

ДК 347.1

Сметанникова Светлана Сергеевна,
аспирант кафедры гражданского
права, Кубанский
государственный университет

**Проблемы законодательного регулирования деятельности
новостных агрегаторов в Российской Федерации**

Problems of legislative regulation of activity of news aggregators in the
Russian Federation

В статье рассматриваются проблемы законодательного регулирования деятельности новостных агрегаторов в Российской Федерации.

In article the problems concerning legislative regulation of the activities of news aggregators in the Russian Federation.

Ключевые слова: законодательное регулирование, новостные агрегаторы, агрегаторы.

Key words: legislative regulation, news aggregators, aggregators.

Быстрое развитие технологий и стремительный прогресс, а также постоянное совершенствование различных Интернет-сервисов не может не

© Сметанникова С.С., 2017.

привлекать внимание государства с целью упорядочивания новых форм деятельности. Безусловно, должна существовать регламентация деятельности любого субъекта, но, к сожалению, юридическая мысль и законодательное регулирование не всегда успевают за быстрым развитием технологий, что может привести к различной интерпретации практических ситуаций. Например, актуальным видится вопрос регулирования таких Интернет-ресурсов как новостные агрегаторы. В ряде случаев они работают почти автоматически, без участия человека¹.

Легальное понятие термина «новостной агрегатор» появилось не так давно. В июне 2016 года Государственной Думой Российской Федерации были приняты поправки к Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² и Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях³, в которых было дано понятие «новостной агрегатор». Согласно п. 1 п. 1 ст. 10.4 Федерального Закона № 149-ФЗ от 27 июля 2006 года, новостной агрегатор - программа для электронных вычислительных машин, сайт и (или) страницы сайта в сети «Интернет», которые используются для обработки и распространения новостной информации в сети «Интернет» на государственном языке Российской Федерации, государственных языках республик в составе Российской Федерации или иных языках народов Российской Федерации, на которых может распространяться реклама, направленная на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации, и доступ к которым в течение суток составляет более одного миллиона пользователей сети «Интернет».

¹ См., например: Храмова Н.Н. Спецификация генерации новостей через RSS на примере агрегатора Яндекс. Новости // Знак: Проблемное поле медиаобразования. 2015. № 3 (17). С. 39.

² Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 года №149-ФЗ (в ред. от 29.07.2017г.) // СПС «Консультант Плюс».

³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года №195-ФЗ (ред. от 29.07.2017г.) // СПС «Консультант Плюс».

Однако данное определение, на наш взгляд, слишком «громоздкое», отражает широкий подход законодателя к регулируемому явлению и не совсем точно передает практическую специфику работы данных сервисов. Под такое определение можно подвести любой Интернет-ресурс, который хоть как-то предоставляет информацию или рекламу на русском языке с суточной аудиторией более 1 миллиона человек, при этом может генерировать новостной поток информации. По нашему мнению, стоит, во-первых, точнее конкретизировать (возможно, установив перечень), что является новостным агрегатором, а, во-вторых, исключить количество посещений сайта в качестве конкретного критерия. От размера суточной аудитории новостной агрегатор не перестает быть сервисом, который выполняет функции по сбору и систематизации новостей.

В данном случае критерий «суточная аудитория» выступает в качестве определяющего факта, с учетом которого Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) осуществляет мониторинг ресурса. Тем не менее, исходя из логики юридической техники, спорным видится выделение для объекта правового регулирования дополнительного свойства, которое при этом не выступает определяющим для его обособления.

В условиях современного мира и формирования «открытых границ», стремительно растущему интересу россиян к изучению иностранных языков ограничение для мониторинга деятельности агрегаторов по языковому критерию, на наш взгляд, весьма спорно. В Российской Федерации существует множество ресурсов, которые передают и распространяют информацию на иностранных языках. Де-факто, меры ответственности при распространении агрегаторами «незаконной» информации предусматривают блокировку доступа к ней, что вполне можно было бы предусмотреть при необходимости и для информации, распространяемой на территории Российской Федерации на иностранных языках, независимо от местоположения ее источника. Однако в таком случае необходим научно

обоснованный и прагматичный подход к блокировке, который не ограничивал бы доступ людей к информации по примеру проекта «The Golden Shield Project»⁴.

Полагаем, наиболее точно будет определять практическую и правовую сущность новостных агрегаторов через следующее определение. Новостной агрегатор – сервис, сайт и (или) страницы сайта в сети «Интернет», которые используются для сбора, обработки, систематизации и распространения ссылок на новостную информацию в сети «Интернет» в автоматическом режиме. При этом возникает необходимость законодательного определения того, что является «новостной информацией».

