

Правни въпроси пред регулацията, дерегулацията и саморегулацията на онлайн журналистиката

доц. д-р Райна Николова

Най-същественният въпрос при въвеждането на законодателство в сферата на която и да е обществена дейност, това е „Каква е целта на регулацията?“, както и следващите я доучняващи въпроси „Какъв е нейният смисъл? и „Защо се прибегва до нея?“. Причината за появата ѝ можем да търсим в достатъчно неприемливи случки, повтарящи се често грешки с особена тежест за цялото общество или драстично противоречие с моралните ценности на същото това общество, които налагат приемането на механизми и използването на средства, имащи за задача да повлияят положително на определени публичноправни процеси, да нормализират социалното развитие, да балансират оста на интереси ”обществено благо” – „индивидуални права на гражданина”.

Простото формулиране на правни норми и тяхното подреждане в закон не са достатъчни, за да оправдаят налагането на допълнителни условия, предписания, запрети. Установяването на определени юридически норми предполага и санкции при тяхното неизпълнение. Ето защо, пристъпването към регулация е действие, предхождано от сериозен анализ, който включва различни индикатори – икономически, социални, културни. В тези случаи се обсъждат казуси относно застрашаване на интересите на определена обществена група, обективни икономически, екологични, здравни, психологически или други последици, които влияят негативно на националния напредък.

1. Предназначение на правното нормиране (регулацията)

Нормативната уредба се въвежда принудително от държавата, защото никой не иска да бъде ограничаван в своята дейност. Реализирането на индивидуалните свободи е основен човешки стремеж, който не може да бъде възпиран, лимитиран

или затрудняван безпричинно. В този смисъл основно изискване на чл.28 от Закона за нормативните актове (ЗНА) е *мотивирането* на нормативния акт.

Доводите за приемането на един нормативен акт трябва да са ясно изразени: „Проектът на нормативен акт заедно с мотивите, съответно доклада към него, се внася за обсъждане и приемане от компетентния орган.” (чл.28, ал.1 от ЗНА). Мотивите не могат да са общи, неясни или отвлечени. Те трябва да съдържат:

1. причините, които налагат приемането;
2. целите, които се поставят;
3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба;
4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива;
5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз” (чл.28, ал.2 от ЗНА).

За това трябва да се намери достатъчно убедително основание, което да поражда необходимостта от създаването на изисквания, правила или забрани. Подбудите за пораждането на регулация трябва да са неподправени, открити и конкретни. В подкрепа на тази теза е разпоредбата на чл.26, ал.1 от ЗНА, която гласи следното: „Изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност”.

Обосновааността и аргументираността ще бъдат последвани от стабилност на прилагането на нормативния акт. Стабилността ще гарантира трайност, спокойствие, постоянство, продължителност и сигурност във времето и обективната действителност на практическите проявления на обществените отношения.

„Нормативният акт съдържа общи правила за поведение, които се прилагат към индивидуално неопределен кръг субекти, има нееднократно действие и се издава или приема от компетентен държавен орган.”, казва чл.1а от ЗНА. Нормативни актове са кодексите, законите, подзаконовите нормативни актове – правилник, наредба или инструкция – като всеки от тях има своето конкретно предназначение и роля в процеса на правно нормиране. Заявеното означава, че

приложното поле на акта трябва да бъде много точно определено, а самият закон – хармонично позициониран в националната правна система, което означава, че не трябва да противоречи както на правото на Европейския съюз¹ и на Конституцията на Република България², така и на останалите национални закони от по-висок ранг³.

2. Регулация на онлайн журналистиката

Регулацията е силна след натрупването на известен опит в осъществяването на определена дейност. Следователно ние можем да разчитаме в пълна степен на възможностите и инструментариума ѝ, когато сме събрали достатъчно доказателства в полза на нейната адекватност, ефективност и резултатност. Което означава, че при въвеждането ѝ трябва да се подхожда неагресивно и всеобхватно, а само за онази съставна част, която предполага действителната и оправдана намеса на държавата.

