

Рекомендация СМ/Rec(2011)7 Комитета министров государствам-членам о новом понятии СМИ (Принята Комитетом министров 21 сентября 2011 года на 1121-ом заседании постоянных представителей министров)

Введение

Задачи СМИ

1. С момента своего появления как средства массовой коммуникации, СМИ были наиболее важным инструментом для свободы выражения мнения в общественной сфере, поскольку они позволяли людям осуществлять свое право на то, чтобы искать и получать информацию. Средства массовой информации стимулируют и обеспечивают пространство для общественных обсуждений. СМИ представляют комментарии и мнения в качестве части политического диалога, способствуют определению политической повестки дня и формированию общественного мнения, и зачастую они стремятся продвигать определенные ценности. СМИ содействуют надзору за государственными и политическими делами и частными или связанными с бизнесом вопросами, тем самым повышая уровень транспарентности и подотчетности. Кроме того, СМИ предоставляют возможность для распространения информации и взглядов в сфере образования, досуга, культуры и художественного творчества. Средства массовой информации играют также и важную роль в экономике, создавая рабочие места и принося прибыль.

СМИ и демократия

2. Свобода выражения мнения, в частности, право на то, чтобы искать, распространять и получать информацию, а также связанная с этим свобода СМИ, необходимы для подлинной демократии и демократических процессов. В демократическом обществе люди должны иметь возможность вносить свой вклад и участвовать в процессах принятия решений, которые их касаются.

Это относится к моделям управления на местном, национальном или международном уровне, а также к другим конкретным сообществам. В этих условиях демократическое правление должно пониматься в широком плане, как включающее процессы, связанные с частными вопросами или вопросами, относящимися к бизнесу, и при этом как имеющие общественное значение или затрагивающие коллективные интересы. Любое содержание, предоставляемое в СМИ, потенциально влияет на общество, независимо от той ценности, которая придается такому содержанию. Властью средств массовой информации могут и злоупотреблять, особенно, в условиях сильной концентрации СМИ, при этом в ущерб плюрализму и демократии.

Стандарты и нормы, регулирующие СМИ

3. Все государства-члены Совета Европы приняли на себя обязательство обеспечивать каждому, находящемуся под их юрисдикцией, основное право на свободу выражения мнения и информацию, в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека ("Конвенция", СЕД № 5). Такое право не является абсолютным; оно сопровождается обязанностью и ответственностью, а также может быть предметом ограничений в соответствии с пунктом 2 статьи 10 Конвенции.

4. Исторически нормы, регулирующие СМИ, обосновывались и определялись с учетом потенциально высокого влияния средств массовой информации на общество и на индивидуальные права; регулирование было также средством управления ограниченными ресурсами в общественных интересах. Учитывая важность СМИ для демократии, они были предметом масштабной нормотворческой деятельности Совета Европы. Задача состояла в том, чтобы обеспечить самый высокий уровень защиты свободы СМИ и предоставить рекомендации об обязанностях и ответственности. Любое регулирование, являясь формой вмешательства, должно соответствовать требованиям, изложенным в статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека, а также тем нормам, которые вытекают из соответствующей прецедентной практики Европейского суда по правам человека.

Развитие медийной экосистемы

5. Развитие информационно-коммуникационных технологий и их применение в массовых коммуникациях привело к значительным изменениям в медийной экосистеме, в широком смысле охватывающей всех участников и факторы, взаимодействие которых позволяет СМИ функционировать и выполнять свою роль в обществе. Это обеспечило новые возможности для распространения контента в широком масштабе, причем зачастую по значительно более низкой цене и при меньшем уровне технических и профессиональных требований. Новые формы включают беспрецедентные уровни взаимодействия и участие пользователей, предоставляя новые возможности для демократической гражданственности. Новые системы способствуют также участию пользователей в творческом процессе и в распространении информации и контента, затуманивая тем самым границы между государственными и частными формами коммуникаций. Присущие СМИ формы редакционной практики стали более многообразными, приобретая новые формы и процедуры и приводя к новым результатам.

6. С учетом этих изменений в медийной экосистеме, функционирование и существование традиционных участников в сфере СМИ, а также их экономические модели и профессиональные стандарты, в настоящее время дополняются или заменяются другими участниками. Эти новые участники взяли на себя такую роль в процессе

производства и продажи медийных услуг, которую до последнего времени выполняли только (или большей частью) традиционные организации в сфере СМИ; это включает агрегаторов контента, конструкторов способов применения и пользователей, которые также стали производителями контента. Ряд "посредников" или "вспомогательных" структур, часто связанных с информационно-коммуникационным сектором, включая тех, кто служит размещающей структурой или проводным каналом (например, в отношении инфраструктуры, сети или операторов платформ), имеют важнейшее значение для распространения цифровых СМИ и доступа к ним населения. Услуги, предоставляемые этими новыми участниками, стали важнейшими проводниками в получении информации, при этом иногда посредники или вспомогательные структуры становятся "диспетчерами" или теми игроками, которые берут на себя активную роль в редакционных процессах в сфере массовых коммуникаций. Такие услуги дополняют или, в некоторых случаях, частично заменяют традиционных участников сферы СМИ в отношении подобного рода функций. Роли каждого из участников могут с легкостью меняться или развиваться, ритмично и непрерывно. Кроме того, некоторые структуры разработали такие услуги или способы применения, которые обеспечили им доминирующую позицию на национальном уровне или даже во всемирном масштабе.

Новое понятие СМИ, которое требует градуированного и дифференцированного подхода

7. Несмотря на изменения в этой экосистеме, роль СМИ в демократическом обществе, в сочетании с дополнительными инструментами (в частности, на основе взаимодействия и участия), не изменилась. Исходя из этого, политика в сфере СМИ должна в полной мере учитывать эти и будущие трансформации, предлагая при этом такое определение СМИ, которое подходит к подобной меняющейся и многомерной реальности. Всем участникам – как новым, так и традиционным, – которые действуют в этой медийной экосистеме, необходимо предложить такие рамки политики, которые гарантировали бы должный уровень защиты и обеспечивали бы ясное изложение их обязанностей и ответственности, в соответствии со стандартами Совета Европы. Реагирование на ситуацию должно быть градуированным и дифференцированным, с учетом той роли, которую играют службы СМИ в производстве контента и в процессах распространения. Следует уделять внимание и потенциальным формам вмешательства в должное функционирование СМИ или их экосистемы, в том числе путем косвенного воздействия на экономическую или операционную инфраструктуру СМИ.

Комитет министров, в соответствии с положениями статьи 15. b Устава Совета Европы, рекомендует, чтобы государства-члены:

– приняли новое, широкое понятие СМИ, которое включает всех участников, связанных с производством и распространением, среди потенциально большого количества людей, контента (например, информации, анализа, комментариев, мнений, образования, культуры, искусства и досуга в печатной, аудио, визуальной, аудиовизуальной или иной форме) и способы применения, которые направлены на то, чтобы содействовать интерактивным массовым коммуникациям (например, в социальных сетях) или другой основанной на контенте широкомасштабной интерактивной деятельности (например, игры в режиме "он-лайн"), при этом сохраняя (во всех этих случаях) редакционный контроль или надзор над контентом;

– осуществлять надзор в рамках потребности в регулировании в отношении всех участников, предоставляющих услуги или продукцию в медийной экосистеме, для того чтобы гарантировать право людей на поиск, получение и распространение информации, в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека, а также распространять на этих участников соответствующие гарантии в отношении вмешательства, которое может в ином случае иметь отрицательные последствия на права, предусмотренные в статье 10, в том числе в связи с ситуациями, способными привести к необоснованному самоограничению или самоцензуре;

– применять критерии, изложенные в Приложении к настоящей Резолюции, при рассмотрении градуированного и дифференцированного подхода к участникам, подпадающим под новое определение СМИ, основанное на соответствующих стандартах Совета Европы в области средств массовой информации, учитывая при этом их особые функции в медийном процессе и их потенциальное влияние и значение при обеспечении или укреплении эффективного управления в демократическом обществе;

