

**КОММЕНТАРИЙ К ЗАКОНУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
"О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ"
ОТ 27 ДЕКАБРЯ 1991 ГОДА N 2124-1**

(Постатейный)

Издание второе,
переработанное и дополненное

**Е.А. МОРГУНОВА, В.В. ПОГУЛЯЕВ,
В.А. ВАЙПАН, А.П. ЛЮБИМОВ**

**Под общей редакцией
В.В. ПОГУЛЯЕВА**

Сведения об авторах

Моргунова Елена Алексеевна, главный специалист Отдела авторского права и смежных прав Российского агентства по патентам и товарным знакам (Роспатент). Аспирант МГУ им. М.В. Ломоносова. Специалист по вопросам авторского права. Автор ряда публикаций по правовым вопросам, книги "Авторское право. Комментарий законодательства" (в соавт.) - ст. 2, 4 - 6, глава III, глава V, глава VII.

Погуляев Вадим Владимирович, заместитель генерального директора - начальник договорного отдела юридического агентства "Копирайт". Специалист по гражданскому, трудовому праву, правовому регулированию интеллектуальной собственности, в том числе по вопросам защиты информации и авторского права. Автор более 100 публикаций по правовым вопросам - ст. 1 - 4, глава II (кроме ст. 7 и 18), глава IV (кроме ст. 42), глава VI.

Вайпан Виктор Алексеевич, заведующий отделом научных договорных работ Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. Управляющий партнер "Консалтинговой компании ВИКТОРУС-Юстицинформ". Главный редактор журнала "Право и экономика". Член Центрального совета Союза юристов России. Член научно-методического совета при ЦИК России. Адвокат. Кандидат юридических наук. Специалист по трудовому и гражданскому праву. Автор ряда книг и многочисленных публикаций - ст. 7, 18.

Любимов Алексей Павлович, юрист Аналитического правового центра "Юридического Дома "Юстицинформ". Аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. Специалист по гражданскому праву, а также по системному анализу законодательства. Автор ряда книг и публикаций в юридических журналах - ст. 42.

Список сокращений

СМИ - средство массовой информации

Закон о СМИ - Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" (в ред. от 2 ноября 2004 г.) (комментируемый Закон)

ЗоАП - Закон РФ от 9 июля 1993 г. N 5351-1 "Об авторском праве и смежных правах" (в ред. от 20 июля 2004 г.)

Закон о рекламе - Закон РФ от 18 июля 1995 г. N 108-ФЗ "О рекламе" (в ред. от 2 ноября 2004 г.)

Закон об информации - Закон РФ от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации" (в ред. от 10 января 2003 г.)

27 декабря 1991 года

N 2124-1

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОН
О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

(в ред. Федеральных законов
от 13.01.1995 N 6-ФЗ, от 06.06.1995 N 87-ФЗ,
от 19.07.1995 N 114-ФЗ, от 27.12.1995 N 211-ФЗ,
от 02.03.1998 N 30-ФЗ, от 20.06.2000 N 90-ФЗ,
от 05.08.2000 N 110-ФЗ, от 04.08.2001 N 107-ФЗ,
от 21.03.2002 N 31-ФЗ, от 25.07.2002 N 112-ФЗ,
от 25.07.2002 N 116-ФЗ, от 04.07.2003 N 94-ФЗ,
от 08.12.2003 N 169-ФЗ, от 29.06.2004 N 58-ФЗ,
от 22.08.2004 N 122-ФЗ, от 02.11.2004 N 127-ФЗ)

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Свобода массовой информации

Комментарий к статье 1

1. Свобода информации - основной принцип информационных отношений в современном обществе, провозглашенный Всеобщей декларацией прав человека от 10 декабря 1948 г., Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Международным пактом о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., конституциями многих стран мира (Швейцарии, Испании, Республики Беларусь, России и др.).

В Конституции РФ данный принцип реализован через установление права каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (п. 4 ст. 29 Конституции).

Свобода массовой информации - необходимая составляющая общего принципа "свободы информации", важное условие режима демократии, обеспечения политического плюрализма и культурного многообразия <*>.

<*> Концепция плюрализма состоит из двух основных характеристик. Политический плюрализм, который представляет собой потребность в интересах демократии в широком диапазоне политических мнений и точек зрения, представляемых СМИ. Было бы угрозой для демократии, если бы преобладал только один голос в СМИ, имеющий власть распространять единственную политическую точку зрения. Культурный плюрализм отражает потребность в многообразии культур и передает разнообразие в обществе через СМИ (п. 4 пояснительной записки к Рекомендации Совета Европы N R (99)1 "О мерах по стимулированию плюрализма в средствах массовой информации").

Конституционными гарантами свободы массовой информации являются в том числе: свобода мысли, слова, выражения мнений и убеждений, экономической деятельности, провозглашение частной собственности, а также прямой запрет цензуры.

