доступе к информации, основанные на международных стандартах, а также обес-

⁸ Заключительные наблюдения Комитета по правам человека: Uzbekistan. 26/04/2001. CCPR/CO/71/UZB

печить их надлежащее выполнение.

- Многосторонний надзор за соблюдением этих законов и стандартов должен обеспечиваться и выполняться парламентами, парламентскими комиссиями, открытыми для общественности, комиссиями по общественным разбирательствам и независимыми омбудсменами.
- Необходимо изменить законы о государственных секретах с тем, чтобы ограничить сферу их применения лишь информацией, разглашение которой предоставило бы существенную угрозу национальной безопасности и территориальной целостности государства.
- Необходимо сделать правила засекречивания информации общедоступными.
- Должны быть установлены ограничения периодов времени, на протяжении которых информация является секретной.
- Уголовная ответственность журналистов за разглашение государственных секретов должна быть ограничена в случаях присутствия «общественного интереса»⁹.

⁹ ОБСЕ, Душанбинская декларация о клевете и свободе информации, 24 сентября 2004.
http://www.osce.org/documents/rfm/2004/09/3645_en.pdf

Заключение

Государства Центральной Азии значительно отстают от большинства государств-участников ОБСЕ в предоставлении официальной информации гражданам и СМИ. Однако в обеспечении этого права в этих государствах были отмечены не только определенные неудачи, но и некоторые позитивные изменения. Надеемся, что в 2006 году некоторые из этих изменений приведут к конкретным результатам.

Сайера Рузикулова, Надежда Степанова**СМИ УЗБЕКИСТАНА: СЕГОДНЯШНИЕ РЕАЛИИ**

Президент Ислам Каримов неоднократно отмечал в своих выступлениях, что граждане Узбекистана ждут от СМИ, “наряду с объективной, непредвзятой информацией о событиях, происходящих в стране и за ее пределами, критической оценки деятельности органов власти и управленческих структур, открытого профессионального анализа пороков, острых злободневных проблем нашей жизни, всего того, что тормозит продвижение страны по пути реформ и обновления”. По его словам, у журналистов до сих пор сильны самоцензура, ожидание команды сверху.

Обвинения в самоцензуре стали для властей удобным предлогом, чтобы оградить себя от ответственности за отсутствие в стране свободы слова и критической оценки деятельности тех, кто стоит у руля. Декларирование высокопоставленными чиновниками принципов свободы слова, гласности, недопустимости цензуры, призыв к обсуждению актуальных проблем в обществе во многом отличаются от того, чего на самом деле ждут власти от СМИ. В действительности они хотят полной подконтрольности.

Рис. 1.



Рис. 2.



В стране действует слишком много государственных структур, контролирующих работу средств массовой информации, в том числе:

- 1) Узбекское агентство по печати и информации, осуществляющее регистрацию СМИ и мониторинг соблюдения ими законодательства;
- 2) Узбекское агентство связи и информатизации, занимающееся оформлением и выдачей лицензий на право телерадиовещания и мониторингом соблюдения телерадиоорганизациями требований лицензионных соглашений, а также государственным регулированием в области электромагнитной совместимости и распределения радиочастот для целей радиовещания, распространения и доставки телерадиопрограмм;
- 3) Межведомственная координационная комиссия по совершенствованию и повышению эффективности информационной деятельности, призванная координировать деятельность в области телерадиовещания и принимать решения о выдаче и отзыве специальных разрешений (лицензий) на право осуществления этой деятельности.

Но основной контроль за деятельностью СМИ в Узбекистане осуществляет Аппарат Президента, откуда руководители и учредители СМИ получают указания, о чем и как должны писать узбекские журналисты. Как и в советские времена, для этого широко используется так называемое телефонное право. Аналогичные функции, но только в меньшем масштабе,

выполняют на местах областные, городские и районные хокимияты, которые одновременно являются учредителями соответствующих государственных печатных изданий.

О высокой степени контроля за СМИ со стороны властей свидетельствуют следующие факты. С мая этого года профессиональный парламент Узбекистана приступил к регулярной законодательной деятельности. Чуть позже в Законодательной палате начали работать представители СМИ, получившие аккредитацию. (Кстати, сам процесс аккредитации оказался несложным – было достаточно направить в Олий Мажлис письмо из редакции.) Но Министерство иностранных дел отказывает в аккредитации иностранным журналистам или узбекским гражданам, работающим на зарубежные СМИ, если они числятся в списках неблагонадежных.

К сожалению, парламентские журналисты, имеющие доступ на пленарные слушания, где принимаются законопроекты в трех чтениях, заседания в комитетах, “круглые столы”, конференции и другие мероприятия, проводимые парламентариями, не доносят до широкой аудитории весь объем полученной ими общественно значимой информации. Как правило, они находятся в зале заседаний не более двух часов, хотя работа депутатов продолжается зачастую целый день. Здесь обсуждались, к примеру, проекты таких важных для граждан страны законов, как Закон “О товариществах собственников жилья”, Закон “Об авторских смежных правах”, Закон “О потребительских кредитах”.

На вопрос, почему так рано уходят журналисты, пропуская самые жаркие и интересные дебаты, мой коллега ответил, что, являясь парламентским корреспондентом, он ходит в Законодательную палату “для галочки”. Все материалы, публикуемые на страницах его газеты о законотворческой деятельности депутатов, поступают исключительно из Узбекского агентства по печати и информации (УзА) и носят чисто информационный характер. Лишь однажды его материал по итогам заседания парламентской комиссии напечатали. На заседании состоялось откровенное обсуждение актуальной проблемы. Практически всю критику, причем, звучавшую из уст парламентариев, редактор вырезал из статьи, но и в таком виде она вызвала негативную реакцию “наверху”. В результате сотрудник СМИ получил указание ходить на парламентские слушания, но для публикации ничего не готовить. Журналист сетовал, что в коллективе постоянно обсуждается проблема отсутствия интересных, острых материалов.

Или другой характерный пример: корреспондент главной новостной программы узбекского телевидения – “Ахборот” УзТВ – заходит в кабинет

к руководителю одной из служб парламента за советом, у кого именно он может взять интервью.

Раньше главной проблемой журналистов в парламенте было получить нужную информацию. Законодатели, в основном чиновники среднего звена, неохотно шли на контакт с прессой и редко соглашались прокомментировать тот или иной документ. Теперь депутаты готовы высказывать свое мнение по тому или иному вопросу, но журналисты не торопятся их выслушать и донести мнение народных избранников до избирателей, потому что знают: все равно не пропустят. Редакторы и учредители, движимые желанием удержаться в своих креслах или избежать конфликтов с властями (к ним в Узбекистане сегодня можно причислить не только Аппарат Президента, но и Кабинет министров, руководителей всех правоохранительных органов, министерств и ведомств страны), выбрасывают острые материалы, тем самым делая газеты и журналы, теле- и радиопередачи скучными и однообразными.

Институтом по изучению гражданского общества был проведен мониторинг одного из двух главных национальных печатных изданий – ежедневной газеты “Халк сузи” (“Народное слово”), результаты которого были оглашены 10 октября на международной конференции в Ташкенте, посвященной проблемам взаимодействия парламента и СМИ. Специалисты Института просмотрели все номера газеты за период с 1 января по 30 сентября 2005 года и только в 94 номерах нашли публикации о деятельности Олий Мажлиса – 132 материала, или всего 8% от общего объема. Из них 74% публикаций составили краткие информационные отчеты, около 13% – интервью. Среди указанных материалов 57 были информационной продукцией УзА, а не результатом труда аккредитованных в парламенте журналистов. На страницах газеты было размещено всего 10 серьезных аналитических статей, из которых только две, по мнению мониторов, могли бы вызвать резонанс в обществе. Ни разу на страницах “Народного слова” не были напечатаны фото спикеров обеих палат парламента или председателей комитетов. Тираж самой главной общенациональной ежедневной газеты “Народное слово” на русском языке упал до 5 тысяч экземпляров, а вместе с тиражом на узбекском языке составил 21 тысячу экземпляров при 26-миллионном населении страны.

Особенно негативно редакционная политика по принципу “как бы чего не вышло” отразилась на местных печатных изданиях – районных, городских и областных газетах. Например, тиражи газет “Хоразм хакикати” и “Хорезмская правда”, учредителем которых является хокимият Хорезмс-

кой области, в сентябре нынешнего года составляли соответственно 1520 и 663 экземпляров. А количество жителей данного региона республики превышает полтора миллиона человек. Падение тиражей государственных изданий связано не только с низким уровнем материального благосостояния граждан. Продажа такой развлекательной газеты, как “Даракчи”, в этой области республики достаточно велика.

Людям неинтересны издания, не отражающие их реальной жизни, не поднимающие насущных проблем. Заместитель директора Центра по изучению общественного мнения “Ижтимоий фикр” (“Общественное мнение”) Марат Ходжимухамедов в одном из интервью отметил: “Освещение темы прав человека в наших СМИ носит либо информационно-просветительский, либо отчетно-информационный характер. Например, в газетах публикуются какие-либо правовые документы и комментарии к ним. Или читателям разъясняют их права в той или иной области юристы. Без сомнения, такие материалы нужны. Но в СМИ не хватает аналитических статей и репортажей на тему прав человека”.

Существует также целый ряд запретных тем: оппозиция и ее лидеры; теневая экономика и коррупция; личность главы государства и его семья; правительственная “кухня” и многое другое. Кроме того, есть так называемые неофициальные цензоры (как правило, из бывших цензоров), к которым руководители обращаются за помощью сами, а также негласные консультанты, действующие по указанию властей и рекомендуемые редакциям, что можно публиковать или выдавать в эфир, а что нельзя.

Критика разрешается тогда, когда она санкционирована властью. Высокий уровень самоцензуры у журналистов, работающих в узбекских СМИ, независимо от формы собственности. Ситуация, в которой находятся журналисты, такова, что они боятся всего, что касается освещения любых сфер жизни общества. Журналисты, как правило, неохотно берутся за такие трудоемкие жанры, как критическая статья, журналистское расследование, всякого рода аналитические обзоры, и по причине своей правовой неосведомленности. Здесь присутствует не только страх перед властями, но и боязнь допустить оплошность из-за отсутствия необходимых юридических знаний.