– вступить в диалог со всеми участниками медийной экосистемы для того, чтобы они были должным образом проинформированы о существующих правовых рамках; предлагать традиционным и новым СМИ обмениваться эффективной практикой и, если целесообразно, консультироваться друг с другом для разработки инструментов саморегулирования, в том числе кодексов поведения, которые учитывали бы или должным образом включали общепринятые нормы для СМИ и работы журналистов;

– принимать стратегии по продвижению, развитию или обеспечению должного уровня оказания общественных услуг, таким образом, чтобы гарантировать удовлетворительный уровень плюрализма, многообразия контента и выбора для потребителей, а также обеспечивать тщательный надзор или мониторинг меняющейся ситуации;

– продолжать проявлять внимание к ситуациям сильной концентрации в медийной экосистеме, что может привести к злоупотреблениям в отношении возможностей

участника формировать общественное мнение или выбор людей, или влиять на них, что в свою очередь может иметь потенциально отрицательные последствия с точки зрения управления и, в более конкретном плане, для политического плюрализма и демократических процессов, особенно учитывая то, что новые типы услуг, способов применения или платформ в этой связи приобретают все большую актуальность;

– принимать меры, индивидуально или коллективно, для продвижения таких подходов на соответствующих международных форумах. Приложение к Рекомендации СМ/Rec(2011)7 Критерии для идентификации СМИ и методологические принципы градуированного и дифференцированного подхода

Введение

1. Демократия и свобода выражения мнения требуют от государств-членов воздерживаться от необоснованного вмешательства в сфере СМИ. Государства-члены должны также принимать инициативные меры по продвижению свободы, независимости, плюрализма и многообразия в СМИ и защищать те виды деятельности, которые обеспечивают соответствующее функционирование медийной экосистемы, понимаемой в широком смысле как охватывающей всех участников и факторы, взаимодействие которых позволяет СМИ функционировать и выполнять свою роль в обществе.

2. Рамки существующей политики должны быть ясными, а последствия их применения – прогнозируемыми. Это должно быть направлено на защиту и продвижение свободы выражения мнения, многообразие и плюрализм, а также определять обязанности и ответственность всех участников медийной экосистемы, при соблюдении строгих ограничений, предусмотренных в статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека, как этому дано толкование в соответствующей прецедентной практике Европейского суда по правам человека.

3. Процесс разработки политики и, что особенно важно, процессы регулирования должны обеспечивать то, чтобы должное внимание уделялось принципу, согласно которому любое регулирование, как форма вмешательства, должно само соответствовать требованиям, изложенным в статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека, и тем стандартам, которые вытекают из соответствующей прецедентной практики Европейского суда по правам человека. Поэтому реагирование в сфере регулирования должно отвечать насущным общественным потребностям и, учитывая его весомое влияние, должно быть соразмерным поставленной цели.

4. Совет Европы на протяжении многих лет разработал обширный свод стандартов в отношении СМИ, для того чтобы оказывать содействие лицам, разрабатывающим медийную политику, в их необходимых усилиях по обеспечению для СМИ той защиты,

которая требуется для их должного функционирования, а также в отношении связанной с этим деятельности в сфере разработки политики и регулирования. Для оказания государствам-членам содействия в выполнении Рекомендации о новом понятии СМИ, в настоящем Приложении рекомендуется, с одной стороны, содействовать выявлению того, действительно ли конкретная деятельность, услуги или участники могут быть отнесены к категории СМИ (Часть I), и, с другой стороны, вдохновлять градуированный и дифференцированный политический подход в отношении разнообразной деятельности, услуг или участников, которые являются частью медийной экосистемы (Часть II).

5. Результат деятельности по изучению положения услуг или участников с учетом критериев (и индикаторов) должен содействовать определению степени необходимости и масштабов потребностей в сфере разработки политики или регулирования, а также степени применения соответствующих правовых рамок (одновременно и в отношении свобод, и в отношении ответственности). Например, политическое реагирование на СМИ, которые посвящены в основном распространению новостей, может отличаться от отношения к тем СМИ, которые являются платформой для политических дискуссий или для развлечений, или же, в свою очередь, отличаться от простой увязки деятельности коммерческого характера с распространением контента через средства массовой коммуникации.

6. В этих целях, основываясь на существующих стандартах Совета Европы, в Части II политическим руководителям даются рекомендации в отношении того, как применять стандарты в сфере СМИ к деятельности, услугам или участникам процессов в новых средствах массовой информации. В этой же Части предоставляется возможность осуществлять или укреплять подходы, основанные на гендерном равенстве, в ответ на призыв со стороны Комитета министров Совета Европы в его Мадридской декларации "Сделать гендерное равенство реальностью" (12 мая 2009 года), а также призыв, содержащийся в докладе Группы видных деятелей под заголовком "Жить вместе. Сочетание многообразия и свободы в Европе XXI века", представленном Комитетом министров в Стамбуле 10 мая 2011 года.

7. Дифференцированный и градуированный подход требует, чтобы каждый участник, услуги которого определены как СМИ или как посредническая или вспомогательная деятельность, получал преимущества как от соответствующей формы (дифференцированной), так и соответствующего уровня (градуированного) защиты, и чтобы ответственность также разграничивалась в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека и иными соответствующими стандартами, разработанными Советом Европы.

8. Следует также напомнить, что новые или нарождающиеся формы массового распространения контента и доступа к нему, а также соответствующее хранение, обработка и эксплуатация данных, может значительно повлиять на права, защищаемые на основании статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека.

Часть I

Критерии и индикаторы СМИ

Предварительные замечания

9. Руководителям, определяющим политику в сфере СМИ, предлагается учитывать, при анализе того, следует ли рассматривать конкретные виды деятельности, услуг или участников в качестве СМИ, следующие критерии.

10. Ниже изложено шесть критериев, каждый из которых дополняется набором индикаторов, которые позволят политическим руководителям определять СМИ и деятельность в сфере СМИ в новой экосистеме. Степень соблюдения критериев позволит определить, действительно ли новая коммуникационная услуга равноценна СМИ, или даст возможность определить степень влияния посреднической или вспомогательной деятельности на службы СМИ. Индикаторы должны позволить установить, соблюдается ли конкретный критерий, и если да, то в какой степени. Не существует необходимости в наличии всех индикаторов для соблюдения конкретного критерия. Некоторые индикаторы, такие как те, которые связаны с профессиональными стандартами и этикой СМИ, относятся более чем к одному критерию.

11. Аналогичным образом, не все критерии имеют одинаковый вес. Отсутствие некоторых критериев, таких как задача (критерий 2), редакционный контроль (критерий 3) или сфера охвата и распространение (критерий 5), будет скорее исключать возможность рассмотрения определенной структуры в качестве СМИ. Некоторые критерии могут не соблюдаться, такие как намерения (критерий 1) или общественные ожидания (критерий 6), или же могут не быть совершенно очевидными, что не должно автоматически исключать того, что структура не будет рассматриваться как СМИ, но при этом иметь значительный вес, если эти критерии имеются в наличии.

12. При рассмотрении критериев следует учитывать собственные характеристики провайдера услуг и идиосинкразию, а также процесс становления провайдера услуг в качестве СМИ, что может сказываться на том, как осуществляется редакционный контроль (критерий 3) или на собственном восприятии профессионализма (критерий 4). Исходя из этого, все критерии (и индикаторы) должны применяться гибко, то есть толковаться в контексте конкретных ситуаций или реальностей. Новые коммуникационные среды требуют, чтобы им уделялось постоянное внимание, поскольку

роль и форма деятельности участников легко меняются и развиваются быстро и непрерывно, что может сказаться на степени соблюдения одного или более критериев и, таким образом, на возможном отнесении определенной структуры к категории СМИ.

13. Общепринятой характеристикой СМИ является их роль в обществе и их влияние на общество и демократические процессы. Такое влияние может рассматриваться как часть ряда нижеперечисленных критериев. Однако, учитывая то, что оценка влияния является весьма субъективной, это не должно рассматриваться как определяющий фактор. Весь контент, предоставляемый СМИ, имеет потенциальное воздействие на общество, независимо от размера затрагиваемой группы населения, и без учета того значения, которое придается этому всем обществом.