2. Согласно комментируемой норме в РФ не могут быть ограничены:

- 1) поиск, получение, производство и распространение массовой информации;
- 2) учреждение СМИ, владение, пользование и распоряжение ими;
- 3) изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции СМИ.

Все случаи исключения из этого правила должны быть прямо предусмотрены в законодательстве о СМИ, т.е. непосредственно в Законе о СМИ, издаваемых в соответствии с ним законодательных актах РФ и ее субъектов. Кроме того, такие случаи могут быть установлены Конституцией РФ и международными договорами, участницей которых является Россия.

Статья 2. Средства массовой информации. Основные понятия

1. Определения, содержащиеся в ст. 2, введены для целей Закона о СМИ.

Согласно комментируемой статье массовая информация - это предназначенные для неопределенного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. Если считать, что в формулировке "предназначенные для неопределенного круга лиц" проявляется видовое отличие понятия "массовая информация" от более широкого понятия "информация", то сама информация - это печатные, аудио-, аудиовизуальные, иные сообщения и материалы. Другая формулировка понятия "информация" содержится в Законе об информации, согласно которому информация - это сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их представления. Таким образом, один Закон понимает под информацией сведения, другой - сообщения и материалы. Безусловно, каждая из приведенных трактовок соответствует целям конкретного нормативного акта. Однако их соотношение имеет большое теоретическое значение для правильного понимания сущности информации в системе права. Кроме того, нельзя исключить возможность возникновения ситуации, когда баланс в приведенной терминологии сыграет решающую роль при рассмотрении конкретного спора в суде. Разработчики Закона о СМИ полагают, что "сведения" составляют содержание "сообщений" <*>. Коллектив лингвистов под руководством доктора филологических и психологических наук А.А. Леонтьева полагает, что "сведения" и "сообщения" - слова-синонимы <***>. Анализ положений Закона о СМИ приводит к выводу, что сведения составляют содержание сообщений и материалов. Однако для того, чтобы понять логику законодателя, авторитетного мнения филологов явно недостаточно. Необходимо изучить место данного термина в законе. Из положений ст. 3, 34, 41 Закона о СМИ следует, что сведения являются содержанием сообщений и материалов, что сообщения и материалы не являются в чистом виде информацией, а представляют собой результат творческого труда <***>.

<*> Батулин Ю., Федотов М., Энтин В. Пора ли "Священной Корове" на бойню, или Что таит модернизация закона о СМИ // Законодательство и практика СМИ. 1988. N 1, 2.

<***> Понятие чести и достоинства, оскорбления и ненормативности в текстах права и СМИ. М.: Права человека, 1997.

<***> Моргунова Е., Погуляев В., Рузакова О. Финансовая информация как объект правовой охраны // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2002. N 10.

2. В абзаце 2 ч. 1 Закона о СМИ содержится определение понятия СМИ, из положений которого следует, что СМИ - это форма периодического распространения массовой информации. Таким образом, СМИ - это то, в чем содержатся подробные сообщения и материалы, предназначенные для распространения неопределенному кругу лиц. Условно говоря, СМИ - это сборники. В зависимости от формы, в которой зафиксированы материалы и сообщения, законодатель различает два вида СМИ:

периодические печатные издания,
радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальные программы.

СМИ, как отмечалось, это не просто форма распространения, а форма периодического распространения информации, т.е. "сборники" должны распространяться периодически. Следует обратить внимание, что Закон не дает исчерпывающего перечня видов СМИ.

3. Периодическое печатное издание - это издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год.

Из указанного определения следует, что издание является периодическим, если:

оно имеет постоянное название. Это обязательный атрибут СМИ, при смене названия требуется его перерегистрация;

имеет текущий номер - обязательный элемент выходных данных (ст. 27 Закона о СМИ);

выходит не реже одного раза в год.

4. При наличии всех этих признаков независимо от формы издания, от того, зарегистрировано оно как СМИ или нет, оно является периодическим печатным изданием. Невыполнение последнего требования является основанием для признания свидетельства о регистрации недействительным (ст. 15 Закона о СМИ).

Исходя из содержания определения "радио-, теле-, видео-, кинохроникальной программы", приведенного в абз. 4 ч. 1 статьи, под таковой понимается совокупность передач, а именно периодических аудио-, аудиовизуальных сообщений и материалов. Два других признака - постоянное название и выход не реже одного раза в год - идентичны признакам, установленным для периодических печатных изданий. Отличительной является форма фиксации сообщений и материалов. Они имеют звуковую или видеозвуковую форму.

5. Под продукцией СМИ понимаются:

экземпляры отдельного номера периодического печатного издания;
отдельный выпуск программы;
экземпляры аудио- или видеозаписи программы.