Кроме того, большая часть СМИ Узбекистана, особенно в регионах, не получает достаточной финансовой поддержки от учредителей. А привлечь рекламодателей они не могут, так как рекламный рынок страны невелик, и конкурировать на нем с телевидением им не под силу.

Из-за финансовых проблем в течение трех последних месяцев не

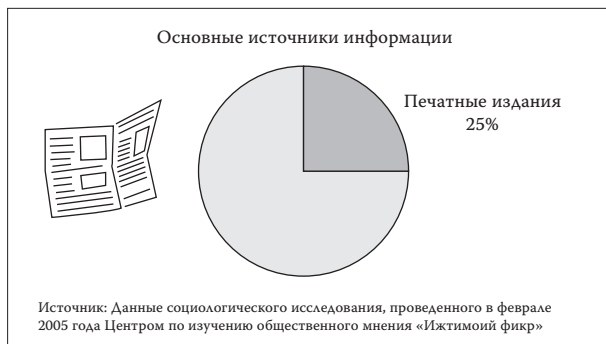
получают зарплату и гонорар сотрудники газет “Аму тонги” (“Заря над Аму”) (г. Нукус, Каракалпакстан), “Сирдаре хакикати” и “Сырдарьинская правда” (г. Джизак). Как отметил один журналист, они радуются каждому объявлению о закрытии фирм, поздравлениям и некрологам. На грани закрытия оказалось единственное русскоязычное издание в Сурхандарьинской области – газета “Заря Сурхана”, которая не выходит с мая этого года. Коллектив этой газеты последний раз получал зарплату в 3-м квартале 2003 года. Отчаянное положение заставило журналистов обратиться к коллегам с открытым письмом за советом, что делать, как поступить в такой ситуации.

Рис. 3.



Рис. 4.



Рис. 5.

Общественные организации в области СМИ

Под контролем властей в Узбекистане работают и ННО (неправительственные некоммерческие организации) в области СМИ. Самые крупные из них – Творческий союз журналистов (ТСЖ) и Национальная ассоциация электронных СМИ (НАЭСМИ). Творческий союз журналистов был создан на базе упраздненного Фонда поддержки и демократизации СМИ так называемым принудительно-добровольным способом в тот период, когда в журналистской среде особенно активно обсуждалась идея создания профессиональной организации и предпринимались попытки в этом направлении. Государственные структуры опередили инициативу низов, взяв под свой контроль процесс создания Творческого союза и завершив его в самые сжатые сроки. Известны случаи, когда на местах собирали журналистов и заставляли их вступать в ряды новой общественной журналистской организации, обещая ее членам путевки на отдых и лечение, заграничные стажировки. В результате членами этой организации автоматически стали журналисты, входившие в Союз журналистов советского периода. А сам Творческий союз не имеет никакой материальной базы и не может оказывать помощи или поддержки СМИ и журналистам.

Национальная ассоциация электронных СМИ объединила около 60 членов – негосударственных радио- и телеканалов, студий кабельного ТВ, организаций связи и телекоммуникаций. По словам ее руководителя Фирдавса Абдухаликова, НАЭСМИ объединила небольшие, ранее разрозненные негосударственные телекомпании и радиостанции, действующие в областях Узбекистана, и занялась формированием в республике цивилизованного рынка телерадиоиндустрии. Следующим шагом стала

организация единой негосударственной телевизионной сети – НТТ. Как отметил Ф. Абдухаликов, это было сделано в целях приобретения и создания конкурентоспособного телепродукта, отвечающего международным нормам авторского права, а также законодательству Узбекистана, в том числе Закону “О государственном языке”. По мнению рядовых членов, эта акция была вызвана желанием взять под свой контроль деятельность всех негосударственных телерадиовещателей.

“Нас заставляют вступать в единую телесеть, чтобы транслировать одну и ту же программу с 6 часов вечера до 12 ночи ежедневно. К четырем государственным каналам добавился пятый негосударственный, но вещающий по всей стране одну программу. Мы-то думали, что объединяем ресурсы для закупки зарубежных телевизионных программ и техники, да не тут-то было! Нам диктуют, как нужно работать!” – в сердцах воскликнул хозяин частного телевидения.

Было бы удивительно, если бы дело обстояло иначе. Лояльность нынешнего руководства НАЭСМИ по отношению к властям дала Ассоциации путевку в жизнь. Профессиональная организация, способная самостоятельно осуществлять свои идеи, оказывать реальное влияние на формирование общественного мнения, никогда не смогла бы пройти регистрацию в Министерстве юстиции республики.

Законодательство в области СМИ

Наблюдалась также тенденция к смене тактики властей в отношении СМИ. Если раньше, делая официальные заявления о свободе и демократии, они оказывали на СМИ грубое давление, и журналисты практически не принимали участия в выработке законов, касающихся их профессиональной деятельности, то сейчас власти пытаются через свои институты привлечь журналистов к свободному обсуждению нормативных документов в области СМИ. Так, в течение марта 2005 года в Институте по изучению гражданского общества (ИИГО) два раза в неделю проходили заседания созданного здесь Экспертного совета журналистов, на которых обсуждались предложения по совершенствованию уже действующих законодательных актов и разрабатываемых документов. Речь идет о новой редакции Закона “О средствах массовой информации”, Закона “Об авторских и смежных правах”, новом Законе “О телевидении и радиовещании”, Законе “О телекоммуникациях”, Законе “Об экономических основах деятельности СМИ”, Законе “О защите государственных секретов”. Эксперты вносили

свои поправки и предложения для рассмотрения правительственной комиссией перед подачей проекта на рассмотрение парламента страны. Предусматривалось, что все эти документы будут рассматриваться и приниматься парламентом еще в этом году.

По словам одного из экспертов, привлеченных к работе в Законодательной палате, – заместителя директора Центра изучения общественного мнения “Ижтимоий фикр” Марата Ходжимухамедова, в новой редакции Закона “О средствах массовой информации” предусмотрена норма, закрепляющая обязанность высокопоставленного чиновника давать журналисту интервью (данный законопроект уже представлен Кабинетом министров на рассмотрение парламентариям). К сожалению, слова властей зачастую расходятся с делом. Недавно в беседе знакомая журналистка пожаловалась, что на одном из совещаний Президент Ислам Каримов задал вопрос чиновнику, на который тот не смог четко ответить. Тогда глава государства с иронией заметил, мол, в интервью журналистам можешь красиво говорить, а здесь нет. После этого случая Премьер-министр республики дал указание руководству Узтелерадиокомпании не показывать лично его в телеэфире. По словам журналистки, сейчас им приходится мучиться, вырезая кадры, где есть руководитель правительства, ведь он постоянно находится в центре внимания и событий, регулярно ведет переговоры с зарубежными гостями.

Как сообщила сотрудник ИИГО М. Максудова, большинство внесенных поправок были отвергнуты соответствующей парламентской комиссией. Это говорит о том, что заявления власти о готовности сотрудничать с журналистами в области подготовки нормативных документов пока носят декларативный характер. Несмотря на усилившееся внимание властей к проблемам СМИ, настораживает тот факт, что инициатива исходит только от властных структур и подконтрольных им институтов. Журналистам и структурам гражданского общества отводится лишь роль пассивных исполнителей воли вышестоящих инстанций.

Рис. 6.

Доля публикаций в СМИ Узбекистана, посвященных деятельности парламента



Рис. 7.

Доли публикаций разных жанров в СМИ Узбекистана, посвященных деятельности парламента



[К рис.7]:

Примечание. В СМИ Узбекистана деятельности парламента было посвящено всего 8% публикаций.

Рис. 8.

Количества публикаций разного содержания в СМИ Узбекистана, посвященных деятельности парламента

**Способы давления на неугодных**

Еще совсем недавно суды практически не принимали к рассмотрению дела, связанные с профессиональной деятельностью журналистов. Журналисты же в большинстве своем не оспаривают свои права в суде, так как недостаточно знают законодательство, не верят в верховенство закона и справедливое решение суда или не хотят из-за отсутствия средств и времени втягиваться в рутинное хождение по судам. В судах пока очень мало судей и адвокатов, специализирующихся по делам, касающимся СМИ.

Тем не менее за последние два года в судах все же были дела, которые выиграли журналисты. Им были возмещены моральный и материальный ущерб. Это свидетельствует о постепенной реализации реформы судебной власти. Но для того чтобы суды могли полноценно выполнять свои функции в отношении СМИ, необходимо дальнейшее углубление судебной реформы в этой сфере.

За последний год власти активно использовали суды для давления на неугодные журналистские организации. Почти год длилась серия судебных разбирательств в отношении ННО «Интерньюс Узбекистан» и представительства в Ташкенте международной организации «Интерньюс Нетворк». Они закончились закрытием обеих организаций.

12 сентября решением Ташкентского городского суда по гражданским

делам была на шесть месяцев приостановлена деятельность представительства международной неправительственной организации IREX в Узбекистане, которая реализовала немало проектов в области СМИ.

Что касается местных журналистских организаций, то для ликвидации некоторых из них даже не потребовалось судебных процессов. Здесь с успехом использовалась тактика запугивания. Именно таким способом 2 сентября в Бухаре был закрыт диспут-клуб “Репортер”.

Его руководителя, Обида Шабанова, заставили провести общее собрание учредителей этой негосударственной некоммерческой организации с повесткой дня, включавшей единственный пункт – о самоликвидации. А в протоколе общего собрания заставили записать, что ННО испытывало трудности с финансированием, которые отрицательно отражались на выполнении уставных задач, чего, по словам О. Шабанова, в действительности не было. Аналогичным способом в сентябре был закрыт журналистский клуб “Мувозанат” (“Равновесие”), действовавший в Навоийской области Узбекистана.

За последний год также подверглась испытанию способность средств массовой информации оперативно и непредвзято освещать кризисные ситуации. К их числу относятся и события в Андижане в мае 2005 года. СМИ давали исключительно официальную точку зрения на события, а доступ к любым зарубежным источникам для получения информации об этих событиях строго контролировался: веб-сайты блокировались, а каналы российского телевидения попросту отключались, когда с экрана телевизора заходила речь о происходившем в Андижане.

