

УДК 070.133:061.1ЕС

## ЖУРНАЛИСТСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ЕС

**Недо А.А.**Национальный союз журналистов Украины,  
Телерадиокомпания «Сатурн»

Статья посвящена проблемам и современному состоянию правового регулирования журналистской деятельности в праве ЕС. Затронуты основные аспекты регулирования журналистской деятельности в нормативных актах ЕС. Проанализированы принципы такого регулирования. Раскрыты основные проблемы и тенденции дальнейшего регулирования журналистской деятельности с учетом современных вызовов и перспектив развития СМИ. В статье проведена классификация нормативных актов.

**Ключевые слова:** журналистская деятельность, плюрализм, «прайвеси», свобода слова, защита авторских прав.

**Постановка проблемы.** Современные демократические преобразования и интеграционные процессы, имеющие место на территории Европейского континента, тесно связаны с необходимостью широкого вовлечения граждан во все публично-политические процессы. Гражданское общество, уже во многом сформированное и устоявшееся в так называемых «традиционных демократиях» ЕС, сегодня получило импульс к развитию не только в странах, недавно вступивших в Союз (в частности странах Восточной Европы), но и тех государствах, которые только подают заявку на вступление или демонстрируют готовность к интеграции. Безусловное место в данных процессах занимают СМИ, которые в последнее время приобрели и еще одну актуализацию Medal of Honor – как средство информационного противостояния. Именно поэтому возникает необходимость унификации развития журналистики и, в частности, самих СМИ в рамках ЕС. Речь идет, прежде всего, о формировании действенных механизмов правового регулирования такой деятельности, создания системы гарантий прав как журналистов, так и интервьюируемых лиц или же непосредственных участников журналистских расследований. В таких условиях остро встают вопросы этического поведения журналистов, необходимости выработать средства его жесткого закрепления, создания из СМИ жестко регламентированного, но при этом свободного от государственного регулирования института гражданского общества. Все

это формирует актуальность комплекса проблем, связанных с закреплением в праве ЕС статуса различных видов СМИ, правового статуса самих журналистов, а также создания ряда гарантий по защите их прав на территории всего ЕС в независимости от национальной или резидентской принадлежности.

**Анализ последних исследований и публикаций.** Вопросам правового регулирования журналистской деятельности в ЕС уделяли внимание в своих работах такие ученые, как: А.С. Быкова, С. Заец, П. Присяжный, Т.О. Приступенко, А.Г. Рихтер, Т.А. Терехова и др.

**Цель статьи.** Целью данной статьи является анализ современного состояния правового обеспечения журналистской деятельности в ЕС и определение дальнейших перспектив ее регулирования.

**Изложение основного материала.** Журналистика как сфера деятельности тесно связана с процессом формирования нового нематериального продукта – информации. И потому тесно связана с формированием новой стоимости, а, следовательно, имеет, кроме объективной публично-политической ценности, еще и ценность экономическую. То есть, необходимо обратить внимание не только на правовое регулирование самой деятельности, но и на правовой базис ее экономического содержания, поскольку кроме новой стоимости СМИ могут создавать и репутационные риски, что существенно отражается на активах корпораций или же на статусе конкретного частного лица.

С этих позиций А.С. Быкова утверждает, что основная задача современного правового регулирования журналистской деятельности в ЕС заключается в необходимости поиска надлежащего соотношения между законными правами производителей и пользователей информации и охраной обеих категорий лиц, в том числе и в электронной среде, в электронных СМИ. В современном ЕС, в то время как правомочия собственника все более ограничиваются реалиями современного социального государства, авторское право продолжает усиливаться. Европейская комиссия начинает применять к сфере культуры принципы экономической свободы, а творцов рассматривать как товаропроизводителей. Сегодня важно предоставить монополию на определенный срок, что должно позволить автору или журналисту не только вернуть первоначальные вложения, но и заработать средства для инвестирования в другие проекты. Отмечается тенденция к наделению юридических лиц качеством первоначального автора. Таким образом, в авторском праве, возведенном в ранг основных прав человека, на первый план вышло именно экономическое содержание. Свобода самовыражения и достоинство человека, его право на частную жизнь являются одинаково важными. Однако суд в каждой европейской стране в деле о нарушении «прайвеси» решает вопрос, не оправдывается ли данное нарушение законным общественным интересом. Считается, что обсуждение вопросов, имеющих публичный интерес, не должно быть ограничено во имя охраны «прайвеси». Кроме того, новые информационные технологии вызывают новые проблемы неприкосновенности частной жизни, для их решения в Европе приняты строгие правила сбора и обработки персональных данных. Любое использование этой информации возможно только в результате открыто одобренной и санкционированной операции и только для той цели, которая объявлялась. Исключения допускаются для СМИ, что не снимает с них обязанности обеспечивать сохранность данных и использовать персональные данные только в профессиональных целях [1].