Указание на то, что продукцией периодического печатного издания являются именно экземпляры (материальные носители) отдельного номера, ни в коей мере не приводит к ущемлению интересов создателей СМИ, распространяемых посредством сети Интернет и других телекоммуникационных сетей связи. Такие СМИ по своему правовому статусу согласно ст. 24 Закона о СМИ приравниваются к радио- и телепрограммам.

В отношении программ продукцией СМИ являются не только выпуски, зафиксированные (записанные) на материальных носителях информации, но и выпуски, выходящие в прямом эфире. Запись программы является самостоятельным, третьим видом продукции СМИ, названном в рассматриваемом определении.

6. Распространение продукции СМИ - это представление отдельного номера, отдельного выпуска СМИ неопределенному кругу лиц. Распространение может осуществляться различными способами: путем продажи; трансляции (передачи в эфир); демонстрации кинохроникальной программы.

Сопоставляя определение распространения, содержащееся в ст. 2 Закона о СМИ, со ст. 25 данного Закона, можно заключить, что в ст. 2 названы не все способы распространения. К способам распространения согласно ст. 25 Закона о СМИ относится также снятие единичных копий с видеозаписей программ, если за это взимается плата.

Распространение может осуществляться как за плату, так и бесплатно.

7. Исходя из определения, приведенного в абз. 7, специализированным является СМИ, если Законом о СМИ установлены специальные правила в отношении порядка:

- 1) его регистрации;
- 2) распространения его продукции.

При этом специализированным признается СМИ, в отношении которого действует хотя бы один из указанных порядков.

К специальным СМИ, для регистрации которых установлены специальные правила, относятся СМИ, специализирующиеся:

- на сообщениях и материалах рекламного характера;
- на сообщениях и материалах эротического характера;
- на сообщениях и материалах для детей и подростков, инвалидов, а также образовательного и культурно-просветительского назначения.

Специфика правил регистрации указанных СМИ заключается в установлении специальных государственных пошлин.

Специальные правила в отношении распространения продукции также предусмотрены для СМИ, которые специализируются на сообщениях и материалах рекламного (ст. 28, 36), а также эротического характера (ст. 28, 37).

8. Абзац 8 дает определение понятию "редакция СМИ". В качестве редакции может выступать как физическое, так и юридическое лицо. Основным критерием, позволяющим назвать то или иное лицо редакцией, является осуществление этим лицом основной функции редакции: производства и выпуска СМИ. Вместе с тем права и обязанности редакции возникают у лица с момента государственной регистрации СМИ и/или утверждения устава редакции (подробнее см. ст. 17 и комментарий к ней), а не с момента принятия решения выступать в качестве редакции.

Среди лиц, которые могут выступать в роли редакции, законодатель называет организацию, учреждение, предприятие, гражданина и объединение граждан.

Используемый авторами Закона о СМИ термин "организация", по сути, является собирательным, охватывающим все предусмотренные гражданским законодательством организационно-правовые формы юридических лиц, и используется в качестве синонима термина "юридическое лицо".

Учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных и иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично (ст. 120 ГК РФ).

Предприятие в соответствии с гражданским законодательством может являться как объектом, так и субъектом отношений. Согласно ст. 132 ГК РФ под предприятием как объектом прав понимается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности. Предприятие в целом как имущественный комплекс признается недвижимостью.

Правовой режим предприятия - субъекта прав регламентируется в том числе ст. 113 - 115 ГК РФ. Ранее, до введения в действие части первой ГК РФ, термин "предприятие" трактовался исходя из положений Закона РСФСР от 25 декабря 1990 г. N 445-1 "О предприятиях и предпринимательской деятельности". По своему значению он был весьма схож с современным понятием "коммерческая организация", под которой понимается юридическое лицо,

преследующее извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности, а именно - коммерческая организация (п. 1 ст. 50 ГК РФ).

В соответствии с ч. 2 ст. 6 Закона о СМИ граждане других государств, лица без гражданства пользуются правами и несут обязанности, предусмотренные настоящим Законом, наравне с гражданами РФ, если иное не установлено законом. Таким образом, в качестве редакции по общему правилу может выступать как гражданин РФ, так и гражданин другого государства или лицо без гражданства (апатрид).

Значению термина "объединение граждан", используемому в Законе о СМИ, в результате трансформации гражданского законодательства соответствует современное понятие "общественное объединение", под которым согласно ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения.

9. Исходя из определения, приведенного в абз. 9, главный редактор - это лицо, двумя основными функциями которого являются:

- 1) руководство редакцией;
- 2) принятие окончательных решений в отношении производства и выпуска СМИ.

Первая функция подразумевает фактическое руководство деятельностью редакции, независимо от наименования должности.