Наблюдается явное противоречие между заявлениями официальных лиц о том, что без информационной свободы, без превращения СМИ в арену, где люди могут свободно выражать свои мысли и идеи, позиции и отношение к происходящим событиям, с одной стороны, и практическими действиями властей по обеспечению этой свободы – с другой.

В целом обстановка в Узбекистане показала, что общество нуждается в демократическом обновлении и подлинной открытости, прежде всего, в средствах массовой информации. Но, как представляется, власти не только не изменяют своей позиции в отношении СМИ, но и ужесточают ее. Сейчас под их контролем находятся все масс-медиа республики, независимо от формы собственности.

Единственный источник альтернативной информации в Узбекистане – Интернет. Несмотря на определенную ограниченность доступа ко Всемирной паутине, обусловленную не совсем развитой системой коммуни-

кации и относительно высокой стоимостью (по отношению к заработной плате) услуг провайдеров, она вызывает больший интерес и пользуется бóльшим доверием, чем официальная пресса. Как отмечают граждане, виртуальное пространство содержит больше сведений о событиях в стране и за рубежом.

Игорь Шестаков

ПРОБЛЕМЫ РАЗГОСУДАРСТВЛЕНИЯ СМИ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Ожидается, что в ближайшее время в Кыргызстане будет подписан указ Президента о разгосударствлении СМИ. Таким образом, республике уготована роль первой в Центральной Азии страны без государственной прессы.

В выяснении отношений между властью и прессой республика не одинок. Ранее постреволюционные Украина и Грузия решили пойти путем создания независимых от власти СМИ, однако этот процесс вызвал в этих странах острые споры и горячие дискуссии. Подобное развитие событий не исключено и в Кыргызстане. Здесь государственную прессу вряд ли можно было назвать любимым детищем прежних властных структур. Скорее, к ней относились как к обслуживающему персоналу, который должен, в обязательном порядке, ежедневно, отрабатывать свой официальный статус. Причем, ни особых денег, ни других материальных и иных льгот проправительственным корреспондентам, работающим в Бишкеке или на периферии, это не приносило. Их ежемесячная зарплата составляет от 30 до 80 долларов. Техническая господдержка тоже оставляет желать лучшего. Печатная машинка по-прежнему остается орудием производства номер один еще во многих редакциях. К примеру, благодаря зарубежной помощи, а отнюдь не государственным ассигнованиям, национальная телерадиокомпания модернизировала свою производственную базу. “Медиамагнатами” в стране были уже не только министерства, но и областные управления налоговой инспекции или прокуратуры. Подобная “любовь” госструктур к печатному слову оплачивалась из кармана налогоплательщиков, причем без их согласия.

На первое место в предстоящем разгосударствлении СМИ выйдет экономический фактор. Госкомиссия на данный момент публично не обнародовала своих предложений. По предварительной информации известно, что на базе официальных СМИ будут создаваться акционерные общества. Но уже сегодня творческие коллективы волнуют вопросы: когда и на каких условиях придется освобождать помещение? Останется ли у газет их имущество? К примеру, ряд правительственных газет занимает не целые здания, а всего по одному этажу. Эти помещения власть, наверняка, может легко пожертвовать старейшим республиканским изданиям, ради их сохранения, как, впрочем, и честно заработанное редакционное имущество.

Реально госфинансирование в среднем решало потребности большинства творческих коллективов в лучшем случае на 20–30%. Эта поддержка, как правило, касалась оплаты расходов на бумагу и полиграфических услуг. От реализаторов тиражей возврат средств также ожидать не приходится. Так, долги монополиста “Кыргызпочтасы” перед госизданиями исчисляются миллионами сомов. По идее, перед разгосударствлением эти деньги надо вернуть официальным газетам для формирования ими уставного капитала.

Непонятно, кто будет выпускать акции и вкладывать в них средства. В этой ситуации более логично создавать частные предприятия с другой формой собственности, например общества с ограниченной ответственностью. Эту форму собственности перекупить гораздо сложнее. А так в рядах новых учредителей акционерных обществ легко могут появиться представители криминальных структур, которые, скупив контрольные пакеты акций у неимущих журналистов, будут отмывать деньги, в том числе полученные от наркобизнеса. Существует также опасность, что ново-явленные владельцы переориентируют СМИ исключительно на обслуживание собственных интересов. Может получиться так, что все полосы общественно значимого СМИ будут посвящены только персоне главного акционера. О какой-либо самостоятельной редакционной политике можно будет забыть на долгие годы.

В такой ситуации в наиболее сложном положении окажутся региональные печатные органы госадминистраций. Почти все газеты этой категории в Кыргызстане безнадежно убыточны. Собственных ресурсов для превращения их в прибыльный бизнес нет, как нет и в регионах в целом благоприятных экономических условий для их развития. Все главные финансовые ресурсы рекламодателей сосредоточены в Бишкеке. Банковский сектор, вероятней всего, также откажется кредитовать нерентабельные СМИ. К тому же, вряд ли хотя бы четверть редакторов этих изданий являются опытными специалистами современного газетного менеджмента и маркетинга. Перед этими людьми стояли абсолютно иные задачи, например, им приходилось заниматься обменом полученного за статьи или реализацию тиража риса или свеклы на более нужные сотрудникам товары повседневного спроса.

Подобные рыночные механизмы выживания региональных СМИ распространены в Кыргызстане довольно широко. Не случайно представитель комиссии по разгосударствлению Кубан Мамбеталиев вынес жесткий, но вполне реалистичный вердикт: “Конечно, в результате этой реформы выживут сильнейшие, которые будут выдавать качественный продукт”.

Правда, и это утверждение не бесспорно. Пресса в республике сегодня обложена такими же видами налогов, как и производители алкоголя или колбасы. Поэтому 20% НДС могут легко превратиться в карательный меч не только для мелкой “районки”, но и для самого устойчивого СМИ. В результате население республики может лишиться гарантированного конституционного права на доступ к информации, оставшись лишь с незатейливыми рекламными газетками, которым требуются не статьи, а коммерческие объявления.

Чтобы помешать такому развитию событий, правительство могло бы, к примеру, освободить СМИ от налогов хотя бы на два года, пока они не выйдут на минимальный уровень самоокупаемости. К тому же в госбюджет любого уровня могут закладываться средства для публикации официальных материалов на правах рекламы. В любом случае официальная информация должна быть озвучена. Но она будет служить еще и важной финансовой поддержкой новорожденной независимой прессе. Вице-премьер и глава госкомиссии Адахана Мадумарова утверждает, что правительство для официальных материалов будет издавать специальный вестник. Но непонятно, зачем государству избавляться от уже имеющихся изданий общенационального формата ради создания нового.

В обществе достаточно широко распространено мнение о том, что в нынешней общественно-политической ситуации еще рано навсегда расставаться с официальной прессой. Например, считается, что именно у государственных СМИ есть возможность публиковать весь спектр политических мнений и точек зрения, в то же время оставаясь на твердых центристских позициях. Как раз сегодня постреволюционному обществу крайне не хватает публикаций и передач, в которых события освещались бы именно с таких позиций. По-прежнему в ходу радикальные политические идеи.

В заключение приведу следующую цитату: “Советую реформаторам проанализировать сначала экономические показатели каждого разгосударствляемого СМИ, изучить рынок, сделать прогноз относительно того, будет ли способствовать экономический климат развитию негосударственных масс-медиа на районном уровне, и только тогда выступать с какими-то официальными инициативами”. Эти слова были произнесены одним украинским политиком по поводу происходящего в Украине, но они весьма актуальны и для процесса разгосударствления СМИ в Кыргызской Республике.

Хуршед Атовулло

ПОЛОЖЕНИЕ СМИ ТАДЖИКИСТАНА ПЕРЕД ПРЕЗИДЕНТСКИМИ ВЫБОРАМИ

Мне не хочется быть банальным, но я вынужден констатировать серьезное ухудшение ситуации со СМИ в Республике Таджикистан перед президентскими выборами. В этот период у нас перестали выходить несколько газет и была приостановлена деятельность двух телеканалов. Уже больше года не дают лицензии электронным СМИ и более полугода как фактически прекращена регистрация новых газет.

Полтора года назад, перед парламентскими выборами, несмотря на застой в сфере электронных СМИ, газеты у нас развивались довольно быстро. Увеличилось их число, подросли тиражи. Например, тираж общественно-политической газеты “Рузи Нав” (“Новый день”) достигал в момент прекращения ее деятельности около 15 тысяч экземпляров. Значительно улучшилось содержание газет, расширилось информационное поле таджикской гласности, благодаря чему почти каждый потребитель мог найти что-то свое. У нас были газеты, так сказать, умеренные (“Таджикистан”, “Вечерний Душанбе”, “Азия-плюс”, “Вароруд”, “Бизнес и политика”), критично настроенные (“Рузи Нав”, “Неруи Сухан”, “Одаму Олам”), правительственные (“Садои Мардум”, “Джумхурият”, “Народная газета”) и партийные (“Наджот”, “Минбари Халк”, “Адолат”).

В августе прошлого года ряд фактов свидетельствовал о том, что газеты приобрели реальный вес в обществе. Так, власти предоставили газетам льготы по НДС, а бизнесмены и политики стали уделять все больше внимания этому рынку. Однако уже тогда отмечалось, что свобода слова в Таджикистане не имеет материальной основы. Для иллюстрации этого вывода необходимо сказать несколько слов о ситуации на медиарынке, которая сложилась год назад. Впрочем, сделанный тогда вывод применим и к сегодняшним реалиям.

Несмотря на некоторые косметические изменения, государственная власть сохраняла почти монопольное положение в сфере производства и распространения массовой информации. Она по-прежнему контролировала теле- и радиоканалы общереспубликанского масштаба, превосходившие другие местные СМИ по размерам аудитории. Ей принадлежал Издательско-полиграфический комплекс “Шарки Озод” – практически единственное место, где было можно более или менее качественно и сравнительно дешево

печатать газеты, – и еще несколько столичных типографий.

Частных типографий было немного. Все они оказались очень уязвимыми перед чиновничьим давлением. Вообще, последние события показали, что весь таджикский бизнес очень слаб и зависим от властей.

Экономическое положение СМИ оставалось сложным. Все необходимые производственные материалы завозились из-за границы, что вело к увеличению себестоимости продукции. Льготы по НДС не дали газетам реальных экономических выгод.