14. Результат такого анализа должен приниматься во внимание при определении политики, связанной со СМИ, и при оценке уровня осуществления такой политики, при этом с учетом требований строгой необходимости и минимального уровня вмешательства. Это будет также влиять на то, в какой степени применимы стандарты Совета Европы, связанные со СМИ, и какими будут формы их соблюдения. Все это вызывает необходимость гибкого реагирования, с учетом конкретных обстоятельств ситуации (в частности, дифференцированного) и градуированного с учетом

существующих задач. Такое реагирование должно учитывать и собственные характеристики и идиосинкразию провайдера, а также процесс становления услуг провайдера в качестве СМИ.

15. Посредники и вспомогательные службы в медийной экосистеме могут отличаться от СМИ, поскольку они могут отвечать некоторым нижеизложенным критериям или индикаторам, но как правило они не отвечают некоторым основным критериям, таким как редакционный контроль (критерий 3) или задача (критерий 2). При этом они часто играют важнейшую роль, которая дает им значительные полномочия в области распространения и контроля или надзора над содержанием. В результате этого посредники и вспомогательные службы могут легко играть активную роль в редакционных процессах массовых коммуникаций. Поэтому государства-члены должны тщательно учитывать их в проведении политики в сфере СМИ и уделять особое внимание своим собственным позитивным и негативным обязательствам, вытекающим из статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека. Это может вызывать необходимость дифференцированного политического реагирования на эти службы (с учетом отдельных посредников или вспомогательных служб), принимая во внимание конкретные аспекты ситуации (например, когда их действия могут влиять на плюрализм или на способность СМИ, обслуживаемых данными посредниками или вспомогательными службами,

выполнять свою задачу, функционировать нормально или продолжать оказывать свои услуги).

Критерий 1 – Намерение действовать в качестве СМИ

Индикаторы

Самоопределение в качестве СМИ

Рабочие методы, типичные для СМИ

Приверженность стандартам профессиональных СМИ

Практические меры для осуществления массовых коммуникаций

16. Устремление участника является важным фактором в оценке того, следует ли рассматривать самого участника или некоторые или все его услуги и продукцию в качестве СМИ. Это также позволяет на первом этапе обеспечить дифференциацию в политике на основе собственного восприятия разными участниками своей деятельности и услуг.

17. Намерение действовать в качестве СМИ может быть выражено субъективными средствами (например, собственным заявлением о работе в качестве СМИ, самоопределением, маркой, заявлением о задаче, заявлением о целях или бизнес-планом, в которых излагаются цели СМИ или журналистики) и могут быть явными или даже официально зарегистрированными (как в случае регистрации бизнеса, когда в уставе компании делается заявление о целях). Эти субъективные индикаторы могут относиться к другим критериям, таким как задача (например, решение распространять регулярно обновляемые новости), редакционный контроль или профессиональные стандарты.

18. Более конкретно, намерение может выражаться в форме утверждения определенной редакционной политики или принятия обязательства соблюдать профессиональные и этические стандарты, которые являются типичными для СМИ. Редакционная политика или обязательства могут быть также выражены в сроках и условиях использования, которые обеспечивают пользователям услуг разъяснения в отношении того типа содержания или поведения, которые приемлемы или неприемлемы для оператора.

19. Может также иметь значение членство в профессиональных организациях СМИ или в тех профессиональных организациях, которые продвигают или укрепляют этические кодексы или добросовестную практику или саморегулирование, связанное с другими формами, которые являются типичными для СМИ, наряду с подбором сотрудников (например, журналистов) для некоторых функций, описанием должностных функций сотрудников, подготовкой или даже выбором профессиональной страховки (например, против обвинения в клевете), предоставляемых этим сотрудникам.

20. Вывод о намерении может быть также сделан из осуществляемых действий (например, создание бизнеса или платформы или набор сотрудников и т.д.) для производства или распространения типичного для широкой аудитории медиаконтента (например, информации, анализа, комментариев, мнений, образования, культуры и досуга в текстовой, аудио, визуальной и аудиовизуальной формах).

21. В новой коммуникационной среде это распространяется на действия, осуществляемые для подготовки, агрегации или отбора (например, через алгоритмы) и распространения вышеизложенного контента среди потенциально большого количества людей через средства массовых коммуникаций.

Это также относится к существующим формам применения коллективных совместных пространств в режиме "он-лайн", которые призваны содействовать интерактивным массовым коммуникациям (или массовым коммуникациям в агрегированном виде) или иным формам интерактивного, широкомасштабного и основанного на контенте действия. Это может, в частности, проявляться в средствах, формах или структурах, создаваемых для массовых коммуникаций (например, в виде платформы или широкополосного вещания, обеспечивающего массовый охват).

22. Притом что само по себе намерение является важным критерием, этого недостаточно для рассмотрения или отношения к участнику или к его службам или продукции в качестве СМИ.

Критерий 2 – Цель и основные задачи СМИ

Индикаторы

Производить, агрегировать или распространять медиаконтент

Оперировать приложениями или платформами, призванными содействовать интерактивным массовым коммуникациям или массовым коммуникациям в агрегированной форме (например, социальным сетям) и/или распространять в широком масштабе интерактивные действия, основанные на контенте (например, игры "он-лайн")

В целях выполнения основной задачи (задач) СМИ (организовывать и предоставлять пространство для общественных дискуссий и политического диалога, формировать общественное мнение и влиять на него, продвигать ценности, обеспечивать контроль и повышать прозрачность и подотчетность, осуществлять обучение, проводить мероприятия в сфере досуга, содействовать культурному и художественному выражению, создавать рабочие места, генерировать доходы – или наиболее часто – действовать на основе сочетания вышеизложенных направлений)

Периодическая замена и обновление контента

23. Несмотря на изменения в медийной экосистеме, цель и основная задача (задачи) СМИ остаются в целом без изменений, в частности, когда речь идет о предоставлении или распространении контента среди широких кругов населения и обеспечении пространства для различной интерактивной деятельности. СМИ являются наиболее важным инструментом свободы выражения мнения.

24. Цель и основные задачи СМИ по-прежнему остаются определяющим фактором, прежде всего в отношении их роли в обществе и влияния на общество. Существуют характеристики выбора для выявления СМИ, и они весьма актуальны для разработки политики и процессов регулирования в сфере СМИ. Это является важным инструментом при разработке дифференцированного и градуированного подхода.

25. Стремление оказывать влияние на общественное мнение, что традиционно является одним из основных индикаторов при определении СМИ или связанной с этим деятельности, проявляется в том, что контент ориентирован на темы общественных дискуссий и интересов, а усилия направлены на охват широких кругов населения. Свидетельства такого явления и воздействия на общество могут быть найдены в исследованиях об авторитете СМИ и доверии к ним, а также их способности достигать тех основных задач, которые относятся к демократическим процессам (см. в этом контексте критерии 5 и 6, которые оба связаны со сферой охвата и распространением, а также с ожиданиями населения).

26. Однако оценочные суждения в отношении контента не должны быть определяющим фактором для того, чтобы не рассматривать услуги, деятельность или участников в качестве СМИ. Следует уделять особое внимание риску исключения некоторой деятельности из рассмотрения ее в качестве СМИ из-за инновационных форм такой деятельности, а не с учетом ее основных характеристик.

Подготовка, агрегация, подбор и, в некоторых случаях, даже продвижение контента для его широкого распространения – вот что актуально. В зависимости от той степени, в какой соблюдаются критерии, понятие "производители" может отличаться от СМИ (например, в отношении платформ для обмена контентом, подвергаемых лишь облегченному редакционному контролю или модерации по факту публикаций). В этом отношении может быть полезна ссылка на традиционный интерактивный или производимый пользователями контент (например, на основе сотрудничества, участия аудитории, по вызову на связь, в форме викторин или ток-шоу). Это может влиять на то, в какой степени и в каких формах к этой деятельности применяется политика, связанная со СМИ.

27. Новые бизнес-модели уже разрабатывались и, без сомнения, будут разрабатываться и в дальнейшем, с целью привлечения к распространению контента такой деятельности, которая приносит доход. Иногда это занимает главное место в деятельности СМИ, и поэтому было бы полезно определять и распределять по категориям основные медиауслуги и деятельность, а также учитывать политические и нормативные последствия этого.