Принятие окончательного решения в отношении производства и выпуска СМИ (более корректно - продукции СМИ) реализуется главным редактором посредством дачи разрешения на выпуск в свет или в эфир (подробнее см. ст. 26 и комментарий к ней).

Отметим, что согласно ст. 59 Трудового кодекса РФ с творческими работниками средств массовой информации, в том числе и главным редактором, могут заключаться срочные трудовые договоры, но с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

Права и обязанности главного редактора устанавливаются комментируемым Законом, уставом редакции, договором, заключаемым между ним и учредителем СМИ.

Как правило, главный редактор печатного СМИ выполняет следующие обязанности:

организует редактирование научной и методической литературы, а также информационных и нормативных материалов;

возглавляет разработку проектов перспективных и годовых тематических планов издания литературы с учетом спроса на рынках ее сбыта, планов редакционно-подготовительных работ и графиков редакционных и производственных процессов издания;

осуществляет контроль за соблюдением установленных сроков представления рукописей, сдачи их в набор, обработки корректурных оттисков и выпуска литературы в свет, а также за научным и литературным содержанием изданий и качеством их полиграфического исполнения;

подготавливает материалы для заключения издательских договоров с авторами и трудовых договоров (контрактов) с внешними редакторами, рецензентами, художниками и другими лицами, привлекаемыми к выполнению работ по изданию литературы, участвует в оформлении документов по расчетам за выполненные ими работы;

организует проведение консультаций авторов с целью оказания им помощи в работе над рукописями;

принимает поступающие рукописи, проверяет соответствие их оформления установленным правилам и условиям, предусмотренным издательскими договорами, направляет рукописи на рецензирование и редактирование;

рассматривает вопросы, связанные с выполнением авторами договорных условий, заключения редакторов по рукописям и принимает решения об одобрении или отклонении их издания, разрешает разногласия между авторами и редакторами;

обеспечивает равномерную и ритмичную загрузку редакторов, распределяет между ними работу и устанавливает сроки редактирования изданий в соответствии с действующими нормативами;

осуществляет контрольное чтение рукописей, подготовленных к сдаче в производство, организует обсуждение качества отредактированного материала;

подписывает издания в производство, в печать и на выпуск в свет.

10. Абзац 10 ч. 1 комментируемой статьи понимает под "журналистом" физическое лицо, в функции которого входят редактирование, создание, сбор или подготовка сообщений и материалов для редакции зарегистрированного СМИ. Таким образом, лицо, занимающееся указанной деятельностью для СМИ, не прошедшего процедуру регистрации, журналистом не признается, кроме случаев, когда регистрация данного СМИ не является обязательной.

Для признания лица в качестве журналиста также необходимо, чтобы его деятельность была обусловлена определенными отношениями с редакцией. Такие отношения могут иметь одну из трех форм:

трудовые отношения;
гражданско-правовые отношения (по договору поручения, подряда, оказания услуг, авторскому и иному договору или уполномочию).

Иных требований к журналисту Закон о СМИ не устанавливает. Из чего следует, что приобретение лицом такого статуса не зависит от его образования, трудового стажа, опыта в соответствующей сфере деятельности, членства в какой-либо организации и, кроме того, объема и численности аудитории СМИ, над сообщениями и материалами которого он работает (ст. 52).

11. "Издателем" признается физическое или юридическое лицо, занимающееся материально-техническим обеспечением производства продукции СМИ.

В качестве издателя может выступать как лицо, для которого деятельность по материально-техническому обеспечению производства продукции СМИ является основной, так и лицо, для которого эта деятельность основной не является либо не служит главным источником дохода. Как следует из содержания определения, первое из указанных лиц, собственно, и именуется издателем. Второе - лицом, приравненным к издателю.

Правовой статус издателя определен в ст. 21 Закона о СМИ.

В качестве издателя может также выступать учредитель СМИ (ст. 18) или редакция (ст. 19).

12. Распространителем является физическое или юридическое лицо, занимающееся распространением продукции СМИ путем ее продажи (подписки, доставки, раздачи), трансляции или демонстрации (исходя из абз. 6 комментируемой статьи).

Из содержания приведенного в абз. 12 определения видно, что возникновение у лица статуса распространителя поставлено в зависимость от законности осуществляемого им распространения. Законность в данном случае определяется исходя из того, имелись ли у данного лица основания для распространения продукции данного СМИ. Среди таких оснований законодатель называет договор с редакцией СМИ и договор с издателем. Однако перечень оснований не закрыт. Следовательно, право распространять продукцию СМИ может быть предусмотрено и другими нормативными актами, регулирующими сопредельные виды отношений.