Сохранялись также проблемы в сфере распространения информации. В Таджикистане по сей день нет альтернативных, неправительственных организаций, которые занимались бы распространением СМИ. Даже в столице очень мало газетных киосков.

Во многих регионах по-прежнему сохранялся институт принудительной подписки на государственные издания – газеты “Джумхурият”, “Садои Мардум”, печатный орган правящей партии “Минбари Халк”.

Кроме того, у власти были такие мощные рычаги влияния на ситуацию в СМИ, как лицензирование электронных СМИ и регистрация печатных.

Можно назвать и другие факторы, ухудшавшие положение СМИ. Институты гражданского общества Республики Таджикистан оказались очень слабыми. Уровень правовой грамотности руководства СМИ, журналистов, населения в целом был невысок. Оказалась не на должном уровне и корпоративная солидарность СМИ и журналистов. Судебные органы также находились в очень сильной зависимости от исполнительной власти. Таким образом, СМИ и журналистам приходилось фактически в одиночку противостоять консолидированной власти. Все эти факторы использовались властью в политике по умиротворению “разбушевавшейся” четвертой власти.

Первым тревожным сигналом для газет стало нападение на главного редактора газеты “Рузи Нав» Рачаби Мирзо 29 июля прошлого года. Неизвестный злоумышленник нанес ему удар металлическим предметом по голове. После этого он скрылся с места происшествия и по сей день не найден, несмотря на то что расследование этого дела взял под личный контроль первый заместитель министра внутренних дел Абдурахим Кахоров.

Это нападение стало первым, но не последним в череде скандалов. С каждым скандалом ситуация в СМИ все больше ухудшалась. После этого власти под лозунгом “не важно, что пишут, важно, что печатают” атаковали типографии. После проверки налоговой полицией была закрыта типография “Джиенхон”, имевшая смелость печатать газеты “Рузи Нав” и “Неруи Сухан”. Затем началась ревизия в типографии “Каримджон Кодири”, где

печаталось еще несколько не совсем “правильных”, с точки зрения властей, изданий, в том числе печатный орган Демпартии газета “Адолат”. В результате “Адолат” также перестала выходить.

Закрытие типографии “Джиенхон” стало своего рода предупреждением для других типографий со стороны властей. В свою очередь показательная порка оппозиционных газет явилась предупреждением для других изданий: мол, не злоупотребляйте свободой слова, а то доберемся и до вас; мы идем на парламентские выборы и не желаем лишних проблем, тем более, из-за каких-то газет.

Неудивительно, что после случившегося с “Джиенхоном”, после налоговых проблем, свалившихся на “Каримджон Кодир”, почти все столичные типографии пришли к консенсусу и “дружно” решили: “нехорошие” издания не печатать. Пострадали газеты “Рузи Нав”, “Неруи Сухан”, “Одаму Олам”, “Адолат”, “Наджот”, “Зиндаги”. Последним двум, правда, через некоторое время удалось возобновить свою работу. А “Неруи Сухан”, чтобы найти типографию, была вынуждена изменить формат издания с А-3 на А-4.

Власти уверяли, что перечисленные инциденты не имели политической подоплеки, хотя типографий лишались именно критически настроенные газеты. И это притом, что сами типографии жаловались на недостаток заказов.

Дальнейшие события еще убедительнее показали истинные намерения властей. “Рузи Нав”, не найдя типографии в стране, решила отпечатать тираж в Бишкеке. 4 ноября 2004 г., когда тираж привезли в Душанбе, он был задержан сотрудниками Управления налоговой полиции на транспорте Министерства по государственным доходам и сборам. Предлоги были нелепыми: нужна экспертиза Минздрава для подтверждения того, что газеты безопасны для здоровья, и экспертиза Минкультуры в целях выяснения, не являются ли газеты культурной ценностью. И это притом, что в страну свободно завозятся сотни иностранных газет. В любом случае соответствующие требования должны были предъявлять таможенные, а не налоговые органы. По сей день власти не дали вразумительного объяснения причин изъятия тиража. С 27 января 2005 г. перестала выходить “Неруи Сухан”. Вечером 26 января работники Департамента налоговой полиции Министерства по госдоходам и сборам (МГДС) страны опечатали типографию “Кайхон”, незадолго до этого открытую главным редактором еженедельника Мухтором Бокизода. Весь тираж только что напечатанной газеты был изъят.

Как сообщил “Азии-плюс” начальник оперативного управления Депар-

тамента налоговой полиции Джамшед Касиров, типография в течение нескольких месяцев функционировала незаконно, она не была зарегистрирована в налоговой инспекции и не выплачивала налоги. Кроме того, согласно заключению агентства “Таджикстандарт”, типография не соответствовала госстандарту, а по заключению Минкультуры она не имела лицензии, необходимой для выпуска печатной продукции.

В дальнейшем предъявленные “Неруи Сухан” обвинения не подтвердились. Выяснилось, что никаких серьезных нарушений закона со стороны газеты не было. Об этом говорилось в письме Минкультуры, опубликованном 17 декабря в газете “Азия-плюс”.

Продолжение темы: суд над М. Бокизода

Недавно в суде района Фирдавси г. Душанбе под председательством судьи Сафарали Курбонова завершился процесс по уголовному делу Мухтора Бокизода, председателя Фонда памяти и защиты прав журналистов Таджикистана, одновременно являющегося главным редактором независимой газеты „Неруи Сухан“. Суд переквалифицировал первоначально предъявленное Бокизода органами предварительного расследования обвинение по статье 253 Уголовного кодекса РТ – «причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием» – на обвинение по статье 244 ч.1 («кража») и приговорил Бокизода к двум годам исправительных работ с удержанием 20 процентов заработной платы в пользу государства.

По окончании судебного процесса Бокизода и его адвокат Иноят Иноят-ов ответили на вопросы местных и зарубежных журналистов и выразили несогласие с решением суда. Мухтор Бокизода, в частности, заявил, что поскольку уголовное дело против него имеет политический мотив, он не считает себя виновным в якобы совершенном им преступлении с незаконным использованием электроэнергии, и поэтому до последнего момента надеялся, что суд вынесет оправдательное решение. Адвокат Иноят-ов в свою очередь заявил, что считает решение суда несправедливым, и на основании закона намерен в течение семи суток подать кассационную жалобу на решение районного суда в Душанбинский городской суд.

Напомним, что уголовное дело против Мухтора Бокизода было возбуждено по иску департамента налоговой полиции Министерства по государственным доходам и сборам РТ за незаконное использование электроэнергии из источников городского уличного освещения по статье 253,

часть 2, п. „б“ УК РТ («причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребление доверием»). Размер ущерба определен в сумме 1678 сомони 98 дирамов (около 500 долларов США), 300 сомони (100 долларов США) из которых Бокизода уже заплатил, а остаток штрафа намерен был погасить в ближайшее время.

А заместитель главного редактора „Неруи сухан“ Ваххоб Одинаев приговорен к одному году исправительных работ с удержанием 30% заработной платы в счет государства. Это решение было принято 31 мая судом района Фирдавси. Об этом сам журналист сообщил корреспонденту „Ассошиейтед Пресс“. По словам Одинаева, в ближайшее время он должен будет дать подписку о невыезде.

Ваххоб Одинаев, более известный как Ваххоби Латиф, обвинялся в нарушении ст.6, п. 2 Закона РТ „О печати и других средств массовой информации“, которая предусматривает ответственность за публикацию клеветнических материалов. В феврале 2004 года в газете „Неруи Сухан“ была опубликована статья „Когда Рахмонов станет Путиным?“ („Рахмонов кай Путин мешавад?“). Ее автор, некий А. Ш. Мирзоев, утверждал, что один из преподавателей юридического факультета одного из вузов страны получает взятки за экзамен в размере пятидесяти долларов с каждого студента. Впоследствии, когда названный преподаватель подал в суд, редакции „Неруи Сухан“ не удалось найти автора этой публикации. В результате Одинаев был осужден по статье 332 ч.1 УК РТ за „халатность“.

Время от времени представители властей заявляют о том, что газета „Рузи Нав“ перестала выходить из-за нарушений закона. Об этом, в частности, на пресс-конференции 19 апреля этого года говорил заместитель министра юстиции Таджикистана Азизмат Имомов. Он отметил, что их деятельность была проверена Генеральной прокуратурой РТ. „По итогам проверки по определению степени допустимых правонарушений возможно скоро Генпрокуратура даст свои обоснованные заключения“, – сказал А. Имомов. Однако позднее в газете „Азия-плюс“ главный редактор „Рузи Нав“ Раджаби Мирзо заявил, что эти слова не соответствуют действительности. Он подчеркнул, что деятельность „Рузи Нав“ никто не прекращал. Он напомнил, что по закону это возможно только по решению суда или по решению самих учредителей. Таких решений не было, подчеркнул Р. Мирзо. Он задался вопросом: что стоит за словами А. Имомова – клевета, злоупотребление свободой слова или правовая неграмотность?

Усилившийся прессинг на независимую прессу вынудил изменить свое мнение о Таджикистане влиятельную международную организацию

“Репортеры без границ”. “В Таджикистане в последнее время наблюдается возрастание угрозы свободному освещению в независимых средствах массовой информации событий, происходящих в стране”, – говорилось в пресс-релизе организации, распространенном 1 февраля 2005 г.

Можно также упомянуть о значительно возросшем количестве случаев судебного преследования СМИ. Почти всегда судебные разбирательства заканчивались проигрышем последних. В некоторых случаях сумма компенсации за моральный ущерб, которая назначалась судом, кажется слишком большой. Например, решением суда по иску Н. Абдуллаева к “Неруи Сухан” и журналисту Н. Аминову взыскано 50 тысяч сомони, что составляет 4 167 минимальных размеров оплаты труда, или около 16 тысяч долларов.