Само по себе правовое регулирование журналистской деятельности в ЕС началось с конца 70-х начала 80-х гг. XX ст. Его можно представить в трех плоскостях [2]:

– в рамках обеспечения прав на деятельность для журналистов и их ответственности особое внимание на себя обращают решения Совета Европы и Европейского суда по правам человека. Ключевым аспектом является принятие Хартии прав ЕС, в то же время, благодаря присоединению ЕС к Европейской конвенции по правам человека появляется соответствующая возможность обжалования отдельных актов системы права ЕС, в т. ч. касающихся журналистской деятельности, ее масштабов и глубины проникновения в «прайвеси», в Европейский суд по правам человека [2]. Нормы Европейской конвенции трактуются решениями Европейского суда по правам человека, которые создают базу прецедентов для всех государств-участников. Разумеется, решение Суда обязаны выполнять только стороны по спору. Но и для других стран-участников подход в правоприменении и выводы по применению и толкованию норм Конвенции должны служить

ориентиром в основных принципах разрешения споров в аналогичных правоотношениях [3];

– в рамках регулирования журналистики и масс-медиа как отдельной сферы общественных отношений обращает на себя внимание принятие в конце 1980-х нескольких рекомендательных актов, так называемых «Белых» и «Зеленых» книг, а также появление докладов Еврокомиссии, которые акцентировали внимание на общих принципах осуществления журналистской деятельности, работы СМИ, в том числе и мультимедийных;

– в рамках регулирования порядка освещения информации, в том числе журналистских исследований в СМИ следует отметить такие нормативные акты, как: Директива ЕЭС 89/552/ от 03.10.1989 и Директива ЕС 2007/65/ от 11.12.2007 о регулировании деятельности телевизионных СМИ; Маастрихтский договор, в части внесения в него норм относительно регулирования аудиовизуальной деятельности журналистов и СМИ; протокол к Амстердамскому договору об общественном вещании от 1997 г.; программы eEurope (1999 г.); программы «Инициатива i2010» (2005 г.) и «План развития цифровых технологий в Европе» (2010 г.).

Сущность правового регулирования журналистской деятельности, как можно видеть из приведенных выше нормативных актов, сводится к максимальному обеспечению права личности на свободу мысли, свободу слова, а также на свободный доступ к информации. Постиндустриальное общество максимально вовлечено в процессы продуцирования нематериальных продуктов, информационных продуктов, а потому совершенно очевидным видится роль журналистики в этом новом общественном укладе в качестве, во-первых, некоего генератора новых идей и направлений развития общества; во-вторых, в качестве объективного критика публично-политических и социально-экономических процессов.

Именно в этом контексте, безусловным основополагающим документом, на который необходимо обратить особое внимание, является Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод. Фактически она определяет возможность и необходимость развития журналистской деятельности и функционирование СМИ как неотъемлемый элемент гражданского общества, а, следовательно, важный общественный институт современного ЕС.

В соответствии со ст. 10 Европейской конвенции каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации,

полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия [3].

Но если мы вернемся к современным тенденциям, которые переносят журналистскую деятельность из исключительно общественно-политического формата в плоскость экономическую, то необходимо отметить, что на современном этапе она регулируется еще и антимонопольным законодательством. Речь идет, прежде всего, о медиа-продуктах такой деятельности.

Цель антимонопольного регулирования заключается в защите и стимулировании конкуренции в рыночной экономике и предупреждении деятельности, противоречащей правилам свободного рынка. Антимонопольное законодательство имеет косвенное влияние и на плюрализм журналистских мнений: там, где существует полноценная конкуренция, может существовать большее количество СМИ, а, соответственно, и взглядов, которые распространяют эти СМИ. Кроме того, антимонопольное законодательство следит за отношениями собственности в сфере СМИ и предоставляет разрешения на слияние медийных компаний [4].

Из этого следует, что основная цель такого регулирования сводится к: контролю и регламентированию технического развития СМИ; созданию конкурентной среды для развития; сохранению культурного разнообразия и плюрализма мнений. На самом же деле, лобби масс-медиа приводит к тому, что расширяются пределы «доступа» журналистов во все сферы общественной и личной жизни. Иными словами, формируя конкурентные правила игры в медийном секторе, тем самым создаются предпосылки для стимулирования спроса на продукцию СМИ, а для этого необходима активизация журналистской деятельности с целью поиска тех сюжетов, которые способны подобный спрос сформировать.