28. Должным образом необходимо рассматривать на периодической или регулярной основе замену или обновление контента. Этот индикатор СМИ должен применяться осторожно, учитывая важность постоянного или периодического обновления. Кроме того, в новой коммуникационной среде, где пользователи осуществляют значительный контроль над формированием и сроками доступа к контенту, замена или обновление могут быть еще более связаны с опытом пользователей, чем со временем размещения или содержанием самого контента. Это особенно важно в отношении тех услуг, которые связаны с общим пространством "он-лайн", призванным содействовать интерактивным массовым коммуникациям на основе контента в рамках агрегированной или иной широкомасштабной интерактивной деятельности.

Критерий 3 – Редакционный контроль

Индикаторы

Редакционная политика

Редакционный процесс

Регулирование

Редакционные работники

29. Редакционная свобода или независимость являются важнейшим требованием для СМИ и напрямую связаны со свободой выражения мнения и правом на то, чтобы придерживаться своих взглядов и получать и распространять информацию, как это гарантировано на основании статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека. В ряде существующих стандартов Совета Европы содержатся рекомендации, направленные на сохранение и развитие редакционной свободы или независимости. Обратной стороной медали является собственный редакционный контроль в отношении СМИ или надзор за содержанием и ответственностью за редакционные решения.

30. Редакционный контроль проявляется в собственных решениях участников о своей политике в отношении контента, который будет готовиться или распространяться, а также о том, как его представлять или обрабатывать. Существующие СМИ иногда публикуют изложенную в письменном виде редакционную политику, но это может быть также выявлено и во внутренних инструкциях или критериях отбора или обработки (например,

проверки или утверждения) контента. В новой коммуникационной среде редакционная политика может быть закреплена в заявлениях о задачах или в сроках и условиях использования (в которых могут содержаться весьма подробные положения о контенте) или же это может быть выражено неофициально, как обязательство соблюдать некоторые принципы (например, "сетевой этикет", лозунг).

31. Отсутствие заявленного осуществления редакционного контроля со стороны СМИ не должно, само по себе, рассматриваться как свидетельство его реального отсутствия. Редакционный процесс связан с набором регулярных действий и договоренностей, которые составляют информацию для принятия решений в отношении контента. В меняющейся медийной среде имеется много примеров поэтапного развития и укрепления редакционного процесса по мере достижения СМИ зрелости. Так же как и в отношении существующих СМИ, могут быть разные степени или интенсивность контроля в отношении контента, что может проявляться лишь в связи с его небольшой частью.

32. Редакционный процесс может включать пользователей (например, коллегиальный надзор и анализ запросов), когда окончательные решения принимаются в соответствии с внутренне определенным процессом и связаны с конкретными критериями (реактивная модерация). Новые СМИ часто прибегают к модерации по факту публикации (часто называемой постмодерация) в отношении контента, производимого пользователями, что на первый взгляд может и не быть заметно. Редакционные процессы могут быть также автоматизированными (например, в случае алгоритмов предполагаемого отбора контента или сравнения контента с материалами, связанными с авторским правом).

33. В некоторых случаях редакционный контроль может быть более очевидным в отношении отобранного или продвигаемого контента или контента, связанного с приносящей доход деятельностью (например, с рекламой), чем в отношении иного контента (например, материалов, подготавливаемых пользователями). В свою очередь, часть контента (например, реклама) может находиться под прямым контролем третьей стороны, в соответствии с агентским соглашением. Существующие СМИ как правило прибегают к предварительному редакционному контролю (или предварительной модерации) в отношении некоторых услуг или деятельности (например, печатных СМИ или некоторых видов радио- и телевидения), но не в отношении других (например, в таких форматах, как взаимодействие, участие аудитории, участие по вызову или ток-шоу).

34. Выбор сотрудников, которым доверено производство, заказы, сбор, изучение, обработка или утверждение контента, является надежным индикатором редакционного контроля или надзора. Наличие редакционных коллегий, назначенных контролеров или осуществляющих надзор лиц с редакционными полномочиями, а также процедур

реагирования или рассмотрения запросов или жалоб потребителей в отношении контента – все это весьма полезно в этом контексте.

35 И вновь следует отметить, что различные уровни редакционного контроля сочетаются с разными уровнями редакционной ответственности. Различные уровни редакционного контроля или форм редакционной деятельности (например, регулирование на предварительном этапе, по сравнению с регулированием на последующем этапе) вызывают необходимость разных форм реагирования и почти наверняка лучше всего обеспечат градуированный подход в этом реагировании.

36. Соответствующим образом, провайдер посреднических или вспомогательных услуг, который вносит свой вклад в функционирование СМИ или в доступ к ним, но который не осуществляет – или не должен осуществлять – сам редакционный контроль и поэтому несет ограниченную редакционную ответственность или никакой такой ответственности, не должен рассматриваться в качестве СМИ. Однако их деятельность может быть актуальной в контексте СМИ. Тем не менее, действия, осуществляемые провайдерами посреднических или вспомогательных услуг, в результате правовых обязательств (например, изъятие контента на основании судебного постановления), не должна рассматриваться в качестве редакционного контроля в том смысле, как это изложено выше.

Критерий 4 – Профессиональные стандарты

Индикаторы

Обязательство

Процедуры соблюдения

Процедуры жалоб

Утверждение прерогатив, прав или привилегий

37. На протяжении длительного времени СМИ завоевали доверие благодаря компетентности и профессионализму своих сотрудников, в частности журналистов. Коллективным образом они выражали свою приверженность сохранению своих ценностей в многочисленных заявлениях, хартиях и кодексах, которые они стремятся продвигать во всей этой сфере и передавать своим коллегам, в частности, новичкам в этой профессии. Конкретные средства массовой информации усиливали такой подход благодаря принятию внутренних кодексов практических действий, норм, регулирующих поведение сотрудников, или инструкций и норм в отношении процедур и стиля. Саморегулирование также свидетельствует о важности СМИ и журналистики для наших обществ, прежде всего для демократии.

38. В каких бы формах это ни выражалось, соблюдение собственных этических норм, профессиональной этики и стандартов является сильным индикатором СМИ; стандарты, часто упоминаемые в этом контексте, - это правдивость, ответственность, свобода выражения мнения и СМИ, равенство, справедливость и журналистская независимость. В новых СМИ наличие этого критерия может быть менее очевидно, однако это можно выявить в заявлениях о задачах, в нормах, регулирующих поведение сотрудников, а также в постановлениях и условиях пользования. Определенное значение могут иметь подбор сотрудников, доверяемые им задачи, рекомендации в отношении их работы или их профессиональная карьера или навыки.

39. Этические принципы, деонтология и стандарты СМИ (и журналистов) являются основой для систем подотчетности СМИ. Имеется широкий спектр систем подотчетности СМИ; это включает советы СМИ или советы по делам прессы, уполномоченных (включая служебных адвокатов по делам пользователей), неформальные межколлегиальные (СМИ) обзоры и ряд официальных или неофициальных процессов, которые позволяют обеспечивать подотчетность СМИ в отношении их работы или путем проведения этических аудитов.

40. Системы подотчетности СМИ распространяются на процедуры жалоб и включают наличие органов, в задачу которых входит рассмотрение жалоб и принятие решения о соблюдении профессиональных стандартов. В этой связи следует уделять внимание наличию мер, типичных для СМИ (например, ответы, исправления, извинения), или иных мер, для того чтобы удовлетворительным образом реагировать на жалобы в отношении распространяемого контента.

41. Что касается, в частности, новых СМИ, то кодексы поведения или этические стандарты для блоггеров уже были приняты, по крайней мере в части журналистского сообщества в Интернете. Тем не менее, блоггеры должны рассматриваться в качестве СМИ только в том случае, если они в достаточной степени отвечают установленным критериям. В отсутствие саморегулирования национальные и международные решения или прецедентная практика (например, решения национальных судей или органов по защите данных или международных органов, включая Европейский суд по правам человека) также способствуют разработке стандартов (например, в отношении частной жизни или защиты персональных данных, или защиты детей от вредного содержания).

42. Весьма показательным может быть стремление воспользоваться защитой или привилегиями, предоставляемыми для СМИ. Прерогативы, права и привилегии, на которые могут ссылаться СМИ или журналисты, при условии соблюдения соответствующих правовых положений, включают: защиту источников;

привилегированные коммуникации и защиту от конфискации журналистских материалов; свободу передвижения и доступа к информации; право на аккредитацию; защиту от злоупотребления законами о клевете и диффамации (например, защита в отношении правдивости и точности информации, добросовестный общественный интерес).

