**Правовое регулирование распространения интернет-контента**

***Игорь Лоскутов****,*

*начальник юридического отдела*

 *ТОО «ИнфоТех&Сервис», медиаюрист*

Прежде всего, следует отметить, что в **Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года**, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 15 октября 2021 года № 674[[1]](#footnote-1) (далее – Концепция), не нашлось места вопросам правового регулирования деятельности СМИ. Ни журналисты, ни средства массовой информации не упоминаются в данном документе ни разу.

Однако определенное внимание уделено новым формам распространения информации, основанным на цифровых технологиях. В частности, говорится, что: «Развитие цифрового пространства требует совершенствования регуляторной политики в сфере цифровизации и информатизации. Современное развитие общества характеризируется широким внедрением в повседневную жизнь инновационных **цифровых технологий, требующих адекватного нормативного регулирования**…

Ввиду этого важно провести анализ национального законодательства на предмет достаточности механизмов, защищающих права, свободы и интересы граждан в результате использования инновационных цифровых технологий, в том числе путем **более четкого разграничения ответственности их создателей и владельцев**.

В то же время **чрезмерное регулирование** таких технологических явлений может стать **сдерживающим фактором для развития данной сферы**.

В свете изложенного **необходимо найти регуляторный компромисс** между созданием благоприятных условий для внедрения и развития инновационных цифровых технологий и охраной прав граждан от совершения общественно опасных действий посредством использования таких технологий».

Однако, основной упор в Концепции при **трансформации правового регулирования отношений, связанных с применением цифрового пространства**, делается на «повышение транзитно-коммуникационного потенциала и доверия к цифровой среде, обеспечение повсеместного соблюдения установленных законодательством требований в области **информационной безопасности и защиты персональных данных**».

При этом поставлена цель, с учетом международного опыта проработать «необходимость **кодификации законодательства** в сфере информационно-коммуникационных технологий, связи, обработки данных, цифровых активов, автоматизации промышленности, информационной безопасности, машинного обучения и искусственного интеллекта, защиты прав субъектов персональных данных».

Между тем, в **Национальном плане развития сферы информации на 2020-2022 годы**, утвержденном постановлением Правительства Республики Казахстан от 7 апреля 2020 года № 183[[2]](#footnote-2), была запланирована разработка **проекта концепции законопроекта по вопросам развития сферы информации** Республики Казахстан в 2021 году. В данном документе, среди основных проблем развития интернет-СМИ и социальных сетей, отмечалось, что **дезинформация в социальных сетях и мессенджерах представляет угрозу информационной безопасности страны**.

Такой подход может говорить о том, что на данном этапе регулирующие органы не видят никаких проблем в части регулирования традиционных средств массовой информации, а ищут возможности **контроля над цифровым пространством и его информационными потоками**. Однако здесь их возможности существенно ограничены тем, что **цифровое пространство не имеет четких национальных границ и юрисдикций**, а создатели и владельцы инновационных цифровых технологий, об ответственности которых говорится в Концепции, находятся **за их пределами**.

Думается, поэтому предпринятые попытки регулировать данные вопросы с помощью законодательных новелл в Казахстане нельзя признать удачными.

Ярким примером тому служат поправки по регулированию деятельности **иностранных онлайн-платформ и мессенджеров** в проекте Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты прав ребенка», одобренном в 1 чтении в Мажилисе Парламента Республики Казахстан 15 сентября 2021 года[[3]](#footnote-3).

Согласно предложенным депутатами поправкам, для осуществления **деятельности на территории** Республики Казахстан **собственники** и (или) иные законные представители **иностранной** онлайн-платформы или сервиса обмена мгновенными сообщениями должны пройти обязательную государственную регистрацию юридического лица или учетную регистрацию филиала (представительства) иностранных юридических лиц в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан о государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств.