Вместе с тем, следует понимать и то, что журналистская деятельность и вообще СМИ, выступая в качестве элемента гражданского общества, действуют в том числе и по его законам, а, следовательно, широко используют саморегулирование. Саморегулирование считается более эффективным, чем юридически обязательные нормы, ведь законодательной базе часто не хватает гибкости и приспособленности. Например, с помощью саморегулирования легче учитывать особые местные или региональные условия. С другой стороны, нельзя допускать слишком широкого саморегулирования, ведь более сильные игроки на рынке смогут тогда диктовать свои условия и европейский рынок СМИ, а вместе с ним и свобода журналистской деятельности, окажутся под угрозой фрагментации из-за появления слишком большого количества различных кодексов саморегулирования [5].

В журналистике саморегулирование используется достаточно широко. Основными сферами его применения являются вопросы, связанные с рекламой и с защитой нравственности. Наконец, механизмы саморегулирования играют огромную роль в обеспечении редакционной независимости и защите профессиональных стандартов. Например, Международная федерация журналистов (IFJ) регулярно принимает резолюции по вопросам авторских прав, политики занятости в сфере СМИ и по другим вопросам, связанным со свободой выражения взглядов [4].

Особое место в системе правового регулирования журналистской деятельности занимает система принципов, которая выводится исходя из существующих нормативных актов, но которая, однако, комплексно не регламентируется в праве ЕС.

В частности, Т. Терехова указывает, что общим принципом является свобода слова, которая реализуется в рамках Европейской конвенции по правам человека, которая уравнивает обязанности и ответственность, предусматривает условия, ограничения или санкции, содержащиеся законом и применяемые при определенных условиях во время нарушения или злоупотребления правом на свободу слова.

Принцип свободы прессы и свободы слова СМИ непосредственно закреплен в Хартии основных прав Европейского Союза. Во исполнение данного принципа направлено действие ключевой Директивы ЕС № 2010/13/ЕС «Об оказании аудиовизуальных услуг» [6].

Принцип запрета цензуры в СМИ закреплен в Декларации ЕС «О свободе слова и информации» 1982 г. В некоторых актах этого документа указано, что как формы цензуры рассматриваются «насилие и убийство», а также такие формы, как: угрозы, запугивание журналистов, произвольное закрытие выпуска газет и журналов, отключения электроэнергии, полицейские обыски и конфискация материалов, повреждения средств печати или телевизионных или радиопередатчиков, высокие налоги, монополия на бумагу и распространение, неравноправные условия для государственных и оппозиционных средств массовой информации. Примечательно, что подобная характеристика цензуры содержится в Рекомендациях ПАСЕ № 1506 от 2001 «Свобода выражения мнения и информации в СМИ в Европе», которые, по сути, не являются общеобязательным нормативным документом, а влияют лишь на общие параметры законодательства в сфере журналистской деятельности стран-членов ЕС. Но и при этом данный рекомендательный акт существенно усиливает свободу журналистской деятельности, поскольку дает возможность саморегулирующим организациям, союзам, ассоциациям больше возможностей для установления негласных правил, так называемых этических кодексов, которые являются общеобязательными для журналистов, стремящихся к глобальной деятельности во всем ЕС, а не внутри одного государства-члена. Иными словами, интеграция масс-медиа и свобода деятельности журналистов в пределах всего ЕС во многом зависят именно от уровня его аккредитации и компетентности, который в свою очередь определяется во многих случаях с широким привлечением саморегулированных организаций.

Принцип противодействия концентрации СМИ в руках небольшого количества владельцев. Как отмечали в Европарламенте, концентрация собственности порождает повышенную зависимость работников средств массовой информации от владельцев крупных предприятий СМИ. Хотя концентрация в сфере СМИ имеет положительные преимущества (сохранение СМИ под угрозой закрытия, создание групп, способных противостоять международной конкуренции и т.д.), феномен концентрации СМИ может пересечь ту грань, за которой плюрализм источников информации (сво-



бода информации и выражения мнений) может оказаться под угрозой. Поэтому, предлагается «обеспечить плюрализм медиа-рынка благодаря соответствующим антимонопольным мерам» [7].

Принцип защиты авторского и смежных прав в процессе осуществления деятельности СМИ. Защита прав интеллектуальной собственности, где бы то ни было – в цифровой или нецифровой среде, не может рассматриваться как основополагающий принцип, который имеет равновеликий вес с конститутивными принципами современной демократии. Защита прав интеллектуальной собственности – это всего лишь одна из обязанностей государств, возникающая из международного права человека на защиту моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является [6].