Вместе с тем, принимаемый в 2016 году проект предусматривал некоторые особенности регулирования деятельности новостных агрегаторов, а также вопросы их ответственности за неисполнение требований закона. Но по большей части, данные поправки, внесенные в Закон об информации и Кодекс об административных правонарушениях, скорее смогли привести больше вопросов, нежели урегулировать и сделать более четкой и понятной работу данных Интернет-ресурсов.

После волны критики и долгих обсуждений законопроект был одобрен Государственной Думой Российской Федерации, и в конечном результате был принят с изменениями. Новая статья Федерального Закона № 149-ФЗ от 27 июля 2006 года «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» предусматривает требования к деятельности новостных агрегаторов, которые владельцы таких информационных ресурсов обязаны соблюдать. Некоторые из них безусловно необходимы. Они связаны с запретом использования новостного агрегатора в уголовно наказуемых целях, для распространения информации «с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии,

⁴ The Golden Shield Project // URL <http://www.china.com.cn/> (Дата обращения 21.10.17 г. 10:50).

места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями», а также для использования агрегатора с целью ущемить честь и достоинство гражданина или с целью угрозы для деловой репутации участников каких-либо правоотношений.

Однако существуют и требования, которые вызывают ряд вопросов. Например, п. 2 п. 1 ст. 10.4 Федерального закона об информации. Норма обязывает владельцев новостных агрегаторов проверять достоверность публикуемой информации, то есть осуществлять премодерацию. Это требование практически невозможно соблюдать на практике, учитывая различные подходы профессионального сообщества журналистов и людей к информации. Данный подпункт вызвал массу обсуждений еще на стадии рассмотрения законопроекта. Новостной агрегатор – это автоматизированный сервис, который работает с уже опубликованной информацией и предоставляет только ссылки на новости, переводя пользователя на соответствующий ресурс. При обсуждении законопроекта представители таких сервисов как Яндекс и Google официально заявляли о том, что проверка достоверности и законности информации, которая предоставляется их новостными агрегаторами, невозможна⁵.

Технически невыполнимой премодерацию новостных агрегаторов считает замглавы Минкомсвязи России Алексей Волин. Он заявил о том, что ответственность за информацию должны нести не агрегаторы, а издатели. «Похожим образом можно требовать от владельцев киосков проверять содержимое продаваемых газет, а от сотовых операторов - следить за тем, чтобы их абоненты в разговоре по мобильным телефонам не использовали ненормативную лексику⁶», - сообщил он.

Однако, не смотря на волну критики, данный пункт остался в окончательном варианте текста законопроекта и был принят

⁵ Блог Яндекса. Последние новости от 25 февраля 2016 года // URL <https://yandex.ru/> (Дата обращения 20.10.17 г. 20:40).

⁶ Законопроект о приравнивании новостных агрегаторов к СМИ: «за» и «против» // URL <http://tass.ru/> (Дата обращения 20.10.17 г. 21:30).

Государственной Думой Российской Федерации, вступив в силу с 1 января 2017 года. В результате, поменялась система работы новостных агрегаторов.

Например, в топ-5 российских новостей главной страницы Яндекса и агрегатора «Яндекс.Новости», а также различных новостных сюжетах и рубриках отображаются только новостные ресурсы, которые предоставили агрегатору свидетельство регистрации в качестве СМИ. Тем не менее, информация о партнерах, которые не предоставили данное свидетельство продолжает отображаться по релевантным запросам. В результате, сформировалось ограничение информации в так называемой рубрике «Популярное», но агрегатор продолжает выдавать новости по индивидуальным запросам пользователя, что еще раз подтверждает факт невозможности полного предварительного контроля информации, распространяемой в сети «Интернет».

Стоит отметить, что это не означает, что данный контроль вовсе не нужен. Он необходим, однако, можно было бы изменить формулировку данного пункта и обязать новостные агрегаторы проводить не премодерацию, а ручную постмодерацию. Она позволит контролировать контент уже после публикации. Это позволит более детально взвешенно самостоятельно агрегатору фильтровать источники новостей, при этом не мешая нормальному функционированию данных сервисов.