При этом не приводится никаких критериев или признаков того, как определить – осуществляется эта деятельность или нет? Учитывая то, что Интернет имеет глобальное распространение, а любой интернет-ресурс или сервис (если его владелец не установил для него ограниченный доступ) доступен на территории Казахстана всем пользователям, это делает действие поправок неограниченным.

Действующее казахстанское законодательство также этого не учитывает, так как, например, при постановке на учет сетевого издания требуется указывать территорию распространения.

Закон Республики Казахстан от 10 июля 2009 года № 178-IV «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам информационно-коммуникационных сетей»[[4]](#footnote-4), произвел деление Интернет-ресурсов на **отечественные и иностранные**, но не указал критерии, по которым это деление должно производиться. Вопрос этот до сих пор так и подвешен в воздухе.

Если для традиционных СМИ вопрос принадлежности к тому или иному государству решается постановкой на учет в уполномоченных государственных органах, то для интернет-ресурсов, с учетом их экстерриториальности, такой критерий не применим. Если речь идет о казахстанских интернет-ресурсах, то условно можно предположить, что речь идет о сайтах, размещенных на серверах, расположенных на территории РК, имеющих казахстанский национальный домен kz либо принадлежащих казахстанским юридическим и физическим лицам. Но, в соответствии с действующим законодательством, субъектный состав владельцев сайтов нельзя ограничить лишь казахстанскими гражданами или юридическими лицами.

Следует напомнить, что п. 2 ст. 5 действующего **Закона Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 451-I «О средствах массовой информации»**[[5]](#footnote-5) (далее - Закон о СМИ) запрещает иностранцам и иностранным юридическим лицам, лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами акций (долей, паев) юридического лица - собственника средства массовой информации в Республике Казахстан или осуществляющего деятельность в этой сфере.

Из этой нормы следует вывод, что юридические лица - собственники сайтов, признанных отечественными, нарушат закон, если разрешат иностранным физическим и юридическим лицам, лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами своих акций (долей, паев). Исключение в действующем законе сделано только для интернет-ресурсов, предназначенных для электронной коммерции.

Кроме того, согласно статье 7 Закона о СМИ, главным редактором (редактором) СМИ **не могут быть иностранцы либо лица без гражданства**.

Согласно же статье 24 «Деятельность представителей иностранных средств массовой информации в Республике Казахстан»: «**Аккредитация представительств иностранных средств массовой информации и их журналистов** проводится Министерством иностранных дел Республики Казахстан в установленном им порядке».

Непонятно, каким образом выполнять данные нормы применительно к интернет-ресурсам?

Возвращаясь к последним депутатским поправкам, нужно отметить и то, что они исходят из того, что иностранные онлайн-платформы функционируют в форме юридического лица, у которого есть собственник. Однако в самом Казахстане нет обязательного требования для СМИ быть юридическим лицом. В соответствии со статьей 5 Закона о СМИ: «Средство массовой информации может быть создано как в **форме юридического лица, так и в форме структурного подразделения** юридического лица».

Более того, в действующем Законе о СМИ термин «средство массой информации» понимается и в качестве **субъекта правоотношений, и объекта**. Представляется, что интернет-ресурсы, сами по себе, могут являться лишь объектами разного рода правоотношений, но никак не субъектами, которые несут ответственность в законодательно определенных рамках.

Напомним также, что по казахстанскому законодательству у юридических лиц нет собственников, а есть учредители, участники и собственники имущества. Однако, по Закону о СМИ ответственность несут именно собственники (ст.25). Согласно статье 6 Закона о СМИ, собственник - это физическое или юридическое лицо либо объединение физических и (или) юридических лиц, осуществляющие право владения, пользования и распоряжения средством массовой информации. То есть, СМИ рассматривается как объект, имущество.

Хотя это, вероятно, и подходит более всего для конструкции «собственник интернет-ресурса», но объединение физических или юридических лиц к ответственности не привлечешь. Невозможно привлечь к уголовной ответственности по действующему Уголовному кодексу Республики Казахстан[[6]](#footnote-6) (далее - УК РК) также юридическое лицо. Сейчас УК РК в качестве квалифицирующего признака использует выражение «с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций», что также указывает на СМИ как на объект, а не субъект.