Принцип специфической ответственности СМИ. Как указано в Резолюции ПАСЕ «О журналистской этике» (1993 г.), профессия журналиста включает права и обязанности, свободы и ответственность. При этом журналисты не должны изменять правдивую, объективную информацию или честные мысли, использовать их для целей массовой информации в попытке создать или формировать общественное мнение, так как их легитимность опирается на эффективное уважение к основному праву гражданина на информацию в рамках уважения к демократическим ценностям. По определению ЕСПЧ, информация является скоропортящимся товаром. При таких обстоятельствах на журналиста не может быть возложена обязанность доказывания абсолютной правдивости информации как, например, на сторону обвинения возложена обязанность по доказыванию вины подсудимого в уголовном судопроизводстве. Журналист не имеет таких средств, которыми обладают органы досудебного следствия – нет ни властных полномочий, ни процессуального принуждения. Именно из такого определения задач прессы выходил ЕСПЧ, когда признавал, что журналист может основываться на слухах, если речь идет об общественно значимой теме, даже если информацию невозможно проверить другим способом, но количество слухов достаточно, чтобы можно было допустить, что они имеют под собой основание [8].

Таким образом, мы видим, что право ЕС, развиваясь в своем стремлении, максимально обеспечить соблюдение прав и свобод граждан, вместе с тем сталкивается с проблемой соотношения ряда юридически значимых категорий: «свобода», «плюрализм», «прайвеси», «защита чести и достоинства», «цензура» и т.д. Система приведенных принципов помогает направлять вектор регулирования в нужное русло, но не следует забывать и еще одну особенность журналистской деятельности – тесную связь с информационными технологиями, что привело к широкому применению интернет-технологий.

Ключевым аспектом в использовании интернет-технологий в журналистике является защита прав потребителей информации и защита «прайвеси» тех, кто становится центром журналистских расследований. В праве ЕС нет прямого регулирования интернет-СМИ.

В Резолюции Европарламента от 07.09.2010 г. «О журналистской деятельности и «новых медиа»,

формирующих публичный сектор в Европе» указывается на необходимости переосмысления подходов к регулированию журналистской деятельности, которые бы создали условия для доступа всех желающих к созданию и использованию контента в блогах. Одновременно социальные сети стали одним из центральных элементов Web 2.0 и принесли новое понимание и видение в предоставлении новостей. Социальные медиа стали основным ресурсом многих журналистских статей, используются в исследованиях и проведении различных типов критических анализов [11].

Несмотря на это, комплексного регулирования журналистской деятельности в сети Интернет на сегодня в ЕС не существует. Единственное требование – это соответствие информации требованиям законности. Все, что касается этической стороны журналистики, то эта проблема находится на стадии обсуждения, ведь помимо электронных версий печатных СМИ, все чаще появляются исключительно электронные СМИ, порядок использования информации в которых не определен до конца, как и не выдвинуты требования к журналистам, которые формируют их наполнение.

**Выводы из данного исследования и перспективы.** Подводя итоги, можно сделать ряд выводов относительно особенностей правового регулирования журналистской деятельности в ЕС и тенденций развития такого регулирования. Во-первых, говоря о журналистике как о сфере деятельности, европейский законодатель все больше внимания уделяет ее экономическому аспекту. Речь идет о том, что в процессе журналистской деятельности создается, во-первых, новый информационный продукт, имеющий свою стоимость; во-вторых, конкурентные условия существования различных СМИ в силу активности тех или иных журналистов и общей эффективности их деятельности; в-третьих, создаются репутационные риски для бизнеса и политических партий. В этом контексте законодатель ЕС предлагает усиливать регуляторное давление на: требования к информации; требования к сбору информации, установления обязательной проверки информации, установления ответственности за непроверенные, неправдивые данные; упрощения процедуры защиты «прайвеси».

Второй аспект, который обращает на себя внимание, заключается в совокупности нормативных актов, регулирующих саму журналистскую деятельность. Речь идет главным образом о специфических подходах и принципах регулирования, а также принципах, которые непосредственно связаны с журналистской деятельностью, но отображают основные фундаментальные базисы существования ЕС как такого. Вся совокупность нормативных актов может быть разделена на три группы: прямые общеобязательные резолюции и директивы ЕС; акты рекомендательного характера, в том числе акты органов саморегулирования; акты правоприменительные, в том числе решения Европейского суда по правам человека.