Критерий 5 – Сфера охвата и распространение

Индикаторы

Реальное распространение

Массовые коммуникации в агрегированном виде

Ресурсы для сферы охвата

43. Для достижения вышеизложенных задач, СМИ стремятся охватить большое число людей. СМИ или массовые коммуникации традиционно определялись как общественные коммуникации через СМИ, адресованные широкой аудитории и открытые для всех. Сфера охвата или реальное распространение (тираж, количество зрителей или пользователей) является, в силу этого, важным индикатором при определении СМИ и для выявления их отличия от частного общения, в том числе частного общения в публичном пространстве (которое не является само по себе СМИ, однако может быть включено в СМИ или в массовые коммуникации в агрегированном виде). Однако не существует единственного или общего понимания того, что является массовой или широкой аудиторией; это может вполне быть территориальным сообществом, группой по интересам или иной группой (например та аудитория, которая является целью местных, профессиональных или ориентированных на сообщество СМИ) и вплоть до глобальных аудиторий (в случае спутникового телевидения или некоторых Интернет-услуг).

44. Технологии, которые делают возможным нелинейное или предоставляемое на основании спроса распространение контента, условный доступ, расширение электронно доставляемого контента, персонализацию контента или вещание на один адрес, создают иное измерение в отношении условий распространения информации и приводят к новым масштабам массовых коммуникаций. Это относится к возможностям Интернета поддерживать коммуникации среди широких слоев населения ("один ко многим", "многие ко многим"), а также групповые ("немногие ко многим") и частные коммуникации ("один на один"); тот факт, что такие коммуникации происходят в Интернете (в общественном пространстве), необязательно подразумевает, что это является СМИ.

45. Для оценки сферы охвата необходимо уделять внимание агрегированной аудитории, в частности всем тем, кто разделяет платформу или общие характеристики службы или на кого можно распространить производимый, скомпонованный, отобранный, агрегированный или распространенный контент со стороны оператора, включая те случаи,

когда доставка контента или доступ к нему не является одновременным. Это может быть полезно для рассмотрения отдельно вопроса о контенте, который ищут потребители, и который прямо или косвенно связан с приносящей доход деятельностью оператора службы. Поэтому в данном случае важно число зарегистрированных пользователей.

46. Вышесказанное соответствует появляющейся прецедентной практике, которая устанавливает тонкое разграничение между частными и публичными коммуникациями; в результате этого опубликование контента в социальных сетях повлекло за собой последствия, свойственные для общественных коммуникаций. Однако это не означает, то пользователи подпадают под категорию СМИ (что дало бы им доступ к прерогативам или привилегиям СМИ или журналистов). Для того чтобы отвечать такому критерию, провайдер контента должен осуществить конкретные шаги для того, чтобы придать или обеспечить контенту измерение массовой коммуникации; о такой сфере охвата свидетельствовало бы использование достаточно широкополосных или развитие необходимых платформ распространения. Следует уделять внимание возможности быстрых изменений в этой сфере.

47. Новая, быстро развивающаяся экосистема позволяет СМИ действовать с легкостью внутри другого средства информации или обеспечивать дублирование между операторами, иногда затушевывая границы между ними. Поэтому столь важно различать их соответствующие роли, для того чтобы выявлять их соответствующие сферы ответственности. Этому процессу может способствовать анализ той степени, в какой посетитель, отдельно, отвечает критериям СМИ. Это также важно для того, чтобы не расширять чрезмерно понятие СМИ, необоснованно включая сюда тех пользователей, которые производят контент или вносят в него свой вклад.

48. Наряду с другими критериями такое измерение, как полностью закрытые коллективные совместные пространства в режиме "он-лайн", призванные содействовать интерактивным коммуникациям, должны позволить определить, являются ли они СМИ. При этом сам факт ограниченного доступа не должен автоматически лишать их этого статуса (это можно сравнить с медиа услугами, доступными только по подписке).

49. Уровень сферы охвата и распространение является важным критерием, который, очевидно, влияет на дифференцированный и градуированный подход. Если масштабы охвата и распространения являются небольшими, то услуга не должна рассматриваться в качестве СМИ. Однако это необходимо анализировать с учетом размера рынка или потенциальной аудитории или базы пользователей и также потенциального влияния. Отсутствие достаточно широкой сферы охвата и распространения не исключает, что

некоторые услуги будут рассматриваться как МИ, но в любых таких случаях эти обстоятельства имеют влияние на дифференциацию и градуирование.

Критерий 6 – Ожидания общества

Индикаторы

Доступность

Плюрализм и многообразие

Надежность

Соблюдение профессиональных и этических стандартов

Подотчетность и транспарентность

50. Ожидания людей во многом связаны с вышеизложенными критериями (и связанными с ними индикаторами). Люди ожидают, что СМИ будут доступными, и что СМИ будут наличествовать тогда, когда они захотят обратиться к этим СМИ. Не исключая возможности прекращения деятельности или временной приостановки этой деятельности, подразумевается, что услуги СМИ будут оказываться постоянно и будут широкодоступны (это не исключает услуг по усмотрению, по подписке или на основе членства).

51. В целом, люди признают СМИ и во многом полагаются на них для получения информации и иного контента. Они ожидают, что контент будет производиться в соответствии с действующими профессиональными стандартами. В демократическом обществе население рассчитывает на доступность широкого круга источников информации и ожидает, что их содержание будет многообразным, отвечающим интересам разных слоев общества.

52. Ожидания людей, в зависимости от задач и характера конкретных СМИ, могут быть разными.

Ожидания в отношении общественных СМИ выше, чем в отношении некоторых других СМИ. От новых СМИ естественно ожидается, что они будут регулярно обновляться и периодически распространяться. Люди имеют определенные ожидания даже в отношении содержания коммерческого характера, которые выше в отношении СМИ или содержания СМИ, ориентированного на несовершеннолетних.

53. Для того чтобы СМИ могли выполнять свою роль и достигать этой цели, они должны завоевать доверие общества. В зависимости от выраженной или предполагаемой цели, редакционной политики, финансовой модели и влияния, само доверие населения к СМИ может быть разным. Развитие профессиональных и этических стандартов в большой степени отражает ожидания людей. Однако саморегулирование может не всегда

рассматриваться как достаточное условие, и люди ожидают, что минимальные стандарты будут гарантироваться государственными органами.

Всегда существуют и ожидания в отношении транспарентности и подотчетности. Более высокие уровни ожидания доверия, стандартов, транспарентности и подотчетности необязательно приводят к более широкой сфере охвата, распространения или влияния.

54. Общественные ожидания в отдельном обществе могут, в определенной степени, проявляться в интересе и внимании законодателей к данному предмету и благодаря существующему регулированию (включая совместное регулирование). В глобальном обществе, в котором СМИ не знают границ, существуют ожидания определенной степени гармонизации, в том числе и в отношении понимания того, что же является средством массовой информации. В этой связи свое значение могут иметь сравнительные решения.

55. Уровень и характер ожидания общества может быстро меняться, как в отношении самих СМИ, так и в отношении той роли, которую играют политические руководители, в зависимости от того, соблюдаются ли иные критерии или индикаторы, и в какой степени.

Часть II

Стандарты, применяемые к СМИ в новой экосистеме

Предварительные замечания

56. Задача этой Части состоит в том, чтобы предложить политическим руководителям ориентир в отношении того, как применять стандарты в сфере СМИ к деятельности, услугам или участникам новых СМИ, причем градуированно и дифференцированно. Кроме того, это представляет собой содержательную основу для выполнения рекомендаций о том, чтобы государства-члены вступили в диалог со всеми участниками медийной экосистемы для того, чтобы должным образом оценить применимые правовые рамки. Это должно также помочь участникам процессов СМИ в деятельности по саморегулированию, которую они могут осуществлять.

57. Притом что ожидается, что данная Рекомендация о новом понятии СМИ и Часть I этого приложения выдержат испытание временем, учитывая их широкий характер, в отношении данной Части, которая имеет более прагматичный характер, может понадобиться дальнейшее развитие, адаптация или периодический пересмотр с учетом изменений в медийной экосистеме.