Когато говорим за регулация на журналистиката, трябва да имаме предвид не самата дейност като такава или журналистическата професия, която е свободна и за разлика от правото, медицината и архитектурата придобиването на специалност не поставя държавни изисквания в областта на висшето образование, а е нужно да имаме предвид продукта на журналистическата дейност – статията, интервюто, новината.

Нормирането на журналистиката като редакционно съдържание съществува в границите на общата правна рамка, която създава Конституцията на страната, свързана с комуникационните права и по-специално с чл.40, ал.1 от основния закон. Редакционното съдържание не може да бъде цензурирано и ограничавано, освен ако не са застрашени особено значими обществени интереси като накърняването на добрите нрави, отправянето на призови за насилствената промяна на конституционно установения ред, призивите за извършването на престъпление или призивите за насилие над личността. Тоест, когато

¹ Мотивите се съдържат в чл.28, ал.2, т.5 от ЗНА.

² Виж чл.5, ал.1 от Конституцията на Република България.

³ Арг. в чл.15, ал.1 от Закона за нормативните актове.

журналистическият текст е изразител на подобни мнения, възгледи, позиции, то тогава той търпи ограничение. Същото правило важи и за неговия автор (чл.39, ал.2 от Конституцията на Република България).

Онлайн журналистиката е репортаж на факти, публикувани и разпространявани чрез Интернет. Макар някои автори да твърдят, че онлайн журналистика това е и журналистиката в социалните медии – блогове, микроблогове, социални мрежи и др., като съвременните форми на ние-журналистиката⁴, правото е още далеч от формулирането на някакви специфични изисквания към този вид средство за комуникация и съдържанието в него. Най-малкото, защото все още битова мнението, че блогърите не използват същите професионални стандарти и практики, като журналистите от традиционните медии, поради което степента на достоверност на създаваната от тях информация не е особено голяма, а и вредите, които могат да нанесат чрез свои публикации не засягат толкова значими обществени интереси.

„Целта на автора (на блога – б.а.) обаче е да сподели лични преживявания, мисли, тревоги или просто информация, която е намерил в мрежата”⁵. Макар да ги разглеждаме като един публичен дневник на гражданите без специализирано журналистическо образование и алтернатива на традиционните медии⁶, те не са поставени като толкова значим фактор, генериращ потребност от изрична регулация на съдържанието, която необходимост да води до въвеждането на специфични правни норми.

Можем да приемем, че блоговете не са медия, доколкото при тях не говорим за наличието на „редакционна отговорност за съдържание”, така както го възприема съвременната правна уредба на ниво ЕС и в национален план⁷. Директива 2010/13/ЕС⁸ за аудиовизуалните медийни услуги определя обхвата на

⁴ **Дерменджиева, Г.** Онлайн журналистика. Медиите в дигиталния свят. София, УИ „Св. Климент Охридски”, 2012 г.

⁵ **Юруков, Б.** Блогове, социални мрежи, мобилизации онлайн. В: Нови медии – нови мобилизации. София, Институт „Отворено общество”, 2011 г., с.65.

⁶ **Павлова, И.** Да споделяш в облаците. Новите медии и журналистиката. Издателство «Фабер», 2012 г., с. 61.

⁷ **Петрова, Т.** Блог. В: Дигиталните медии – речник на основните понятия. Велико Търново, Издателство „Фабер”, 2012 г., с. 123.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:095:0001:01:BG:HTML>.

приложението и съответно на регулацията към медийните услуги, като в съображения 21 – 28 от преамбюла си, въведени в Закона за радиото и телевизията (арг. чл.2, ал.5), изрично заявява кое не подлежи на регулация, а именно:

1. медийни услуги, които не са за масово осведомяване, т.е. не са предназначени за значителна част от аудиторията;

2. дейности, които по принцип са с нестопански характер и които не са конкурентни на телевизията въз основа на програмна схема;

3. лична кореспонденция на ограничен брой адресати чрез електронни съобщителни мрежи;

4. всички услуги, чиято основна цел не е предоставянето на предавания, т.е. когато аудио-визуалното съдържание е включено случайно в услугата и не е нейна основна цел;

5. игрите на късмета, в които се залагат пари, включително лотария, наддаване и други форми на хазарт, както и онлайн игри и програми за търсене, но не и предавания, изцяло посветени на хазартни игри или игри на късмета;

6. електронни варианти на вестници и списания;

7. самостоятелните текстови услуги.