Проблем добавляет и последняя формулировка понятия «интернет-ресурс». Согласно п. 46 статьи 1 Закона Республики Казахстан «Об информатизации»[[7]](#footnote-7), **интернет-ресурс - информация** (в текстовом, графическом, аудиовизуальном или ином виде), размещенная на аппаратно-программном комплексе, имеющем уникальный сетевой адрес и (или) доменное имя и функционирующем в Интернете. То есть, собственник интернет-ресурса (онлайн-платформы в том числе) - это собственник информации.

Но информация не относится к вещным правам, а казахстанское законодательство не содержит понятия «собственник информации».

Закон о СМИ определяет **сетевое издание** как интернет-ресурс, прошедший процедуру постановки на учет в уполномоченном органе, информационно-коммуникационная инфраструктура которого размещена на территории Республики Казахстан. Но как **информация может пройти процедуру постановки на учет**?

Кроме того, большинство онлайн-платформ, используемых в целях общения, не претендуют на то, чтобы быть собственниками всей информации, размещенной на них.

Объявление их в Казахстане таковыми повлечет дополнительные юридические коллизии, например, следует ли признавать **авторов отдельных страниц или каналов** самостоятельными СМИ или нужно определить тех, кто устанавливает правила для **всей социальной сети или сервиса**?

Ведь их общей проблемой является то, что с одной стороны, они стараются представить себя **чисто технологической платформой**, только предоставляющей другим возможность размещать информацию, с целью не отвечать за контент. Но с другой стороны, мы наблюдаем в последнее время массу примеров, когда там проводится довольно **активная редакционная политика**, с массовым удалением тысяч сообщений и аккаунтов по определенным политическим мотивам и воззрениям.

Кроме того, за скобками остается вопрос о привлечении к ответственности лиц, распространяющих запрещенную информацию. Думается, что если казахстанские законодатели требуют от иностранных платформ только удалять ее, то и их пользователи вправе поставить вопрос об освобождении от ответственности в случае самостоятельного удаления информации.

Также, представляется неправильным в понятийном аппарате Закона о СМИ определять сетевое издание через **информационно-коммуникационную инфраструктуру, размещенную на территории РК**.

Данная формулировка должна быть пригодна для практического применения, а на текущий момент этого нет. Если инфраструктура не размещена территории РК, значит, это не сетевое издание. А откуда пользователи (посетители сайтов, контрагенты, следователи, судьи и т.д.) могут узнать - размещена на территории РК информационно-коммуникационная инфраструктура определенного сайта или нет?

Также непонятно: **все объекты, входящие в состав этого понятия,** должны быть на территории РК или только какие-то из них? Согласно Закону об информатизации, **информационно-коммуникационная инфраструктура** - **совокупность объектов** информационно-коммуникационной инфраструктуры, предназначенных для обеспечения функционирования технологической среды в целях формирования электронных информационных ресурсов и предоставления доступа к ним. А **объекты информационно-коммуникационной инфраструктуры** - это **информационные системы, технологические платформы, аппаратно-программные комплексы, серверные помещения (центры обработки данных), сети телекоммуникаций**, а также системы обеспечения информационной безопасности и бесперебойного функционирования технических средств. Как проверять в отношении сетевых изданий, что все это размещено на территории Республики Казахстан?

Подразумевается, наверное, что если сайт поставлен на учет уполномоченным органом, то значит с размещением у него все в порядке. Но парадокс в том, что при постановке на учет уполномоченный орган не проверяет это обстоятельство. У собственника сетевого издания в заявлении не требуют предоставить эту информацию.

В Законе о СМИ говорится лишь, что: «Свидетельство о постановке на учет сетевого издания решением уполномоченного органа признается утратившим силу в случае, если по итогам государственного контроля выявлено, что **информационно-коммуникационная инфраструктура собственника сетевого издания** находится за пределами Республики Казахстан». Когда это может быть выявлено – неизвестно.