Уже после парламентских выборов была приостановлена деятельность телестанций “Сомониен” (Душанбе) и “Тули Бодом” (Канибадам). По словам заместителя директора Государственной инспекции телевидения Баракатулло Абдулфайзова, деятельность “Тули Бодом” был приостановлена после получения жалобы главы администрации Канибадама Эмина Сангинова. Он объяснил это тем, что во время его приезда в Канибадам на “Тули Бодом” не оказалось никого из официального руководства телестанции. Там, по его словам, находились лишь какие-то посторонние люди, которые сказали, что являются представителями учредителя телеканала. “Такая ситуация противоречит законодательству Республики Таджикистан, ибо руководить телевидением должны компетентные и ответственные лица, а не посторонние. После этого и было принято решение о приостановлении деятельности “Тули Бодом” сроком на три месяца”.

Телеканал “Сомониен”, по словам Б. Абдулфайзова, был закрыт из-за того, что 31 декабря 2004 г. истек срок его лицензии. “27 декабря 2004 г. мы предупреждали директора телестудии Икрома Мирзоева об этом, – сказал Абдулфайзов, – но он никак не отреагировал. Из-за важных политических мероприятий, которые должны были пройти в Таджикистане 27 февраля 2005 г. (выборы в парламент страны), мы не стали приостанавливать их деятельность и дали им возможность освещать предвыборную кампанию. Позже, в конце марта, на основе подготовленных Государственной инспекцией материалов решением Лицензионной комиссии была приостановлена деятельность и этой телестудии”.

В своих целях власти также активно использовали законодательный ресурс. В феврале 2004 г. были приняты поправки к закону о телерадиовещании, согласно которым само правительство будет заниматься вопросом

лицензирования. Однако их принятие привело к тому, что весь процесс выдачи лицензий оказался заблокированным. Теперь соискателям отказывали, ссылаясь на то, что нет необходимой нормативной базы, в частности нет “Положения о выдаче лицензий”. А нет документа, значит, нет и лицензий. Такое вот “Положение”.

Не менее четырех организаций в 2003–2004 гг. не смогли получить лицензии на вещание. Уже четыре года независимая телерадиостанция “Чохон” не может получить лицензию. В беседе с корреспондентом радио “Озоди” ее директор Зафар Курбонов заявил, что обращался даже в Маджлиси намояндагон (нижнюю палату Парламента), но и там не помогли решить его проблему.

Власти “вовремя” обнаружили правовые коллизии и в процедуре регистрации печатных СМИ. С мая 2002 г. по ноябрь 2004 г. существовало своеобразное “двоевластие” при регистрации печатных СМИ. По закону печатные СМИ должны были получать заключение Министерства культуры и регистрироваться в нотариальных конторах. На самом деле, в Таджикистане достаточно много газет, зарегистрированных Министерством культуры без права юридического лица. Однако накануне кампании по выборам в парламент в конце 2004 г. государственные органы заметили эту неувязку в правоприменительной практике и использовали ее как предлог, чтобы в преддверии важных политических событий в республике прекратить регистрацию новых альтернативных СМИ.

По некоторым данным, в конце 2004 г. в уполномоченных государственных органах власти (Министерство юстиции, Министерство культуры) лежали 30 заявлений о регистрации СМИ. Однако случаи обжалования отказа в регистрации в судебных органах не зафиксированы.

На 1 января 2005 г. в законодательном порядке не был определен единый полномочный орган, ведущий единый государственный регистр СМИ в Таджикистане, поэтому данные о действующих в республике СМИ также требуют уточнения.

Многие эксперты связывают ухудшение ситуации со СМИ с выборами в Таджикистане.

Серик Нугманов

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СМИ В КАЗАХСТАНЕ

Средства массовой информации играют важную роль в жизни общества. С течением времени влияние средств массовой информации распространилось на все сферы жизни и деятельности человека, начиная с экономики и политики и заканчивая его частной жизнью. В современном мире средства массовой информации выполняют информационную, образовательную, критическую, контрольную и другие функции.

В демократических государствах, каковым является Казахстан, средства массовой информации рассматриваются и как источник информации, и как один из инструментов воспитания личности. Кроме того, средства массовой информации способствуют развитию науки и искусства, стремятся улучшить (в идеале) вкус аудитории, привить высокие стандарты повседневной жизни.

Законодательство Республики Казахстан в сфере деятельности средств массовой информации многоуровневое и весьма развитое. Оно состоит из соответствующих норм Конституции, Закона “О средствах массовой информации” и других нормативных правовых актов.

Действующий Закон “О средствах массовой информации” был принят в 1999 г. Он регламентирует общественные отношения в области средств массовой информации, устанавливает государственные гарантии их свободы в соответствии с Конституцией Республики Казахстан. Так, Закон ввел учетный порядок регистрации СМИ, расширил права журналистов при осуществлении ими профессиональной деятельности. Между тем практика применения закона и развитие общественной жизни показали, что он нуждается в совершенствовании.

Общество считает очень важным либерализацию правового поля деятельности средств массовой информации, стимулирование их развития, укрепление информационного пространства страны в целом. Для общества всегда остается актуальным обеспечение прозрачности и открытости деятельности государственных органов.

В своем Послании народу Казахстана от 4 апреля 2003 г. Президент отметил необходимость принятия нового закона о средствах массовой информации, который учел бы современные реалии обеспечения свободы слова, защиты журналистов от давления собственников и ужесточил бы

ответственность чиновников за вмешательство в деятельность свободной прессы.

Потребность в законодательном регулировании информационного рынка обусловлена динамичным развитием казахстанских масс-медиа, Интернета и кабельного телевидения, расширением зарубежного вещания, широким использованием современных технологий.

Таким образом, нормы действующего Закона не в полной мере учитывают интересы СМИ, государства и общества.

В свое время Правительство предприняло попытку разработать проект нового Закона “О средствах массовой информации”. Однако, как известно, Президент обратился с запросом по поводу этого законопроекта в Конституционный Совет, который, рассмотрев законопроект, признал его неконституционным.

Между тем Конгресс журналистов Казахстана совместно с Международным фондом защиты свободы слова “Адил соз” и другими неправительственными организациями 18 апреля 2005 г. представили общественности свой проект Закона “О средствах массовой информации”, который, на их взгляд, в полной мере отражает как интересы свободной прессы, так и задачи государства во взаимоотношениях со средствами массовой информации. Кроме того, законопроект в положительном для средств массовой информации и журналистов ключе решает проблемы, стоящие перед ними.

По мнению разработчиков, нормы, заложенные в законопроект, соответствуют демократическим стандартам в области обеспечения права человека на свободу слова и направлены на повышение самостоятельности творческого потенциала журналистов, создание правовых основ для свободного высказывания своих взглядов, убеждений и мнений гражданами с учетом принципов законности и уважения чужого мнения.

В проекте определен общественный статус средств массовой информации, установлена система защиты представителей средств массовой информации от незаконного вмешательства в их деятельность, закреплены условия развития отечественного информационного рынка и допустимые пределы использования права свободы слова. Более детально регламентированы организация работы средств массовой информации и гарантии правомерного осуществления журналистской деятельности. Расширены как права, так и обязанности журналистов, что свидетельствует о повышении ответственности журналистов при распространении ими информации и предъявлении дополнительных требований к профессиональной деятельности.

В проекте представлен понятийный аппарат, включающий 35 различных

терминов, активно используемых средствами массовой информации.

Национальная комиссия по вопросам демократии и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан на своем заседании в июле текущего года единогласно одобрила основные положения законопроекта.

Таким образом, рассматриваемый законопроект представляет собой оптимальный и приемлемый вариант законодательного акта, призванного урегулировать сложившиеся общественные отношения в сфере развития средств массовой информации.

В настоящее время законопроект активно обсуждается в заинтересованных государственных органах при участии его разработчиков.

В свете этой работы, думаю, необходимо поддержать предложенный Конгрессом журналистов проект Закона “О средствах массовой информации”, обеспечить его дальнейшее продвижение и максимально оперативное принятие. Сегодняшние реалии свидетельствуют о необходимости такого закона.

Тамара Калеева

ПОЛЯРИЗАЦИЯ СМИ КАЗАХСТАНА В КАНУН ПРЕЗИДЕНТСКИХ ВЫБОРОВ

Хочу сначала обозначить точку отсчета. В центральноазиатском регионе, как известно, проблем со свободой слова нет только в Туркменистане, поскольку там нет самой свободы. Но печальный пример соседей не дает повода для ликования при виде собственных достижений. У нас другие ориентиры – демократические, и вот на этом пути у казахстанских СМИ проблемы очень большие.

Думаю, никто из выступающих от казахстанской стороны не будет оспаривать очевидный факт: в освещении всего, что касается предстоящих выборов президента страны, об объективности наших СМИ говорить не приходится. Подавляющее большинство газет и абсолютно все телеканалы 99% своих площадей и эфира, отведенных общественно-политической тематике, посвящают заслугам действующего президента. Об остальных кандидатах говорится только в кратких сообщениях Центризбиркома, о едином кандидате от оппозиции в СМИ даются критические (тоже краткие) материалы. Наверняка, вице-министр информации господин Досжан будет на этой конференции приводить в качестве доказательства расцвета свободы слова в стране тот факт, что в Казахстане действуют более 2 тысяч СМИ, в том числе и оппозиционная пресса, и эта цифра неуклонно растет. Не оспаривая этот факт, заметим, что оппозиционных газет в этих тысячах не более десяти. Информирова о предвыборной кампании, они подробно освещают действия оппозиции и жестко критикуют действующую власть. Газет, которые объективно освещают действия обеих сторон, еще меньше.

Но, как мы знаем, повальное единодушие советской прессы отнюдь не отражало реальное состояние общественного мнения. Тем более, не может быть всеобщего “одобрямса” и всеобщего осуждения “отщепенцев” в демократическом Казахстане. Что же по-прежнему мешает отечественным СМИ объективно отражать весь спектр позиций и мнений?

Причины, увы, не новы. При том, что 80% всех СМИ по форме собственности являются негосударственными, они экономически слабы и потому зависимы. Бюджетное финансирование, которое широко распространено сейчас в форме государственного заказа, или субсидии собственника, бизнес которого зависит от благосклонности власти, вынуждают редакции

проводить ту политику, которую заказывает власть. Административный ресурс в виде телефонных звонков из отделов внутренней политики акиматов и вызовов на различные комиссии и в предвыборные штабы тех же акиматов, думаю, в этот раз будет использоваться еще активнее, чем в период парламентских выборов. Достаточно сказать, что в прошлом году в канун парламентских выборов весь коллектив городской столичной газеты “Вечерняя Астана”, забыв о том, что это не партийная газета, обязанная быть объективной по отношению ко всем кандидатам от всех партий и движений, вступил в президентскую партию “Отан”.