Доколкото редакционното съдържание, разпространявано чрез традиционните медии или по друг начин (разбирай социалните медии) е нормирано от Наказателния кодекс, Закона за авторското право и сродните му права, Закона за защита на класифицираната информация, Закона за защита на личните данни, Закона за защита от дискриминация, то съставянето и разпространението на информация онлайн се подчинява на разпоредбите от изброените и други нормативни актове.

Отговорността, която възниква при съставянето на онлайн съдържание, е идентична с тази при разпространението на информация от традиционните средства за масова комуникация – наказателна, административно-наказателна и гражданска.

Най-тежки последици има наказателната отговорност за извършени престъпления от *частен характер* (обида – чл.146 и чл.148, ал.1 от НК и клевета – чл.147 и чл.148, ал.2 от НК) и престъпленията от *общ характер* (проповядване на

фашистка или друга антидемократична идеология или насилствена промяна на конституционно установения ред – чл.108, ал.1; опетняване на герба, знамето или химна на Република България – чл.108, ал.2 от НК; издаването на чужда тайна – чл.145 и чл.145а от НК; порнографията – чл.159 от НК; проповядването или подбуждането към расова или национална вражда или омраза или към расова дискриминация – чл.162, ал.1 от НК; проповядването на омраза на религиозна основа – чл.164 от НК; използването на църквата или религията за пропаганда против народната власт или нейните мероприятия чрез слово, печат, действие или по друг начин – чл.166 от НК; използването на чуждо произведение без съгласието на автора – чл.172а, ал.1 от НК; плагиатството – чл.173, ал.1 от НК; явно подбуждане към извършване на престъпление чрез проповед чрез разпространение на печатни произведения или по друг подобен начин – чл.320, ал.1 от НК; използването на специално техническо средство, предназначено за негласно събиране на информация – чл.339а от НК; склоняване към употребата на наркотични вещества и/или техни аналози чрез средства за масово осведомяване или по друг начин на обществено място; разгласяване на държавна тайна при съзнаване, че от това могат да последват вреди за интересите на Република България – чл.357, ал.1 от НК; пропагандирането на война – чл.407 от НК; подстрекателство към война – чл.408 от НК)⁹.

Административно-наказателна отговорност под формата на глоба носят тези лица, които са нарушили някой от административните закони – Закон за защита на личните данни, Закон за защита от дискриминация, Закон за авторското право и сродните му права и др.

Гражданската отговорност възниква за непозволено увреждане по чл.45 от Закона за задълженията и договорите и се реализира паралелно с хипотезите на престъпления от частен характер по Наказателния кодекс, като поражда изплащането на обезщетение за нанесените неимуществени вреди.

Правото е средство за управление на обществените процеси, но не и единственото. Интервенирането му в социалния живот трябва да е продиктувано от

⁹ **Доковска, Д., В. Василев.** Престъпления чрез медиите. В: Медийно право – речник на основните понятия. София, Издателство „Труд“ и „Вестникарска група България“ ООД, 2005 г., с. 329 – 335.

защитата на определени интереси. Кои са тези интереси по отношение на онлайн журналистиката? Какви проблеми на потребителите създава онлайн журналистиката? Какво налага специфична правна уредба на онлайн съдържанието, извън съществуващото в традиционните медии и това, което се отнася до всяко публично разпространено съобщение?

На този етап въвеждането на изрично и специално законодателство за тази комуникация не излиза извън рамките на сравнимото с печатните публикации, радио- и телевизионното съдържание.

3. Дерегулация на онлайн журналистиката

В правната теория не съществува понятие „дерегулация“. То е плод по-скоро на журналистическата теория. Но като процес трябва да се разглежда като анти-действие на регулацията. Тоест, като либерализиране, отслабване на съществуващата до този момент правна рамка, припознавана като „примка“ и ограничения за конкретен вид дейност.