В действующей процедуре учета сетевых изданий не учтены моменты, обусловленные спецификой Интернета: требуется указывать территорию распространения, языки, периодичность выпуска, тематическую направленность. Выше уже говорилось о проблеме того, что следует понимать территорией распространения для сетевого издания? Но также, какие языка издания следует указывать и что будет, если заграничные посетители сетевого издания используют свои языки для написания сообщений на сайте? Как быть форумам или социальным сетям, где обсуждается любая тематика?

Необходима отдельная процедура, описывающая процесс создания и постановки на учет сетевого издания с учетом его специфики.

Еще одна нестыковка заключается в том, что в понятийном аппарате Закона о СМИ говорится об информационно-коммуникационной инфраструктуре **сетевого издания**, адалее в тексте закона говорится уже об информационно-коммуникационной инфраструктуре **собственника сетевого издания** (статья 10). Поскольку это разные понятия, то инфраструктура СМИ может находиться на территории РК, а ее собственник за пределами, и наоборот.

Думается, что в практическом плане требование по инфраструктуре может быть реализовано только через норму из Правил регистрации, пользования и распределения доменных имен в пространстве казахстанского сегмента сети Интернет[[8]](#footnote-8)о нахождении на территории РК аппаратно-программного комплекса, на котором размещается интернет-ресурс с зарегистрированным доменным именем. И это, учитывая широкое распространение облачных технологий, с оговорками.

Что касается статуса **владельца доменного имени**,то здесь следует учитывать, что **д**оменные имена не передаются в собственность, ими можно владеть лишь то время, пока вносишь соответствующую плату регистратору. Поэтому неясно, что будет, например, если продление прав на доменное имя не будет оплачено? Какие это повлечет юридические последствия для сетевого издания, будет ли оно считаться автоматически ликвидированным? Может ли сетевое издание переехать на другой домен?

Также представляется необходимым отказаться от **автоматического распространения на все интернет-ресурсы статуса СМИ**. Из Закона о СМИ следует исключить одновременное упоминание сетевого издания и интернет-ресурса как объекта регулирования в качестве СМИ. Если интернет-ресурс должен обладать правосубъектностью в качестве СМИ «после постановки на учет в добровольном порядке», то все остальные интернет-ресурсы не могут признаваться СМИ.

Соответственно во всем законодательстве РК должно проводиться четкое разделение – если речь идет об интернет-ресурсе, являющемся СМИ (в качестве понятия, квалифицирующего признака и т.д.), то должен употребляться термин «сетевое издание». Если же речь идет об интернет-ресурсе как **объекте информатизации,** **средстве связи, средстве массовой коммуникации**, а не информации – должен употребляться термин «интернет-ресурс». В необходимых случаях обязательно должно указываться – за исключением сетевых изданий.

Поэтому, представляется правильным, чтобы предметом регулирования был не некий - не-то субъект, не-то объект, а **деятельность по массовому информированию**.

В соответствии с **ГОСТ 7.0-99** «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Информационно-библиографическая деятельность, библиография. Термины и определения»[[9]](#footnote-9) **информирование -** это «**обеспечение информацией заинтересованных пользователей**». А **массовое информирование -** это «информирование широкого круга потребителей информации по социально значимым темам».

**Субъектами правоотношений** в области массового информирования являются **потребители информации (пользователи)**, а также **распространители информации (распространители)**. Ими могут быть физические лица (граждане) и юридические лица.

Распространители могут вести свою деятельность по массовому информированию на коммерческой основе, в целях извлечения прибыли от такой деятельности (**бизнес-распространители**) либо без цели извлечения прибыли (**некоммерческие распространители**).