58. На СМИ и журналистов распространяются общие юридические положения (в частности те, которые относятся не только к СМИ, будь то положения гражданского, коммерческого, корпоративного, налогового или уголовного права). При этом определенные потребности и роль СМИ в обществе, а также некоторые общие положения могут быть специально истолкованы в отношении СМИ (например, в отношении

диффамации, надзора, ареста и обыска, государственной тайны или корпоративной конфиденциальности) или же их применение может быть поставлено под контроль для избежания злоупотребления ими для скрытого нанесения ущерба свободе СМИ.

59. При соблюдении принципа, согласно которому, являясь формой вмешательства, регулирование СМИ должно соответствовать требованиям строгой необходимости и минимального вмешательства, конкретные регулирующие рамки должны отвечать необходимости защиты СМИ от вмешательства (признавая прерогативы, права и привилегии, выходящие за рамки обычного права, или путем создания соответствующих их работе рамок); регулирование ограниченных ресурсов (для обеспечения плюрализма СМИ и многообразия контента – см. пункт 1 статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека) или для рассмотрения ответственности СМИ (в рамках строгих границ, установленных на основании пункта 2 статьи 10 Конвенции и соответствующей прецедентной практики Европейского суда по правам человека). Эти соображения исходят из структуры данной части Приложения.

60. По каждому направлению дается ссылка на существующие стандарты Совета Европы и кратко разъясняется их применимость к условиям новых СМИ. При этом не делается попытка изложить стандарты исчерпывающим образом. Отобранные стандарты могут рассматриваться как примеры, которые могут определенным образом вдохновить применение других соответствующих стандартов Совета Европы. Учитывая характер и сферу действия данного документа, рекомендации представлены в очень широкой форме; более конкретные рекомендации должны основываться на связанных с этим нормативных документах Комитета министров (предлагаемый список содержится в конце раздела). Применение стандартов должно соответствовать развитию самих участников процессов, услуг и деятельности в сфере СМИ.

А. Права, привилегии и прерогативы

Индикаторы

Свобода СМИ и редакционная независимость

Свобода от цензуры

Защита от злоупотреблений при использовании законов о диффамации и риск сдерживающих последствий

61. Не существует подлинной демократии без независимых СМИ. Свобода СМИ должна пониматься в широком плане. Это включает свободу выражения мнения и право на распространение контента. Как предусмотрено в статье 10 Европейской конвенции о защите прав человека, это право гарантируется независимо от государственных границ. Участники должны иметь возможность осуществлять деятельность в сфере СМИ и

развиваться без необоснованных трудностей – от частных или получастных коммуникаций в общественной сфере вплоть до массовых коммуникаций. В частности, не должно быть предварительных процессов разрешения; если требуется, заявление о деятельности в сфере СМИ должно ставить задачу укрепления их защиты от вмешательства, не создавая при этом необоснованных препятствий для их работы.

62. Существует много примеров вмешательства или попыток вмешательства в независимость СМИ в новой экосистеме. Имеются сообщения о прямом давлении со стороны политиков на СМИ для того, чтобы не распространять или снять контент, а также раздаются призывы к посредникам исключить участников процессов СМИ из их хостинговых услуг. Уважение к редакторской независимости требует отсутствия цензуры или вероятного контроля над контентом. СМИ должны быть свободны от блокирования или мер фильтрации. Следует приветствовать публикацию информации о всех инцидентах такого рода.

63. Необходимо подчеркнуть важность роли посредников. Они представляют альтернативные и дополнительные средства или каналы для распространения медийного контента, таким образом расширяя сферу охвата и повышая эффективность достижения СМИ своих целей и задач. На конкурентном рынке посредников и вспомогательных служб это может значительно снизить риск вмешательства со стороны властей. При этом, учитывая ту степень, в которой СМИ полагаются на них в новой экосистеме, имеется и риск цензуры, осуществляемой через посредников и вспомогательные службы. Некоторые ситуации могут также вызывать риск частной цензуры (со стороны посредников и вспомогательных служб в отношении тех СМИ, которым они предоставляют услуги или контент).

64. Существует растущая озабоченность в отношении атак "отказ в обслуживании" в отношении СМИ в цифровой среде. Наиболее уязвимыми являются небольшие операторы СМИ, которые представляют собой важнейший компонент плюралистического и многообразного медийного ландшафта. В результате этого, им также могут отказывать в услугах хостинга. Звучали заявления о косвенном воздействии на СМИ путем создания помех в процедурах их финансирования; аналогичным образом могут быть злоупотребления в отношении налоговых или конкурентных процедур.

65. В новой экосистеме все СМИ должны быть защищены от давления, в том числе и политически мотивированного или связанного с экономическими интересами. СМИ должны быть свободны от цензуры и ограждаться от самоцензуры. Редакторская независимость требует эффективного и четкого разделения между владельцами или контролем в отношении СМИ и решениями, касающимися контента. Это – важный фактор

в процессе созревания СМИ. Лица, которые осуществляют политическую власть или влияние, должны воздерживаться от участия в принятии в СМИ редакционных решений. Это особенно важно в отношении тех СМИ в новой экосистеме, которые распространяют контент, способный формировать общественное мнение или информацию для принятия политических решений избирателями. Эти соображения распространяются и на создателей и распространителей контента.

66. Для вмешательства в деятельность СМИ или для их преследования можно злоупотреблять законодательством в сфере клеветы и диффамации. Это может иметь серьезные сдерживающие последствия. Согласно прецедентной практике Европейского суда по правам человека, к высказываниям (или контенту), которые беспокоят, шокируют или задевают, необходимо относиться с

терпимостью. При условии соблюдения или приобретения соответствующих прав на интеллектуальную собственность, СМИ должны полагаться на предварительные сообщения СМИ или

опубликованные материалы, не чувствуя при этом риска. Однако в новой экосистеме следует

учитывать накопленный или умноженный эффект и возможную необходимость нести свою долю

ответственности в случае ущерба (например, в связи с распространением первым органом информации, по сравнению с накопленным или умноженным влиянием того, когда такой же контент распространяется иным органом СМИ, включая и основные СМИ).

67. Всем СМИ в новой экосистеме должно быть предоставлено право использовать разные формы защиты правдивой и точной информации, добросовестности или общественного интереса (например, в контексте надзора за поведением общественных или политических фигур и должностных лиц, а также в отношении тех вопросов, которые заведомо относятся к категории государственной тайны или регулируются правилами корпоративной конфиденциальности). СМИ должны быть уверены в том, что при оценке контента факт будет рассматриваться иначе, чем мнение (поскольку последнее предполагает большую свободу). СМИ должны иметь также возможность воспользоваться свободой сатиры и правом на преувеличение.

68. Любые действия, предпринимаемые в отношении СМИ в связи с контентом, должны строго соответствовать применимому законодательству; и прежде всего международному законодательству в сфере прав человека, в частности, положениям Европейской конвенции о защите прав человека, а также предусматривать

соответствующие процедурные гарантии. Следует предусматривать презумпцию в пользу свободы выражения мнения и информации, а также в пользу свободы СМИ. Должным образом необходимо учитывать и роль пользователей и сам характер контента, создаваемого пользователями.

69. Независимо от формы негативных обязательств (не вмешиваться) или позитивных обязательств (содействовать осуществлению свободы выражения мнения и праву на распространение и получение информации независимо от государственных границ, включая обеспечение наличия эффективных средств правовой защиты в случае вмешательства со стороны других участников), носителем этих прав, привилегий и прерогатив является государство. Это должно быть градуированно, в зависимости от обстоятельств каждого дела и реалистичных возможностей для государства принимать необходимые превентивные меры или меры для исправления ситуации. Ни в коем случае ответственность государства не должна быть истолкована таким образом, как если бы она разрешала какой-либо контроль, инспекцию или вмешательство, или даже любые другие действия, способные воспрепятствовать законному осуществлению права на свободу выражения мнения и права на распространение и получение информации, независимо от государственных границ.