В частности, согласно п. 3 ст. 16 ЗоАП, если экземпляры правомерно опубликованного произведения введены в гражданский оборот посредством их продажи, то допускается их дальнейшее распространение без согласия автора и без выплаты авторского вознаграждения. Исходя из смысла данной нормы, распространитель, который приобрел продукцию СМИ у его редакции по договору купли-продажи, вправе распространять эту продукцию по своему усмотрению, не координируя свои дальнейшие действия с редакцией. Принятие продукции СМИ на реализацию не приводит к исчерпанию права на распространение. Реализация должна осуществляться строго в рамках договора с обладателем прав на распространяемую продукцию.

Статья 3. Недопустимость цензуры

Комментарий к статье 3

1. Запрет цензуры был впервые закреплен на законодательном уровне в ст. 2 Закона СССР "О печати и других средствах массовой информации", принятого 12 июня 1990 г. Верховным Советом СССР. Данная статья называлась "Свобода печати".

Отметим, что различные проекты данного Закона готовились и обсуждались еще с конца 60-х годов. Однако первый официальный текст проекта был сформирован только к середине 80-х годов и, надо сказать, особой демократичностью по отношению к средствам массовой информации не отличался (например, органы печати могли учреждаться только государственными либо общественными организациями и контролировались Главлитом).

В 1988 г. появился законопроект, носивший название инициативного авторского, создателями которого выступили М.А. Федотов, Ю.М. Батурин и В.Л. Ентин. Именно этот проект и лежит в основе Закона о печати от 12 июня 1990 г. Закон о СМИ, пришедший на смену Закону о печати, также основан на инициативном авторском проекте трех указанных цивилистов.

2. Слово "цензура" имеет латинское происхождение - *censura*. Точного юридического определения термину "цензура" Закон о СМИ не дает. Согласно комментируемой статье цензура массовой информации может выражаться в одном из двух случаев вмешательства в деятельность СМИ:

- 1) требование согласовывать содержание сообщений и материалов до их распространения;
- 2) наложение запрета на распространение сообщений и материалов или их отдельных частей.

Иными словами, цензура может быть предварительной либо карательной <*> (последующей <*>). Предварительная цензура проводится на стадии подготовки продукции СМИ к выпуску. Карательная (или последующая) - после выхода продукции СМИ в свет (в эфир) и выражается в воспрепятствовании ее распространению (судебном, административном или уголовном).

<*> Мильчин А.Э. Издательский словарь-справочник. М.: Юрист, 1998. С. 424.

<***> Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 344.

3. Первый вид цензуры - требование о согласовании информации, готовящейся к распространению СМИ, может исходить от должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений.

Коммерческие организации в перечень гипотетических цензоров, приведенный в ст. 3, не входят. Это объясняется тем, что целью статьи являлось пресечение тотального надзора над деятельностью СМИ и журналистов именно со стороны государства. Кроме того, законодатель, видимо, посчитал, что отдельно взятый хозяйствующий субъект не сможет полностью контролировать деятельность даже одного СМИ, т.к. вряд ли сможет подобрать правовые рычаги для этого. Между тем в наблюдаемый нами период расцвета гигантских корпораций или, скажем, в районах, где вынуждены уживаться единственное на всю округу крупное предприятие и одна местная газета или радиостанция, такой негласный контроль, безусловно, может существовать.

4. Немаловажно и то, что требования о предварительном согласовании, исходящие от указанных выше органов, организаций и лиц, должны быть адресованы именно редакции СМИ. Порядок согласования сообщений и материалов, существующий внутри каждой редакции, безусловно, цензурой не является.

5. Не являются также цензурой случаи, когда должностное лицо, требующее предварительного согласования текста сообщения или материала, являлось его автором либо выступало в роли интервьюируемого, поскольку в данном случае речь идет о соблюдении авторских прав данного должностного лица либо его нематериальных благ, таких, как честь, достоинство, репутация.

6. Наложение запрета на распространение сообщений и материалов или их отдельных частей (второй вид цензуры) следует отличать от ареста продукции СМИ, произведенного судом. Объектом цензуры может выступать только сама информация (сообщения и материалы), но не материальные носители, на которых она зафиксирована.

7. Кроме того, от цензуры следует отличать и приостановление деятельности СМИ судом по иску регистрирующего органа о признании свидетельства о его регистрации недействительным (подробнее см. ст. 15 и комментарий к ней).

8. Часть 2 статьи запрещает создавать организации, учреждения и органы, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации. Запрещено также осуществлять финансирование таких образований.

Кроме того, Закон не допускает как создание, так и финансирование должностей по осуществлению цензуры.

9. Комментируемая статья, провозглашая недопустимость цензуры, не содержит изъятий из этого принципа. Вместе с тем законодательство все же может предусматривать случаи, когда временное введение цензуры допускается.