Что касается **сотрудников - распространителей информации**, то предлагается отказаться от имеющейся в действующем Законе о СМИ формулировки: «журналист (представитель средства массовой информации) - физическое лицо, осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов для средства массовой информации на основе трудовых или иных договорных отношений».

Думается, правильным было бы причислять к **журналистам только работников юридических лиц или ИП** – распространителей информации. Деятельность всех прочих физических лиц, которые имеют договорные отношения с распространителями информации, должна регулироваться соответствующими нормами гражданского законодательства, посвященным договорам поручения, возмездного оказания услуг, подряда, аутсорсинга и т.д.

В **Национальном плане развития сферы информации на 2020-2022 годы**, утвержденном постановлением Правительства Республики Казахстан от 7 апреля 2020 года № 183[[10]](#footnote-10), было предложено **определить правовой статус блогеров на принципе добровольности**. По мнению разработчиков плана, данная мера могла бы обеспечить блогеров правами, включая **право на аккредитацию** в государственных и международных организациях, и **защитой** (опознавательные знаки при ликвидации чрезвычайных ситуаций, освещении вооруженных спецопераций и другое), которые являются жизненно важной частью работы журналистов.

Представляется, однако, что если владельцы блогов будут рассматриваться как **собственники самостоятельных интернет-ресурсов**, то речь идет о СМИ, для которых права и обязанности уже прописаны в законодательстве.

Если же это некие **анонимные лица**, непонятно, **для кого и чего** размещающие **некую информацию** в местах, где она может быть в любой момент **удалена или изменена независимо от их желания** владельцами онлайн платформ, то как и для чего прописывать им некий особый правовой статус?

Учитывая, что в основном блогеры занимаются не производством новостей и информации, характерной для традиционных СМИ, а комментариями и тиражированием уже раннее распространенной информации, нужно разобраться, для чего им могла бы понадобиться аккредитация в госорганах и участие в государственном социальном заказе? Что им мешает создать полноценное СМИ для этого?

Также сомнительно, что законодательное закрепление статуса блогеров заставит их осуществлять проверку достоверности общедоступной информации до ее размещения, не распространять в своих ресурсах оскорбления.

Ответственность за оскорбление и распространение заведомо ложной информации уже предусмотрена в казахстанском законодательстве, вплоть до Уголовного кодекса. Если даже уголовно-правовые меры не останавливают блогеров, то что нового, может дать им дополнительный статус?

Что касается планов распространить на блогеров саморегулирование, то отметим, что согласно **Закону Республики Казахстан «О саморегулировании»**[[11]](#footnote-11) саморегулирование - это комплекс мер, направленных на самостоятельное регулирование физическими и юридическими лицами осуществляемой ими **предпринимательской или профессиональной деятельности**, основанной на утверждении правил и стандартов саморегулируемой организации, осуществлении контроля за их соблюдением, а также обеспечении имущественной ответственности субъектов саморегулирования. **Профессиональная деятельность** в соответствии с данным законом, это деятельность физического лица, **требующая владения специальными теоретическими знаниями, практическими умениями и навыками, приобретенными в результате специальной подготовки, а также опыта работы**.

Вряд ли это можно отнести к блогерам. Если же рассматривать их деятельность как предпринимательскую, то для ее регулирования есть достаточно норм в отраслевом законодательстве и цель заставить их платить налоги с доходов решается другими средствами.

1. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=39401807 [↑](#footnote-ref-1)
2. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=37776137 [↑](#footnote-ref-2)
3. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=33785088 [↑](#footnote-ref-3)
4. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=30447840 [↑](#footnote-ref-4)
5. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=1013966 [↑](#footnote-ref-5)
6. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=31575252 [↑](#footnote-ref-6)
7. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=33885902 [↑](#footnote-ref-7)
8. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id= 35205534 [↑](#footnote-ref-8)
9. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=30800248 [↑](#footnote-ref-9)
10. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=37776137 [↑](#footnote-ref-10)
11. https://online.zakon.kz/Document/?doc\_id=36858926 [↑](#footnote-ref-11)