Там же, где редактору удастся в силу экономической независимости или крепости характера избавиться от этой узды, в действие вступают законодательные и судебные механизмы.

Представитель Конгресса журналистов Казахстана еще сделает сегодня доклад о новом законопроекте “О средствах массовой информации”, который на этот раз разработан не чиновниками Министерства информации, а неправительственными организациями. Наш фонд “Адил соз” тоже участвовал в подготовке этого проекта. Безусловно, в нем есть много новых хороших положений, которые, если проект станет законом, помогут журналистам работать. Но мы далеки от иллюзий, что вот будет новый закон, и все будет замечательно, в стране наступит торжество гласности. Проект – результат компромисса, и нас уже много критиковали за его половинчатость. Мы согласны с такой критикой, но считаем, что если этот проект в нынешнем виде пройдет через парламент, это будет пусть небольшой, но существенный шаг в сторону демократизации законодательства в сфере СМИ, а все последние годы изменения в законодательстве вели только к ухудшению ситуации со свободой слова.

Следует отметить, что ни в действующем законодательстве, ни в новом проекте нет демократического постулата о том, что должностное лицо должно обладать меньшей, а не большей защитой своих личных неимущественных прав. Закладывать эту норму сейчас просто нереально. Ее ни за что не пропустят правительственные чиновники и сам парламент, депутаты которого то и дело сетуют не неуважительность журналистов. Действующая практика такова, что в прошлом году из 80 исков о защите чести и достоинства 32 было подано чиновниками и 47 – юридическими лицами. В нынешнем году пропорция осталась такой же. Более того, прошедшие год назад парламентские выборы породили практику судебных исков от высших государственных органов. Администрация президента подала иск о защите чести, достоинства и деловой репутации на оппози-

ционную газету “Ассанди таймс” и выиграла 50 миллионов, в результате чего газета закрылась. Лидеры оппозиционной партии “Ак жол” провели пресс-конференцию, на которой сообщили, что в период выборов за ними следили некие люди в штатском, возможно, сотрудники КНБ. Информацию напечатали ряд газет. Руководство КНБ оскорбилось за невинно опороченную репутацию ведомства и подало иск не на лидеров партии “Ак жол” и не на все СМИ, распространившие информацию, а только на оппозиционную газету “Жума-таймс – ДАТа”, преемницу закрытых в свое время оппозиционных газет “ДАТ” и “СолДАТ”. Естественно, еще до начала суда все знали, кто выиграет, когда речь идет о могучем ведомстве и маленькой газете. Редакция выплатила 5 миллионов тенге (около 40 тысяч долларов США), буквально пустив шапку по кругу, т. е. объявив сбор денег среди читателей.

Мы заложили в новый проект декриминализацию клеветы – то, на чем настаивает ОБСЕ. Но будем честны: это вряд ли существенно повлияет на ситуацию, потому что ст. 318, предусматривающая уголовную ответственность за оскорбление президента, оставлена, как и ряд других статей, ограждающих под страхом тюремного заключения высших должностных лиц от критики.

Угроза разорения изданий гораздо весомее и реальнее. Иски о взыскании морального вреда превосходят все разумные пределы – многие сотни триллионов тенге. Такие претензии, конечно, абсурдны, но вот заложенные в них миллионы стали вещью обычной. Мы предлагаем сделать такие иски ответственными, для чего ввести 5-процентную госпошлину от суммы иска. Можешь доказать, что о тебе распространили недостоверные и порочащие сведения – найдешь деньги для оплаты пошлины, потому что они с лихвой вернутся к тебе по решению суда. Но вряд ли чиновники вкупе с депутатами пропустят эту норму. В парламенте прошлого созыва нашлось немало депутатов, которые без всяких оснований предъявляли журналистам и СМИ многомиллионные иски. Не исключено, что в нынешнем составе найдутся такие же. Господин Алиев, кстати, известен среди казахстанских журналистов не только своими заслугами на посту представителя Казахстана в ОБСЕ, но и многомиллионными исками к СМИ, которые он обосновывал тем, что его якобы унижали, называя собственником тех или иных изданий. Конечно, никто из высоких должностных лиц при обсуждении этой нормы не скажет, что хочет оставить за собой возможность раздавить любое СМИ, осмелившееся критиковать его действия. Официально будут произноситься речи о том, что нельзя ущемлять право граждан на

защиту своих чести и достоинства. Медвежьёю услугу, кстати, нам оказала экспертиза нашего законопроекта, проведенная ОБСЕ. Выступившая в роли эксперта госпожа Петрова привела этот же самый несостоятельный аргумент против ограничения сумм компенсации морального вреда.

Так или иначе, одним законом “О средствах массовой информации”, даже если предлагаемый проект будет принят в его первоизданном виде, ситуация не разрешается. Например, в новом “Кодексе чести госслужащего”, утвержденном указом президента, прописана норма о том, что без ведома и одобрения вышестоящего начальства служащий не имеет права контактировать с прессой, и теперь журналистам сплошь и рядом отказывают в предоставлении информации со ссылкой на этот кодекс. Там же прописано, что в случае публикации критического материала раскритикованный служащий должен требовать опровержения или ответа. Это автоматически влечет увеличение количества исков к СМИ.

Как и во всем мире, в Казахстане активизируется борьба с терроризмом, за национальную безопасность и политическую стабильность. Но это благое дело все чаще дает повод для спекуляций, направленных на ущемление прав СМИ и журналистов. Начала, например, “Уральская неделя”, независимая газета Западного Казахстана, публиковать письма читателей, обсуждающих идею переименования города Уральска, и тут же последовало предупреждение местной прокуратуры о недопустимости разжигания межнациональной розни. А в канун президентских выборов Генеральная прокуратура попыталась припугнуть всех журналистов страны сообщением о том, что якобы наблюдаемые в ряде СМИ факты разжигания, дискриминации, провокации будут встречать соответствующую реакцию: неминуемая кара ждет тех, кто не прекратит свои злокозненные действия в отношении “кандидата в президенты”.

И в прошлом, и в позапрошлом году, критикуя правительственный проект закона “О средствах массовой информации”, общественность возмущалась предложением запретить иностранцам занимать должности главных редакторов. В этом году под предлогом заботы о национальной безопасности этот запрет все-таки введен. И что же? Да ничего, кроме конфуза, не получилось. Еще раньше Ермурат Бапи, судом лишенный права заниматься издательской деятельностью, стал фигурировать в выходных данных газеты “Жума-таймс – ДАТа” не как главный редактор, а как главный читатель газеты. Теперь главный редактор газеты “Республика”, которая после закрытия выходит под логотипом газеты “Соз”, стала председателем редакционной коллегии.

Наши журналисты не сегодня научились играть против нелепых или реакционных нововведений чиновников. Но сейчас приходится констатировать: и чиновники научились обыгрывать хитроумных журналистов. Им это сделать гораздо легче, потому что у них власть. Впечатляющий пример последних месяцев. Много раз и под самыми разными предложениями закрывавшаяся в последние три года газета “Республика” в этом году была снова закрыта. Воспользовавшись перепечаткой интервью В.В. Жириновского, Министерство культуры, информации и спорта вместе с прокуратурой, действуя через суд, лишили собственника прав на газету и аннулировали свидетельство о регистрации. После этого, в июне 2005 г., пять юридических лиц подали заявления о регистрации пяти газет. У всех длинные разнообразные названия, во всех присутствует слово “Республика”: “Деловое обозрение. Республика”, “Наша Республика. Обзор событий недели”, “Республика – факты, события, люди.CALEYДОСКОП недели”, “Республиканские новости. Деловое обозрение”, “Республика – наш мир. Аналитический еженедельник”. Ответа претенденты ждали несколько месяцев. Не дождавшись, они обратились в суд. И 29 сентября на суде представитель Министерства сообщил, что пять свидетельств о регистрации газет точно с такими же названиями выданы одному гражданину... 25 мая, т. е. за 10 дней до подачи заявлений юридическими лицами. Как можно проверить, не хитрит ли Министерство? А никак. Реестра зарегистрированных СМИ на сайте Министерства нет с тех пор, как бывший министр информации Алтынбек Сарсенбаев оставил этот пост после парламентских выборов. Думаю, вряд ли в ближайшем будущем мы увидим этот реестр, ведь тогда станут невозможны маленькие хитрости, в результате которых неугодные издания не могут увидеть свет. Мы предлагали ввести в проект закона о СМИ уведомительный порядок регистрации СМИ, но, если прежде об этом не хотело даже слышать правительство, то теперь против этой идеи категорически выступил наш соавтор – Конгресс журналистов Казахстана.

Настоящая игра в кошки-мышки идет сейчас с распространением оппозиционных изданий. Мы ежедневно получаем сообщения о том, что так называемые люди в штатском изымают газеты “Соз”, “Свобода слова”, “Правда Казахстана” и ряд других, конфискуют без всякого соблюдения процессуальных норм у одиночек-распространителей, изымают у оптовиков, снимают с поездов. Примечательно, что официальные органы ни разу не сообщили о том, что принимаются какие-то меры в целях расследования и пресечения этого беззакония. Еще печальнее то, что на факты экспроприации оппозиционных изданий никак не откликаются их более благо-

получные собратья. Если в периоды политического затишья еще слышны разговоры о журналистской солидарности, то в период выборов контроль со стороны хозяев становится гораздо строже и тут уж не до высоких материй, не до профессиональной консолидации.

Пока для чиновников главными регуляторами их работы будут ласка или окрик начальника, свои маленькие выгоды и удобства, а не соблюдение конституционных прав граждан на свободу получения и распространения информации, пока журналисты сами не осознают свое гражданское предназначение, эта бесславная игра в укрощение прессы будет продолжаться.

Канат Сахариянов

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В КАЗАХСТАНЕ: ИСТОРИЯ, ТЕНДЕНЦИИ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Свобода слова, закрепленная Конституцией Республики Казахстан, является условием демократического развития Казахстана, формирования институтов гражданского общества, а средства массовой информации – действенный инструмент движения страны в этом направлении.