Также довольно громоздкой и затруднительной является процедура создания реестра новостных агрегаторов. В статье Федерального закона не дается прямого указания на то, что владельцы новостных агрегаторов должны самостоятельно подавать данные для внесения сервиса в реестр. По смыслу п. 4 ст. 10.4 ФЗ №1 49-ФЗ новостной агрегатор вносится в реестр в случае обращения органов государственной власти, органов местного самоуправления, граждан или организаций, либо в случае обнаружения его федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи соответствующего

информационного ресурса в сети «Интернет», также он должен попадать под законодательное определение новостного агрегатора и иметь суточную активность более 1 миллиона человек. При обнаружении такого ресурса, владельцу направляется официальное уведомление о необходимости предоставления в течении трех дней данных для идентификации владельца новостного агрегатора. Однако каким образом и кому будет направляться официальное уведомление, если агрегаторы не проходят предварительную регистрацию, а сведения о них в сети «Интернет» могут быть недостоверными или вовсе отсутствовать? В данном случае возникает коллизия, поскольку законодательство не дает прямого ответа на указанный вопрос и не содержит обязательное требование на указание достоверных данных для связи. На данный момент судебная практика по этому вопросу отсутствует, тем не менее, этот важный момент требует дополнительной проработки. И только после предоставления всей информации государственный орган принимает решение о внесении данного новостного агрегатора в реестр⁷.

В связи с тем, что в законе указано не совсем точное законодательное определение новостных агрегаторов, возникают и сложности с внесением ресурса в общий реестр. Предполагалось, что в нем будут числиться все новостные агрегаторы. Складывается впечатление, что у авторов данного законопроекта главным критерием отнесения ресурса к новостным агрегатором являются не функции, которые выполняет данный вид сайта, а лишь количество посещений за сутки.

Неоднозначен для толкования п. 12 ст. 10.4 Федерального закона об информации: «Владельцем новостного агрегатора может быть только российское юридическое лицо или гражданин Российской Федерации». Данный пункт также создает множество проблем для функционирования новостных агрегаторов, а в частности тех, которые принадлежат

⁷ Горев А.И., Горева Е. Г. Интернет – зона свободы слова или новая сфера правового регулирования // Научный вестник Омской академии МВД России. 2017. № 3. С. 43.

иностранным компаниям. Правовая природа сети «Интернет» имеет международный характер. Для примера можно привести ситуацию, произошедшую с компанией Google. В связи с тем, что по данным, содержащимся в ЕГРЮЛ, официальное представительство Google (ООО «Гугл») занимается на территории России рекламной деятельностью, что, по мнению представителей Координационного центра домена сети «Интернет» в России не подходит под деятельность новостных агрегаторов, Роскомнадзор обязал компанию Google либо внести изменения в регистрационные данные о деятельности компании, либо зарегистрировать новое юридическое лицо⁸. Не исполнение данного требования могло привести к штрафам, а в конечном результате и к блокировке новостного ресурса данной компании. Однако на территории России новостной агрегатор Google не имеет того количества посещений, которое по определению, данному в ст. 10.4 Федерального закона об информации, может отнести его новостной ресурс к новостному агрегатору, в связи с чем данный сервис не попадает под действие закона.

Из вышесказанного можно сделать вывод о том, что контроль за деятельностью любых субъектов необходим. Правонарушения в сфере информации наиболее быстро модернизируются и требуют повышенного внимания за счет их потенциального влияния на общество⁹. Регулирование сети «Интернет» имеет свои особенности, в том числе и технические. Основная проблема новой нормы в Федеральном законе об информации заключается в том, что законодатели изначально неточно интерпретировали в норме закона, что из себя представляет такой информационный ресурс как новостной агрегатор. В конечном результате, подобными действиями его фактически приравнивали к СМИ, что является не совсем корректным действием. Данная законодательная норма нуждается в доработке,

⁸ Google не попадет под санкции в России // URL <https://www.gazeta.ru/> (Дата обращения 20.10.17 г. 23:00).

⁹ Терещенко Л.К. Тенденции установления административной ответственности в информационной сфере // Журнал российского права. 2017. № 10. С. 63.

конкретизации и участия в обсуждении людей, которые компетентны в технических вопросах.

Список цитируемой литературы

1. Горев А.И., Горева Е. Г. Интернет – зона свободы слова или новая сфера правового регулирования // Научный вестник Омской академии МВД России. 2017. № 3. С. 43.
2. Терещенко Л.К. Тенденции установления административной ответственности в информационной сфере // Журнал российского права. 2017. № 10. С. 63.
3. Храмова Н.Н. Спецификация генерации новостей через RSS на примере агрегатора Яндекс. Новости // Знак: Проблемное поле медиаобразования. 2015. № 3 (17). С. 39.