Индикаторы

Право на проведение расследований

Защита журналистов и журналистских источников

70. Право СМИ на проведение расследований имеет важнейшее значение для демократии; поэтому его необходимо признавать, сохранять и продвигать в новой медийной экосистеме. Праву журналистов на проведение расследований может способствовать аккредитация; когда это применимо, профессиональные сотрудники СМИ, в условиях новой экосистемы, должны получать аккредитацию без дискриминации и без неоправданных задержек или препятствий. Для всех работников СМИ чрезвычайно важны права на свободу передвижения (например, доступ к зонам кризиса) и доступ к информации. В случае необходимости им следует без какой-либо дискриминации предоставлять защиту.

71. Вышесказанное может, в некоторых случаях, распространяться на обеспечение защиты или какой-либо формы поддержки (например, консультации или подготовка, таким образом, чтобы участники не ставили свою жизнь под угрозу риска) тем заинтересованным участникам, которые, притом что они соответствуют некоторым критериям и индикаторам, изложенным в Части I настоящего Приложения, могут не в полной мере подходить под определение СМИ (например, индивидуальные блоггеры).

Градуированное реагирование должно учитывать, в какой мере такие заинтересованные участники могут рассматриваться как часть медийной экосистемы, и тех, кто вносит роль в функционирование и роль в СМИ в демократическом обществе.

72. Другими важнейшими аспектами права на проведение расследований являются частный

характер коммуникаций и защита от конфискации профессиональных документов. Любая форма слежения за работниками СМИ, включая отслеживание их передвижения электронными средствами, должна рассматриваться с большой осторожностью и сопровождаться усиленными гарантиями.

73. Официальное юридическое признание обеспечивается во все большей степени защиты источников. Существует необходимость в мощной защите "информаторов". В новой медийной экосистеме защита источников должна распространяться на личные данные пользователей, которые создают контент, представляющий интерес и доступный на совместных коллективных пространствах "он-лайн", которые призваны содействовать интерактивным массовым коммуникациям (или массовым коммуникациям в агрегированном виде); это включает платформы обмена контентом и услуги социальных сетей. Может потребоваться принять меры для разрешения использования псевдонимов (например, в социальных сетях) в тех случаях, когда раскрытие личности может привести к ответным действиям (например, как последствия политической или правозащитной активности).

Индикаторы

Справедливый доступ к каналам распространения

Посредники и вспомогательные службы

74. СМИ должны иметь справедливый доступ к электронным коммуникационным сетям (включая службы хостинга) и должны иметь возможность полагаться на принцип сетевого нейтралитета. Оперативная совместимость и открытые стандарты могут быть полезными инструментами для снятия технических барьеров при распространении медийного контента. Следует рассмотреть возможность нового толкования правил "обязательной трансляции" в новой медийной экосистеме.

75. В той степени, в какой их действия или решения могут влиять на СМИ в новой экосистеме, посредники и вспомогательные службы не должны подвергаться давлению или влиянию, направленному на СМИ, их независимость или их редакционные решения. Для выполнения такого требования могут понадобиться политические меры.

76. В случае законных действий (например, связанных с очевидными бизнес-решениями) со стороны посредника, вспомогательной службы или иного участника,

которые сказываются на важнейших условиях деятельности СМИ, может быть желательно принять меры для сохранения постоянного функционирования СМИ (например, для поддержания плюрализма и многообразия в общественных интересах). Это может вызвать необходимость в дополнительных гарантиях (например, в контексте судебных процедур) или рассмотрения соответствующими властями возможных мер по предупреждению или преодолению нежелательных последствий. Это может быть также актуальным, с учетом обстоятельств, в отношении действий со стороны властей (например, при применении налогового законодательства), если такие действия могут негативно сказаться на свободах и плюрализме СМИ, а также в той степени, в какой это необходимо в демократическом обществе.

В. Плюрализм и многообразие контента в СМИ

Индикаторы

Регулирование ограниченных ресурсов

Транспарентность собственности

Общественные СМИ

77. Как уже указывалось выше, участники новой экосистемы должны иметь возможность осуществлять медийную деятельность или присоединяться к такой деятельности без неоправданных сложностей. В частности, не должно быть предварительных процессов разрешения. В новой медийной экосистеме задействовано множество участников, средств и платформ по распространению и контенту; тем не менее, в исключительных случаях по-прежнему может быть оправдано лицензирование, в связи с необходимостью регулирования ограниченных ресурсов (например, в отношении электромагнитного волнового спектра).

78. Ограничиваясь подобного рода исключительными случаями, лицензирование или разрешения должны соответствовать общественным интересам, в частности, гарантировать наличие широкого круга независимых и многообразных СМИ. Меры по лицензированию и разрешениям должны отвечать необходимости, а сохранение потребности в таких мерах должно признаваться с учетом происходящих изменений.

79. Наличие большого количества средств массовой коммуникации, доступных для людей, не гарантирует автоматически плюрализм. Более того, в ситуации сильной концентрации СМИ, возможность формировать общественное мнение или выбор людей или влиять на них может зависеть от одного или лишь нескольких действующих лиц. Злоупотребление этими полномочиями может иметь отрицательные последствия для политического плюрализма и демократических процессов. В новой медийной экосистеме некоторые участники уже разработали услуги или формы применения, которые поставили

их в доминирующую позицию на национальном или даже всемирном уровне. При этом что если и нет свидетельств злоупотреблений, такая доминирующая позиция может создавать потенциальный риск.

80. Мониторинг тенденций и концентрации в медийной экосистеме может помочь компетентным органам власти идти в ногу с развитием и оценивать риски. Для того чтобы гарантировать полную прозрачность собственности СМИ, могут потребоваться регулирующие меры. Это поможет выявить должные превентивные или компенсационные меры, если это необходимо, и с учетом характеристик каждого медийного рынка, для того чтобы предупреждать концентрацию СМИ на определенном уровне, который мог бы создать риски для демократии или роли СМИ в демократических процессах.

81. Общественные СМИ играют важнейшую роль в европейской модели, что связано с сосуществованием общественной службы, коммерческих и местных СМИ. Все они должны соответствовать высоким профессиональным стандартам и должны, в идеале, обеспечивать участие населения в управлении структурами. Такая задача должна обеспечивать универсальное распространение, качество, заслуживающий доверия и многообразный контент, а также политический плюрализм в СМИ. Должным образом оборудованные и финансируемые общественные СМИ, пользующиеся настоящей редакторской независимостью и институциональной автономией, должны вносить свой вклад в то, чтобы стать противодействием риску злоупотребления властью в СМИ в ситуации сильной медийной концентрации.

82. Исходя из этого, общественные СМИ должны занимать особое место в новой медийной экосистеме и должны быть оборудованы для распространения высококачественного и инновационного контента и услуг в цифровой среде, а также иметь возможность применять соответствующие инструменты (например, способствовать взаимодействию и участию).

83. Новая экосистема предоставляет беспрецедентную возможность внедрять многообразие в управление СМИ, в частности, в том что касается гендерно сбалансированного участия в процессах производства, редакционной деятельности и распространения. Это же относится и к разным этническим и религиозным группам. Все это будет ключевым фактором в обеспечении сбалансированного представительства и сферы охвата СМИ, а также в борьбе со стереотипами в отношении любой из групп, составляющих общество.

С. Распространение СМИ

Индикаторы

Редакционная ответственность

Уважение к достоинству и частной жизни

Уважение к презумпции невиновности и справедливому судебному разбирательству

Уважение к праву собственности

Средства правовой защиты для третьих сторон

84. Задача быть стражем интересов, в частности осуществлять надзор за общественными и политическими делами и частными или связанными с бизнес-вопросами, представляющими общественный интерес, способствует тому, чтобы обосновать широкую свободу СМИ; однако это сопровождается, с другой стороны, требованием повышенного внимания к подаче фактической информации. Надзор должен подразумевать точное, углубленное и критическое освещение событий. Это следует отличать от такой журналистской практики, которая связана с неоправданным вторжением и раскрытием частной и семейной жизни людей таким образом, что это несовместимо с их основными правами. СМИ должны особенно осторожно относиться к тому, чтобы не укреплять стереотипы в отношении членов отдельных этнических и религиозных групп и не поддерживать сексистские стереотипы. Представителям всех групп следует предоставлять возможность вносить свой вклад в контент, выражать свои взгляды и разъяснять свое понимание фактов; СМИ должны в этой связи проявлять инициативный подход.