В-третьих, важный вывод относительно регулирования журналистской деятельности следует сделать в контексте ее неотъемлемости как элемента плюрализма и реальной демократии в Европейском сообществе. Именно степень регулирования, регламентирования и государственно-

властного давления на журналистов, на СМІ демонструє рівень демократических преобразований в государствах. Именно поэтому в рамках ЕС существует четкий тренд к унификации требований к журналистской деятельности и именно по этой причине вышеупомянутый тренд необходимо имплементировать в отечественное правовое поле и Украинскому законодателю.

Наконец, огромное значение приобретает Интернет и так называемые «новые-медиа»,

которые существенно расширяют не только возможности журналистики, но и потребительский сегмент. Это в свою очередь может иметь негативный социальный эффект, поскольку происходит актуализация проблемы информационного противостояния в сети Интернет, а, следовательно, вопрос о журналистской этике и достоверности информации, размещаемых журналистами в электронных СМІ и блогах, требует особого правового регулирования.

### Список литературы:

1. Масс-медиа стран-членов Европейского Союза: политико-правовое регулирование содержания информации: автореферат дисс... к.п.н.; специальность ВАК – 10.01.10 / А.С. Быкова. – СПб., 2004. – 252 с.
2. Терехова Т.А. Место правового регулирования СМІ в европейском информационном праве / Т.А. Терехова // «Вопросы современной юриспруденции»: сборник статей по материалам XXXVIII международной научно-практической конференции (23 июня 2014 г.). – Новосибирск, 2014. – 212 с.
3. Рихтер А.Г. Правовые основы журналистики / А.Г. Рихтер. – М.: Издательство Московского университета, 2002. – 252 с.
4. Кукина З. Правове регулювання діяльності засобів масової інформації в Європейському Союзі / З. Кукина // Юридична Україна. – № 3. – 2014. – С. 81-85.
5. European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, on the future of European regulatory audiovisual policy, COM (2003) 784 final, 15 December 2003. – P. 23.
6. Терехова Т. Міжнародно-правове забезпечення принципів діяльності засобів масової інформації в Європі / Т. Терехова // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – №1. – 2014. – С. 89-95.
7. Присяжний П. Правові стандарти Ради Європи щодо плюралізму ЗМІ: відображення в українському законодавстві та дотримання в національному інформаційному просторі / П. Присяжний // Теле- та радіожурналістика. – 2013. – Вип. 12. – С. 202-211.
8. Заец С. Право на ответ и право на опровержение в спорах о распространении недостоверной информации: анализ с точки зрения Конвенции о защите прав человека и основных свобод граждан / С. Заец // Международное право для защиты общественных интересов. Сборник материалов выпускников проекта «Дистанционное обучение адвокатов права человека». – М.: Изд-во ООО «Микропринт», 2013. – С. 23.
9. Никонов С.Б. Глобальное информационное пространство и международно-правовые аспекты управления информационными потоками. Автореферат дисс. ... кандидата политических наук. Специальность 10.01.10 журналистика. СПб., 2007. – 193 с.
10. Приступенко Т.О. Теорія журналістики: етичні та правові засади діяльності засобів масової інформації / Т.О. Приступенко. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2009.
11. European Parliament resolution of 7 September 2010 on journalism and new media – creating a public sphere in Europe (2010/2015(INI)) // Official Journal. – 2011/C 308. – 20.10.2011. – P. 55.

**Недо А.О.**

Національна спілка журналістів України,  
Телерадіокомпанія «Сатурн»

## ЖУРНАЛІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В ЄС

### Анотація

Стаття присвячена проблемам і сучасному стану правового регулювання журналістською діяльністю в праві ЄС. Поручено основні аспекти регулювання журналістської діяльності в нормативних актах ЄС. Проаналізовано принципи такого регулювання. Розкрито основні проблеми та тенденції подальшого регулювання журналістської діяльності з урахуванням сучасних викликів і перспектив розвитку ЗМІ. У статті проведена класифікація нормативних актів.

**Ключові слова:** журналістська діяльність, плюралізм, «прайвесі», свобода слова, захист авторських прав.

**Nedo A.O.**

National Union of Journalists of Ukraine,  
TV and Radio «Saturn»

## JOURNALISTIC ACTIVITY AS AN OBJECT OF REGULATION IN THE EU

### Summary

The article covers the problems and the current state of the legal regulation of journalistic activity in EU law. The main aspects of the regulation of journalistic activities in the EU regulations are touched upon. The principles of such regulation are analyzed. The main issues and trends of further regulation of journalistic activity are outlined, taking into account current challenges and prospects for the development of mass media. Classification of the regulations is provided in the article.

**Keywords:** journalistic activity, pluralism, privacy, freedom of speech, copyright protection.