Так, ст. 12 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" (в ред. от 30 июня 2003 г.) в качестве одного из временных ограничений, применяемых в условиях чрезвычайного положения, называет "ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временное изъятие или арест печатной продукции, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установление особого порядка аккредитации журналистов".

До принятия данного Федерального конституционного закона действовал Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. N 1253-1 "О чрезвычайном положении" <*>, ст. 23 которого содержала схожее положение, однако не предусматривала необходимости указания условий и порядка осуществления цензуры при ее введении в условиях чрезвычайного положения.

<*> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. N 22. Ст. 773.

Представляет интерес то, что данное ограничение может быть установлено не в каждом случае введения чрезвычайного положения, а только тогда, когда имели место:

попытки насильственного изменения конституционного строя РФ, захвата или присвоения власти;
вооруженный мятеж;
массовые беспорядки;
террористические акты;
блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей;
подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований;

межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления (п. "а" ст. 3 Федерального конституционного закона).

Статья 4. Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации

Комментарий к статье 4

1. Определения понятию "злоупотребление свободой массовой информации" в Законе о СМИ не содержится. Вместе с тем комментируемая статья приводит перечень случаев, когда такие злоупотребления могут иметь место.

Часть 1 комментируемой статьи запрещает использовать СМИ в качестве инструмента достижения следующих целей:

- совершения уголовно наказуемых деяний;
- разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну;
- призыва к захвату власти, насильственному изменению конституционного строя и целостности государства;
- осуществления экстремистской деятельности;
- пропаганды войны;
- распространения передач, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости.

Порядок отнесения сведений к государственной тайне осуществляется в соответствии с положениями Закона РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне", Указом Президента РФ от 30 ноября 1995 г. "О Перечне сведений, отнесенных к государственной тайне" и распоряжением Президента РФ от 30 мая 1997 г. "О Перечне должностных лиц органов государственной власти, наделяемых полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне".

Государственная тайна - это защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (ст. 2 Закона о государственной тайне).

Статья 5 данного Закона содержит достаточно обширный перечень сведений, составляющих государственную тайну. Наряду с этим перечнем в Законе также предусмотрен перечень сведений, которые не подлежат отнесению к государственной тайне и засекречиванию, в том числе сведения:

- о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;
- о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;
- о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;
- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах РФ;
- о состоянии здоровья высших должностных лиц России;
- о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

К сведениям, составляющим иную специально охраняемую тайну, относится конфиденциальная информация - документированная информация, доступ к которой ограничивается в соответствии с законодательством РФ (ст. 2 Закона об информации).

Перечнем сведений конфиденциального характера (утвержден Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. N 188) к разряду конфиденциальной информации отнесены следующие сведения:

- сведения о фактах, событиях и обстоятельствах частной жизни гражданина, позволяющие идентифицировать его личность (персональные данные), за исключением сведений, подлежащих распространению в средствах массовой информации в установленных федеральными законами случаях;
- сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства;
- сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК РФ и федеральными законами (служебная тайна);
- сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т.д.);
- сведения, связанные с коммерческой деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с ГК РФ и федеральными законами (коммерческая тайна);

сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

В соответствии со ст. 139 ГК РФ информация может составлять служебную или коммерческую тайну при наличии трех условий:

данная информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу ее неизвестности третьим лицам;

к ней нет свободного доступа на законном основании;

обладатель такой информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Несмотря на то что служебная и коммерческая тайна обладают тремя аналогичными признаками, синонимами они не являются. Служебную тайну составляют служебные сведения, доступ к которым ограничен органами государственной власти в соответствии с ГК РФ и федеральными законами (п. 3 Перечня сведений конфиденциального характера). Коммерческую же тайну составляет информация, связанная именно с коммерческой деятельностью.

Отношения, связанные с отнесением информации к коммерческой тайне, передачей такой информации, охраной ее конфиденциальности в целях обеспечения баланса интересов обладателей информации, составляющей коммерческую тайну, и других участников данных отношений, в том числе государства, на рынке товаров, работ, услуг и предупреждения недобросовестной конкуренции, регулируются Федеральным законом "О коммерческой тайне" от 29 июля 2004 г. N 98-ФЗ. Данный Закон также определяет сведения, которые не могут составлять коммерческую тайну <*>.

<*> Вышел в свет "Постатейный комментарий к Федеральному закону "О коммерческой тайне" (автор - В.В. Погуляев. М.: Юстицинформ, 2005).

Коммерческая тайна - конфиденциальность информации, позволяющая ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду. В свою очередь, информация, составляющая коммерческую тайну, - это научно-техническая, технологическая, производственная, финансово-экономическая или иная информация (в том числе составляющая секреты производства (ноу-хау)), которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к которой нет свободного доступа на законном основании и в отношении которой обладателем такой информации введен режим коммерческой тайны.