85. При условии соблюдения точности информации, право на уважение к чести и репутации человека сталкивается с ограничениями, когда речь идет об общественных интересах. Профессионализм требует проверки информации и оценки ее достоверности, однако не существует требования информировать лицо о намерении распространить информацию о нем, до ее действительного распространения. Требование точности меньше относится к мнениям, комментариям и развлекательным мероприятиям, которые также позволяют делать преувеличения. Однако СМИ должны проводить различие между этими формами выражения мнения и фактической информацией.

86. Вышеизложенные требования должны быть градуированны с учетом редакционной политики и процессов, осуществляемых соответствующими СМИ, и их потенциальной сферы охвата и влияния, а также ожиданий общественности в их отношении. Создатели, редакторы и распространители медиаконтента должны соблюдать необходимые профессиональные стандарты, включая те, которые направлены на борьбу с дискриминацией и стереотипами и на продвижение гендерного равенства. При этом следует особое внимание уделять этическому освещению вопросов, связанных с меньшинствами и женщинами, а также привлекая сами меньшинства и женщин к процессам создания, редактирования и распространения.

87. Важное значение в демократическом обществе имеет роль СМИ, независимо от того, являются ли они новыми или традиционными, в информировании общественности об уголовном судопроизводстве. При осуществлении своей редакционной ответственности, СМИ должны проявлять внимание к тому, чтобы не нарушать ход судебного разбирательства и не наносить ущерб должному функционированию правосудия в целом, частной жизни и безопасности всех тех, кто с этим связан, и в частности, не наносить ущерб презумпции невиновности подозреваемого или обвиняемого. Особое внимание следует уделять уважению достоинства уязвимых лиц, жертв, свидетелей и родственников лиц, затронутых рассмотрением уголовных дел. Это не должно исключать предоставление информации в общественных интересах.

88. Существует широкий круг профессиональной информации и данных в новой медийной экосистеме, в том числе в пространствах для обмена в режиме "он-лайн", которая призвана содействовать интерактивным массовым коммуникациям (или массовым коммуникациям в агрегированном виде). Регулирование, агрегирование и использование такой информации и данных должно соблюдать право человека на частную и семейную жизнь, которое защищается на основании статьи 8 Европейской конвенции о защите прав человека, учитывая при этом положения Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108). Сохранение контента в цифровой среде и возможное его использование для широкого распространения и повторного распространения вызывает необходимость особого внимания и, в случае необходимости, быстрого реагирования с целью ограничения ущерба. В деятельности СМИ в новой экосистеме также должно уделяться серьезное внимание соблюдению прав человека, связанных со стандартами в области профилирования.

89. В новой экосистеме значительные объемы контента используются повторно и повторно передаются. В этой связи СМИ должны соблюдать права интеллектуальной собственности других. Без нанесения ущерба частному и коллективному частному использованию контента, в том числе в пространствах для обмена в режиме "он-лайн" и в других формах разрешенного пользования, следует уделять внимание формам применения и соблюдения этих прав в контексте контента, производимого или отправляемого пользователем.

90. Эффективные внутренние системы подотчетности СМИ, основанные на соответствующих профессиональных стандартах, часто оправдывают отсутствие или снижение уровня необходимости во внешней подотчетности. Участники процессов в новой экосистеме должны разрабатывать соответствующие механизмы жалоб и

стремиться предоставлять меры правовой защиты третьим сторонам, которые считают, что им нанесен ущерб в результате деятельности или услуг СМИ (например, это право на ответ, исправления, извинение).

Индикаторы

Возбуждение ненависти

Права детей

Права женщин

Права меньшинств

91. СМИ должны воздерживаться от распространения возбуждения ненависти и иного контента, который призывает к насилию или дискриминации по какому-либо признаку. Особое внимание требуется со стороны тех участников, которые регулируют коллективные пространства обмена в режиме "он-лайн", призванные содействовать интерактивным массовым коммуникациям (или массовым коммуникациям в агрегированном виде). Следует уделять внимание использованию и редакторскому реагированию на высказывания расистского, ксенофобного, антисемитского, женоненавистнического, сексистского (в том числе в отношении лиц из группы ЛГБТ) характера или иные предвзятые мнения. От участников новой медийной экосистемы может потребоваться (на основании закона) сообщать компетентным органам власти об угрозах насилия уголовного характера, по расистским, этническим, религиозным, гендерным или иным признакам, которые попали в поле их внимания.

92. С другой стороны, СМИ могут распространять сбалансированный (или позитивный) образ разных групп, которые составляют общество, и способствовать культуре толерантности и диалога. За исключением случаев, которые предусмотрены законом, при должном соблюдении положений Европейской конвенции о защите прав человека, ни одна из групп в обществе не должна подвергаться дискриминации при осуществлении права на ассоциацию, которое, в рамках новой медийной экосистемы, включает и ассоциацию в режиме "он-лайн".

93. Особое внимание следует уделять уважению достоинства, безопасности и частной жизни детей. Касающийся их контент может нанести им ущерб, как в настоящем, так и в будущем. Исходя из этого, не должно быть длительной или постоянной доступной регистрации контента о детях или созданного детьми, который угрожает их достоинству, безопасности или частной жизни, или иным образом делает их уязвимыми в настоящее время или на более позднем этапе их жизни.

94. Риск ущерба может быть связан с широким набором контента и форм поведения. контент, предназначенный только для взрослых, должен быть четко определен, для того

чтобы сделать его недоступным для детей. Защита детей не должна ограничивать их свободу выражения мнения и право искать и получать информацию. СМИ могут содействовать созданию безопасных пространств ("садов, обнесенных стеной"), а также других инструментов, облегчающих доступ к веб-сайтам и контенту, предназначенному для детей, к развитию и добровольному использованию логотипов и символов доверия, к развитию навыков среди детей, родителей и воспитателей для того, чтобы лучше понимать и обращаться с контентом и поведением, которое может нанести ущерб.

95. Домогательства, издевательства, запугивание и преследования – все это может развиваться в новой медийной экосистеме через коллективные пространства обменов в режиме "он-лайн", приложения по отслеживанию или даже поисковые системы и технологии профилирования. Часто жертвой таких форм преследований становятся женщины, что может привести к физическим (в том числе сексуальным) посягательствам и насилию, которые представляют собой неприемлемые выражения неравенства. Следует уделять внимание и возможным злоупотреблениям технологиями в отношении членов групп меньшинств.

96. В вышеуказанных случаях реагирование будет зависеть от обстоятельств, включая характер и масштабы соответствующей деятельности или услуги, а также собственных редакционных процессов участника. В градуированном подходе необходимо учитывать возможности соответствующих участников (например, которые регулируют коллективные пространства в режиме "он-лайн" или предоставляют поисковые системы, приложения и технологии по отслеживанию или профилированию), для того чтобы ликвидировать или снижать последствия таких рисков. Соответствующих заинтересованных участников необходимо поощрять в том, чтобы совместно анализировать возможность удаления или исключения контента в соответствующих случаях, в той мере, в какой это не будет противоречить основополагающему праву на свободу выражения мнения, в том числе когда речь идет и о следах контента (о журналах регистрации, записях и обработки), в разумные сроки. Более эффективные технические возможности связаны и с повышенным уровнем ответственности. Саморегулирование может полезным образом дополняться повышением потенциала (например, расширением компетенций в сфере межкультурных отношений) и благодаря обмену наилучшей практикой или опытом по исправлению ситуаций, которые разрабатываются в секторах деятельности новой медийной экосистемы.

Индикаторы

Реклама

97. Свобода выражения мнения распространяется и на коммерческую и политическую рекламу, телешопинг и спонсорство. Ограничения в этой связи приемлемы только в рамках условий, изложенных в статье 10 Европейской конвенции о правах человека. Такие ограничения могут быть необходимы для защиты потребителей, несовершеннолетних, в сфере здравоохранения или при осуществлении демократических процессов.

98. В новой медийной экосистеме потенциал рекламной деятельности, которая наносила бы ущерб, велик как никогда до этого. Это вызывает необходимость в повышенной ответственности со стороны участников процессов в СМИ. Это может потребовать саморегулирования или совместного регулирования, а в некоторых случаях регулирования в целом.