Глава государства в своем Послании народу Казахстана в феврале 2005 г. указал на необходимость и в дальнейшем последовательно создавать и защищать все необходимые правовые и другие условия, обеспечивающие свободу слова, получения и распространения информации. С другой стороны, должен быть поставлен прочный законодательный заслон против злоупотреблений свободой слова.

Законодательство о СМИ призвано регулировать права, свободы и обязанности “четвертой власти”. Мы считаем, что этот закон по своей значимости находится на одном уровне с конституционными законами “О парламенте”, “О правительстве”, “О судах и статусе судей”.

Экскурс в историю законодательства о СМИ

28 июня 1991 г. принят Закон КазССР “О печати и других средствах массовой информации”.

23 июля 1999 г. принят новый Закон Республики Казахстан “О средствах массовой информации”, в некоторых позициях ужесточивший требования, предъявляемые к средствам массовой информации.

3 мая 2001 г. внесены изменения в Закон Республики Казахстан “О средствах массовой информации”, которые еще больше регламентировали отношения в сфере средств массовой информации и ужесточили ряд норм.

В 2003 г. в Парламент был представлен проект нового Закона РК “О средствах массовой информации”. Законопроект, принятый Парламентом в марте 2004 г., был так же тенденциозен в плане ужесточения норм, регулирующих деятельность средств массовой информации, не отвечал принципу свободы слова, который, в частности, выражается в том, что средства массовой информации свободно осуществляют свою деятельность, не боясь быть закрытыми. Авторитетные международные организации отмечали, что закон “антидемократичен”.

Президент Республики Казахстан не стал подписывать этот закон и, пользуясь своим правом, направил его на экспертизу в Конституционный Совет. В итоге в апреле 2004 г. Закон РК “О средствах массовой информации”, признанный Конституционным Советом не соответствующим Конституции, не был утвержден Президентом.

Работа над медийным законодательством не остановилась. 8 июля 2005 г. в целях обеспечения национальной безопасности в Закон Республики Казахстан “О средствах массовой информации” были внесены изменения и дополнения, которые ограничили свободы СМИ. Если ранее прекратить деятельность СМИ можно было за нарушение только одной статьи: *нарушение конституционных норм, запрещающих агитацию и пропаганду насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, порнографии, а также распространения сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан и иные охраняемые законом тайны*, – то изменения, внесенные в Закон, значительно расширили перечень оснований как для приостановления, так и для прекращенной деятельности СМИ. Такие технические нарушения, как несвоевременный переучет СМИ, необоснованно ставятся в один ряд с уголовно-наказуемыми правонарушениями, например пропагандой насильственного изменения конституционного строя, и т. д.

В Послании Президента народу Казахстана от 4 апреля 2003 г. справедливо отмечается: **“назрела необходимость принятия нового Закона о СМИ**, который учел бы современные реалии обеспечения свободы слова, а также защиты журналистов от давления собственников, и ужесточил бы ответственность чиновников за вмешательство в деятельность свободной прессы”.

В связи с этим на Конгрессе журналистов Казахстана 18 апреля 2005 г. общественности был представлен альтернативный проект Закона РК “О средствах массовой информации”, который, на наш взгляд, в полной мере отражает как интересы свободной прессы, так и задачи власти по недопущению злоупотребления средствами массовой информации, предоставленной им свободой.

Наш закон

Разработка проектов законов Республики Казахстан “О средствах массовой информации” и “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам средств массовой информации” обусловлена необходимостью совершенствования законодательства в области средств массовой информации на предмет соответствия нормативного регулирования данной сферы современным требованиям.

Над законопроектами работали несколько общественных организаций, и всеми был отмечен позитивный момент – то, что впервые закон пишут профессионалы, непосредственно занятые в медийной индустрии.

При разработке законопроектов мы исходили из того, что наш закон должен:

- соответствовать законодательным традициям РК – не противоречить Конституции;
- способствовать либерализации законодательства, но с учетом оценки реального уровня демократии и информационного суверенитета.

Законопроекты устраняют пробелы законодательства, регулирующего сферу средств массовой информации, закрепляют норму о равномерном распределении государственного языка в телерадиопрограммах, предусматривают декриминализацию клеветы и оскорбления. Законопроекты запрещают пропаганду и оправдание терроризма и экстремизма. В соответствии с мировой тенденцией либерализован порядок приостановления и прекращения производства и распространения СМИ. Приостановление и прекращение деятельности СМИ возможны исключительно по решению собственника или суда. Основания для приостановления и прекращения функционирования СМИ сводятся к случаям совершения тяжких, общественноопасных деяний. Срок исковой давности по требованиям об опровержении порочащих сведений устанавливается в один год. Закрепляется право использовать изображение лица, занимающее публичную должность, без его согласия, при этом, конечно, без умаления его чести и достоинства. Устанавливается обоюдная обязанность сторон судебного спора предоставлять доказательства о достоверности либо недостоверности распространенных сведений. Предусматривается, что размер государственной пошлины, взимаемой с подаваемых в суд исковых заявлений о возмещении морального вреда, исчисляется в процентах от суммы заявленных требований. Это позволит прекратить инициирование необосно-

ванных многомиллионных исков к собственникам СМИ и журналистам. Ключевое значение также имеет норма об освобождении собственника, главного редактора и журналиста от ответственности за распространение недостоверной информации.

Однако до сих пор вызывает вопросы статья о компетенции уполномоченного органа – Министерства информации. В частности, основное правило приостановления и прекращения деятельности СМИ заключается в том, что решение о ее приостановлении и прекращении принимается только собственником СМИ либо судом.

Из Уголовного кодекса Республики Казахстан исключается ряд составов преступлений, таких, как клевета и оскорбление.

Кроме того, предлагается отсрочить вступление в силу указанных законов после их опубликования. Это позволит СМИ адаптировать свою деятельность к новым требованиям законодательства.

В скором будущем законопроект о средствах массовой информации будет представлен в Парламент на рассмотрение, и мы выражаем глубокую надежду, что его принятие создаст цивилизованные законодательные основы для работы всех СМИ.

Власть и СМИ

В настоящее время диалог между властью и СМИ приобрел новые позитивные тенденции. Мы ощущаем реальную поддержку со стороны государственных органов, которую они оказывают при доработке проекта закона о СМИ. Министерство культуры, информации и спорта неоднократно подчеркивало, что проект, подготовленный общественными организациями и инициированный на IV Конгрессе журналистов Казахстана, находится в преимущественном положении и Министерство окажет ему необходимую поддержку.

В текущем месяце были собраны замечания государственных органов, благодаря которым существенно улучшилась редакция законопроекта.

Оценка ОБСЕ

По просьбе Конгресса журналистов Казахстана ОБСЕ произвела экспертизу законопроекта о СМИ и сопутствующего законопроекта о внесении изменений в иные законодательные акты. В связи с этим Конгресс журналистов Казахстана выражает ОБСЕ глубокую признательность и уверенность в том, что подобное взаимодействие в целях обеспечения

безопасности и сотрудничества в Центральноазиатском регионе отвечает интересам как ОБСЕ, так и Казахстана.

В своем заключении эксперт ОБСЕ отметил:

“Тщательный анализ проекта закона позволяет прийти к выводу, что настоящая его редакция значительно улучшена авторами и оставляет меньше причин для беспокойства в отношении профессиональной деятельности журналистов и СМИ в целом. Достигнутый авторами прогресс красноречиво подтверждает положительное восприятие ими роли средств массовой информации в посттоталитарном обществе в целом и важности законных гарантий для журналиста.

В идеале было бы лучше иметь разные законы о печатных и электронных СМИ, поскольку этот законопроект не вместил многие важные аспекты организации телерадиовещания.

К сожалению, остались неполными или противоречивыми гражданско-правовые аспекты вопросов собственности в отношении СМИ.

Вопрос допустимости коммерциализации деятельности СМИ, как усматривается из текста, является деликатным, и, вероятно, требуется политическая воля для его решения. Однако принятие такого решения неизбежно с учетом тенденций в развивающемся мире, где стимулом прогресса и развития являются рыночные процессы и здоровая конкуренция. Сфера СМИ не исключение.

Некоторые положения законопроекта чрезмерно лояльны в смысле предоставления журналистам привилегий. Этого не стоит делать, если ценность свободной независимой прессы воспринята обществом. В демократическом обществе журналисты не могут и не должны иметь особых прав. Гарантированные профессиональные права и безопасная среда, в которой работают журналисты, могут быть и являются залогом их успешного труда на благо своих сограждан. Такой подход согласуется с общепризнанными стандартами и будет служить интересам казахского общества.

Приятно констатировать, что цель либерализации действующего законодательства в отношении свободы слова авторами законопроекта успешно достигается исключением из Уголовного кодекса Республики Казахстан ряда составов преступлений, несомненно, ограничивавших свободу слова и оказывавших сдерживающий эффект на свободу медиа в

исполнении их роли общественного контроля за действиями представителей разных ветвей власти.

Законопроект декриминализирует:

- *клевету (ст. 129 УК);*
- *посягательство на честь и достоинство депутата и воспрепятствование его деятельности (ст. 319 УК);*
- *оскорбление представителя власти (ст. 320 УК);*
- *клевету в отношении судьи, прокурора, следователя, лица, производящего дознание, судебного пристава, судебного исполнителя (ст. 343 УК)."*

Выборы

В настоящее время мы вплотную подошли к очередному рубежу – президентским выборам, исход которых определит наше будущее. 4 декабря народ Казахстана сделает свой выбор на ближайшие семь лет. Качество избирательного процесса, его прозрачность и честность – залог того, что выбор будет сделан правильно. Мы хотим достойного будущего для себя и своих детей и убеждены, что путем к таковому являются свободные выборы.

Мы верим, что решение таких задач требует большей самоотдачи и возлагает на СМИ большую ответственность. Считаем, что чем объективнее СМИ, тем легче выбрать достойного лидера. Средства массовой информации Казахстана подписали **Хартию СМИ “За чистые выборы”**, основной лозунг которой звучит так: “Выбор делает избиратель. СМИ дают лишь факты, а не навязывают мнения и оценки”. Мы считаем, что если СМИ успешно пройдут этот экзамен, то будет внесен весомый вклад в укрепление демократических принципов Казахстана, что будет в значительной степени способствовать осуществлению нашего намерения председательствовать в ОБСЕ в 2009 г.