Сведения, составляющие медицинскую тайну, определены в ст. 61 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан, а также в ст. 9 Закона РФ от 2 июля 1992 г. N 3185-1 "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании". Публикация таких сведений возможна лишь с согласия лица, к которому данные сведения имеют отношение. Вместе с тем медицинская тайна не запрещает делать фотографии, рассказывать о болезнях, показывать операции, если такие материалы не позволяют идентифицировать личность пациента.

Статья 8 Федерального закона от 31 мая 2002 г. "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" предусматривает адвокатскую тайну. Ее составляют любые сведения, которые связаны с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю. Адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием. Проведение оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий в отношении адвоката (в том числе в жилых и служебных помещениях, используемых им для осуществления адвокатской деятельности) допускается только на основании судебного решения.

Сведения, которые стали известны нотариусу при исполнении служебных обязанностей, а также лицам, работающим в нотариальной конторе, составляют нотариальную тайну и не подлежат разглашению (ст. 5 Основ законодательства о нотариате).

В соответствии со ст. 139 Семейного кодекса РФ судьи, вынесшие решение об усыновлении ребенка, или должностные лица, осуществляющие госрегистрацию усыновления, а также лица, иным образом осведомленные об усыновлении, обязаны сохранять тайну усыновления ребенка под угрозой привлечения к ответственности.

Журналистская тайна предусмотрена в ст. 41 Закона о СМИ.

Банковская тайна предусмотрена в ст. 857 ГК РФ, ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. N 395-1 "О банках и банковской деятельности". Объект банковской тайны согласно Закону о банках и банковской деятельности составляют сведения об операциях, счетах и вкладах клиентов и корреспондентов. В соответствии с п. 1 ст. 857 ГК РФ к объектам банковской тайны относятся также сведения о клиенте.

Согласно Федеральному закону от 12 августа 1995 г. N 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" гарантируется сохранение в тайне имени лиц, внедренных в организованные преступные группы, штатных негласных сотрудников органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также лиц, оказывающих

этим органам содействие на конфиденциальной основе. Сведения об этих лицах могут быть преданы гласности лишь с их письменного согласия и в случаях, предусмотренных федеральными законами (ч. 2 ст. 12 названного Закона).

Согласно ст. 7, 11 Федерального закона от 2 августа 1995 г. N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" граждане пожилого возраста и инвалиды имеют право на конфиденциальность информации личного характера, ставшей известной работнику учреждения социального обслуживания при оказании социальных услуг. Сведения личного характера, ставшие известными работникам учреждения социального обслуживания при оказании социальных услуг, составляют профессиональную тайну.

Право на тайну переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений предусмотрено в ст. 23 Конституции РФ. Кроме того, данное право предусмотрено в п. 1 ст. 17 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., а также в Федеральных законах от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи" и от 17 июля 1999 г. N 176-ФЗ "О почтовой связи".

Вместе с тем законодательством в ряде случаев установлены ограничения этого права. В интересующем нас ракурсе упомянем только ограничение, предусмотренное в ч. 3 ст. 25 Федерального закона "Об архивном деле в Российской Федерации" от 22 октября 2004 г. N 125-ФЗ. Согласно указанной норме ограничение на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности, устанавливается на срок 75 лет со дня создания указанных документов. С письменного разрешения гражданина, а после его смерти - с письменного разрешения наследников данного гражданина ограничение на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности, может быть отменено ранее чем через 75 лет со дня создания указанных документов. Схожая норма содержалась в законодательстве и ранее - в утративших силу Основах законодательства Российской Федерации об Архивном фонде Российской Федерации и архивах от 7 июля 1993 г. N 5341-1.

Согласно ст. 8 Федерального закона от 7 августа 2001 г. N 119-ФЗ "Об аудиторской деятельности" аудиторские организации и индивидуальные аудиторы обязаны хранить тайну об операциях аудируемых лиц и лиц, которым оказывались сопутствующие аудиту услуги. Аудиторские организации и индивидуальные аудиторы обязаны обеспечивать сохранность сведений и документов, получаемых и (или) составляемых ими при осуществлении аудиторской деятельности, и не вправе передавать указанные сведения и документы или их копии третьим лицам либо разглашать их без письменного согласия организаций и (или) индивидуальных предпринимателей, в отношении которых осуществлялся аудит и оказывались сопутствующие аудиту услуги, за исключением случаев, предусмотренных законом. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий государственное регулирование аудиторской деятельности, и иные лица, получившие доступ к сведениям, составляющим аудиторскую тайну, обязаны сохранять конфиденциальность в отношении таких сведений. Находящиеся в распоряжении аудиторской организации и индивидуального аудитора документы, содержащие сведения об операциях аудируемых лиц и лиц, с которыми заключен договор об оказании сопутствующих аудиту услуг, предоставляются исключительно по решению суда уполномоченным данным решением лицам или органам государственной власти РФ в случаях, предусмотренных законодательными актами РФ об их деятельности.