Общественото развитие ще търпи специфично нормиране на онлайн журналистическото съдържание след събирането на достатъчна практика. Появата на всеки нов вид технология е свързано с почти незабавното създаване на законодателна уредба. Това не е така относно редакционното съдържание. То изисква сравнително по-продължителен период от време на съществуване, комуникация и пораждаване на отличителни журналистически практики, които коренно да променят даже значението на думите, които използваме, за да настъпят основания за съществени законодателни изменения.

Към настоящия момент правото е в ситуацията на пасивния наблюдател, който трупа опит, наблюдава развитието на социалните процеси и постепенно заражда в себе си тенденция да пристъпи към промяна. Това е така, защото правото е консервативна обществена система, която изисква прецизност, подходящо и съответстващо, съразмерно действие. То не е така динамично като медиите.

Досега в областта на медиите дерегулация бе извършена със замяната през 2001 г. на лицензионния режим на излъчващите по кабел и чрез спътник радио- и

телевизионни организации с регистрационен такъв, с въвеждането през 2010 г. на института на продуктово позициониране, което освободи скритата реклама от демоничния ѝ образ; и с възможността да се излъчва реклама в новини, детски предавания, филми, ако тяхната продължителност надвишава 30 минути.

4. Саморегулация на онлайн журналистиката

Саморегулацията е тази, която поставя основните проблеми пред професионалната общност. Но това е така, когато говорим за традиционните медии и разпространяването на тяхното съдържание онлайн. В този случай саморегулацията се подчинява на Етичния кодекс на българските медии и компетентна да разгледа такива казуси е Етичната комисия в печатните медии. За това свидетелства и Правилникът за дейността на Комисията по етика в печатните медии и Комисията по етика в електронните медии (чл.7, ал.1): жалби срещу публикации във вестници, списания, информационни агенции, Интернет сайтове или други периодични издания се подават до Комисията за етика в печатните медии¹⁰. Етичната комисия в електронните медии би следвало да се произнася по спорове с разпространено онлайн редакционно съдържание, сравнимо с радио- или телевизионно предаване, доколкото има правомощия да се произнася за излъчени вече предавания. Предвид факта, че не е публикувана практика в този смисъл, е трудно да се направи категоричен извод. Саморегулацията в областта на печатните и електронните медии не се е произнасяла с решение от 2010 г.

Създаваните текстове в социалните медии са в повечето случаи от нежурналисти, които не са подписали акта на саморегулация и не са обхванати от правилата на Етичния кодекс по дефиниция. Кодексът е подписан от печатни издания, радио- и телевизионни организации, електронни издания или информационни портали¹¹. Следователно саморегулацията на онлайн журналистиката на този етап засяга единствено съдържанието в информационни агенции и Интернет сайтове.

¹⁰ <http://www.mediaethics-bg.org/index.php?do=19&lang=bg>.

¹¹ <http://www.mediaethics-bg.org/index.php?do=18&lang=bg>.

Социалните медии не показват желание да се присъединят към Етичния кодекс на българските медии, с което демонстрират, че мостът между редакционното съдържание на традиционните медии и съставяното от тях съдържание все още не е изграден. Недоверието към традиционните медии, които в голяма степен през последната година дават изобилни доказателства, че се намират в сериозна зависимост от политически и икономически фактори, дава стимул за развитието на онлайн журналистиката. Дали тя ще надрастне детския период на неуверено прохождение в България и ще въведе едни нови ясни етични правила на обществени отношения, ще покажат следващите няколко години.

По света хората, организациите и институциите намират много повече поводи да се обединяват около каузи с положителен смисъл, отколкото да ненавиждат околните. В България основата за обединението може да бъде отрицание по всякакъв повод – от омраза на най-близките до незачитане на съседа и правителството. Отхвърлянето на чуждото мнение е равнозначно на правило. Възприема се за аксиома на поведение. Дали онлайн журналистиката няма да се подхлъзне по улея на тези национални особености, това са най-големите ми страхове. Тези ми опасения обезсмислят регулацията, дерегулацията и саморегулацията ѝ.