Рекомендации по укреплению свободы слова

1. Совершенствовать правовую базу свободного функционирования свободных СМИ.
2. Развивать диалог между государством и неправительственными организациями.
3. Укреплять международное сотрудничество, обмениваться опытом.

*Приложение № 1****Преимущества рассматриваемых законопроектов***

1. Законопроект Конгресса журналистов Казахстана разработан с учетом Постановления Конституционного Совета РК № 4 от 21 апреля 2004 г. о признании не соответствующим действительности Проекта Закона РК “О средствах массовой информации”, одобренного Парламентом.
2. Расширяется понятийный аппарат – устраняются пробелы.
3. Дается четкое определение понятия “средство массовой информации”. СМИ рассматривается как периодически обновляемый результат интеллектуальной и иной деятельности, создаваемый в форме периодического печатного издания, теле- или радиопрограммы и т. д. Таким образом, СМИ отличается от собственника СМИ, который имеет права, обязанности и несет ответственность за содержание СМИ.
4. Вводятся такие понятия как “цифровая многопрограммная эфирная сеть”, “спутниковая сеть” распространения теле- и радиопрограмм.
5. Вводится понятие “источник информации” и на него накладывается бремя ответственности за распространяемую СМИ информацию.
6. Актуализируется понятие “ретрансляция” с учетом того, что ретрансляцией занимаются операторы кабельных сетей, при этом они не несут ответственности за ретранслируемые телепрограммы; ретрансляцией также занимаются собственники отечественных телепрограмм, при этом для них устанавливается 20% барьер по ретрансляции иностранных телепрограмм.
7. Вводится понятие “сведения”, т. е. информация, выраженная в утвердительной форме, о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах. Таким образом, опровержению не подлежат мнения, взгляды, критические суждения. Закон содержит следующую норму: “Каждый вправе свободно высказывать и распространять свои взгляды, убеждения, мнения и критические суждения. Выражение взглядов, убеждений, мнений и критических суждений не влечет какой-либо ответственности”.

8. Закон устанавливает, что никто не вправе обязать редакцию средства массовой информации обнародовать какой-либо материал, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан.
9. В свете активизации международного терроризма и экстремизма, а также событий в странах постсоветского пространства, помимо запретов, предусмотренных Конституцией, законопроект запрещает пропаганду и оправдание терроризма и экстремизма, распространение информации, раскрывающей технические приемы, тактику проведения антитеррористической операции в Республике Казахстан в период объявленной чрезвычайной ситуации.
10. Вводится норма о запрете монополизации какого-либо вида средства массовой информации (периодических печатных изданий, теле- или радиопрограмм и других видов средств массовой информации).
11. Запрещается использование в средствах массовой информации и их продукции скрытых вставок, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье.
12. Конкретизируется период для исполнения норм о языковом балансе. Объем передач на государственном языке в течение *одной недели* должен быть не менее объема передач на других языках. Законопроект жестко устанавливает, что теле- и радиопередачи на государственном языке в *суточной сетке* вещания должны распределяться равномерно.
13. Полномочия уполномоченного органа расписаны с учетом того, что любые его инициативы, связанные с приостановлением или прекращением деятельности СМИ, лицензии или свидетельства о постановке на учет, реализуются только через суд.
14. В целях обеспечения конкурентной среды устанавливается, что государство обеспечивает равный доступ собственникам средств массовой информации, независимо от формы их собственности, к участию в конкурсах на получение государственного заказа.
15. Расписан порядок, механизм продажи СМИ другому лицу: СМИ отчуждается как объект интеллектуальной собственности; собственник СМИ

передает право на использование названия СМИ другому лицу.

16. Конкретизируются статус и права редакции СМИ. Указано, что редакция не является юридическим лицом. Редакция вправе принять внутренний нормативный документ, определяющий концептуальные положения своей деятельности, правила журналистской этики, ответственность сотрудников, требования к их культурному уровню, художественному качеству и профессиональному мастерству.
17. В связи с тем, что СМИ является одним из наиболее важных демократических институтов государства и влияет на формирование общественного мнения, четкий учет СМИ представляется обоснованным. Уполномоченный орган вправе отказать в постановке на учет исключительно по техническим причинам.
18. Сокращены основания для переучета СМИ в уполномоченном органе.
19. Свидетельство о постановке на учет СМИ может быть признано недействительным только в судебном порядке и по ясно указанным основаниям.
20. Значительно либерализован институт приостановления и прекращения производства и распространения СМИ. Приостановление и прекращение деятельности СМИ возможно по решению исключительно собственника или суда. Устанавливается, что суд вправе приостанавливать производство и распространение СМИ в случае нарушения требований только ст. 3 Закона. Суд вправе прекратить производство и распространение средства массовой информации в случае *повторного* нарушения требований ст. 3 Закона. Таким образом, основания для приостановления и прекращения деятельности СМИ сводятся только к случаям совершения тяжких, общественно-опасных деяний. Нарушение собственниками СМИ, редакцией или журналистом иных требований, предъявляемых Законом, должно влечь исключительно административную ответственность в виде денежных взысканий.
21. В целях защиты здоровья населения установлено, что технические параметры теле- и радиосигналов как на трактах формирования сигнала, так и на звеньях тракта распространения сигнала должны соответствовать

требованиям действующих государственных стандартов Республики Казахстан и иных нормативных документов.

22. В целях пропаганды государственной информационной политики устанавливается, что распространение теле- и радиoproграмм, изготовленных по государственному заказу, должно осуществляться в обязательном порядке в составе пакета ретранслируемых программ по кабельным, эфирно-кабельным сетям теле- и радиовещания.
23. С учетом высоких темпов строительства в крупных городах и в целях защиты интересов аудитории установлено, что в пределах зоны устойчивого приема теле- и радиoproграмм не допускается проведение работ, препятствующих приему теле- и радиопередач или ухудшающих их техническое качество; физические и юридические лица, признанные виновными в этом, обязаны возместить все расходы, связанные с восстановлением качества приема теле- и радиoproграмм. Индустриальные помехи, возникающие в процессе теле- и радиовещания, подлежат устранению за счет лиц, в собственности (ведении, управлении) которых находятся источники этих помех.
24. Сформулированы условия распределения номиналов радиочастот специальной Комиссией. В целях прозрачности и справедливости работы Комиссии установлено, что Комиссия формируется из равного количества представителей государственных органов, средств массовой информации и общественных организаций.
25. Прямо установлено, что лицензия на деятельность по организации теле- и (или) радиовещания может быть прекращена, отозвана либо действие лицензии может быть приостановлено по вступившему в законную силу решению суда по основаниям, предусмотренным законами Республики Казахстан.
26. Определены исключительные случаи и условия теле- и радиовещания без лицензии.
27. В целях оперативного информирования населения о чрезвычайных ситуациях, защиты здоровья и жизни людей четко устанавливается, что не допускается сокрытие, несвоевременное предоставление инфор-

мации или предоставление должностными лицами заведомо ложной информации в области безопасности человеческой жизни, проведения неотложных мероприятий в области обороны, безопасности и охраны правопорядка в Республике Казахстан, а также сообщений о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Должностные лица государственных органов и иных организаций обязаны предоставлять информацию по данным вопросам представителям средств массовой информации в момент их обращения.

28. Установлено, что суды не вправе отказывать представителям средств массовой информации, желающим присутствовать в зале судебного заседания и осуществлять аудио- и видеозапись, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан.
29. В целях обеспечения реального исполнения СМИ своего предназначения как института, действующего в интересах общества, установлено, что государственные органы, иные организации и их должностные лица, чья деятельность подвергнута критике в средствах массовой информации, обязаны в течение десяти дней с момента распространения соответствующей информации давать письменные пояснения редакции средства массовой информации по существу обстоятельств, подвергнутых критике.
30. Четко определено право на опровержение и на ответ. Разграничено, что у физических лиц есть право на опровержение сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию, а у юридических лиц есть право опровергать сведения, порочащие только деловую репутацию.
31. Дано определение порочащих сведений, основным из критериев которых является несоответствие действительности сведений, которые умаляют честь, достоинство и деловую репутацию физического лица и деловую репутацию юридического лица в общественном мнении с точки зрения соблюдения законов, моральных принципов общества.
32. Указано, что не подлежат опровержению сведения, содержащие соответствующую действительности критику недостатков деятельности какого-либо лица, а также выраженные как личные взгляды, убеждения, мнения или критические суждения.

33. Срок исковой давности по требованиям об опровержении сведений, порочащих честь, достоинство, деловую репутацию, либо обнаружения ответа в средстве массовой информации составляет один год со дня распространения соответствующих сведений в средстве массовой информации.
34. Установлено, что размер государственной пошлины, взимаемой с подаваемых в суд исковых заявлений о возмещении морального вреда, исчисляется в процентах от суммы заявленных требований и определяется Налоговым кодексом Республики Казахстан. Это позволит прекратить инициирование таких исков к собственникам СМИ и журналистам, при которых моральный вред исчисляется сотнями миллионов и миллиардами долларов США.
35. Установлен специальный статус журналиста, который определяет, что в силу профессиональной деятельности журналист осуществляет свои права и несет обязанности в общественных целях и вправе идти на обоснованное и законное распространение информации о деятельности каких-либо лиц для достижения общественно полезной цели.
36. Институт аккредитации определен таким образом, что организации обязаны обеспечивать условия осуществления журналистом своих прав в аккредитовавшей их организации без каких-либо ограничений, не установленных Законом.
37. Обоснованно расширены случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности. Указано, что собственник, главный редактор (редактор), журналист не несут ответственности за распространение в СМИ сведений, не соответствующих действительности:
- 1 если эти сведения содержались в официальных сообщениях и документах;
 - 2 если они получены от рекламных и информационных агентств или пресс служб государственных органов и иных организаций;
 - 3 если они являются дословным воспроизведением выступлений лиц;

- 4) в иных случаях, когда главный редактор (редактор), а равно журналист действовали добросовестно и в интересах общества либо не могли проверить достоверность распространенных сведений чрезвычайного характера.

Прямо установлено, что ответственность за распространение в СМИ сведений, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну, несет источник информации.