Любая информация, полученная таможенными органами в соответствии с актами таможенного законодательства, иными правовыми актами РФ, правовыми актами федерального министерства, уполномоченного в области таможенного дела, и федеральной службы, уполномоченной в области таможенного дела, может использоваться исключительно в таможенных целях. Таможенные органы, их должностные лица, иные лица, получившие доступ к указанной информации в силу закона или договора, не вправе разглашать, использовать в личных целях либо передавать третьим лицам (в том числе государственным органам) информацию, составляющую государственную, коммерческую, банковскую, налоговую или иную охраняемую законом тайну, и другую конфиденциальную информацию, за исключением случаев, установленных Таможенным кодексом РФ (ст. 10 Кодекса).

Как уже было отмечено, сведения о сущности изобретения, полезной модели и промышленного образца являются конфиденциальными до даты их официальной публикации, то есть не подлежат разглашению (в том числе сотрудниками федерального органа по интеллектуальной собственности). Вместе с тем, как указано в Патентном законе РФ, не признается обстоятельством, препятствующим признанию патентоспособности изобретения, полезной модели и промышленного образца, такое раскрытие информации, относящейся к изобретению, автором, заявителем или любым лицом, получившим от них прямо или косвенно эту информацию, при котором сведения о сущности изобретения стали общедоступными, если заявка на изобретение подана в федеральный орган исполнительной власти по интеллектуальной собственности не позднее шести месяцев с даты раскрытия информации. При этом обязанность доказывания данного факта лежит на заявителе.

2. В соответствии с ч. 2 ст. 4 использование скрытых вставок, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье, не допускается в следующих информационных и интеллектуальных продуктах:

в теле-, видео- и кинопрограммах;
документальных и художественных фильмах;
информационных компьютерных файлах и программах обработки информационных текстов, которые относятся к специальным СМИ.

Как видно, в данном перечне отсутствуют радиопередачи. Однако это вовсе не означает, что они могут быть использованы в целях воздействия на подсознание человека и причинения вреда здоровью. Законодатель перечислил лишь некоторые из объектов, в которых вероятность использования скрытых вставок наиболее велика.

Следует подчеркнуть, что законодательством не допускается использование любых скрытых вставок, независимо от того, какое влияние они оказывают на подсознание и (или) здоровье человека - положительное либо отрицательное.

Основным признаком, позволяющим установить нарушение комментируемой нормы Закона о СМИ при использовании какой-либо вставки, является сложность ее распознавания человеком без применения специальных технических средств.

Проблема использования скрытых вставок приобрела особую актуальность в сфере производства и распространения рекламы (подробнее см. ст. 36 и комментарий к ней).

3. Федеральным законом от 20 июня 2000 г. N 90-ФЗ <*> в ст. 4 была введена дополнительная ч. 3, предусматривающая некоторые ограничения оборота информации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах.

<*> Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. N 26. Ст. 2737.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 8 января 1998 г. N 3-ФЗ "О наркотических средствах и психотропных веществах" наркотические средства - это вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, растения, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в РФ в соответствии с законодательством РФ, международными договорами Российской Федерации, в том числе Единой конвенцией о наркотических средствах 1961 г.

Психотропные вещества - вещества синтетического или естественного происхождения, препараты, природные материалы, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в России в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, в том числе Конвенцией о психотропных веществах 1971 г.

Прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ называются вещества, часто используемые при производстве, изготовлении, переработке наркотических средств и психотропных веществ, включенные в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в России в соответствии с законодательством РФ, международными договорами РФ, в том числе Конвенцией ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г.

Статья запрещает распространение в СМИ и компьютерных сетях информации о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров.

В СМИ и компьютерных сетях также запрещена пропаганда любых преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров. Исключение составляют только случаи рекламы наркотических средств и психотропных веществ, которые внесены в списки II и III в соответствии с Федеральным законом "О наркотических средствах и психотропных веществах". При этом такая реклама может быть размещена в СМИ, рассчитанных не на широкую аудиторию, а исключительно на медицинских и фармацевтических работников.

Перечень видов информации, распространение которой не допускается в соответствии с ч. 3, не является исчерпывающим. Законодатель подчеркивает, что информация, на распространение которой налагается запрет другими федеральными законами, также является ограниченной в обращении и не может свободно распространяться.

Статья 5. Законодательство о средствах массовой информации

Комментарий к статье 5

1. Основополагающим нормативным актом в системе законодательства о СМИ является комментируемый Закон. Другие нормативные правовые акты РФ о СМИ принимаются и действуют в соответствии с данным Законом.

2. Ранее статья 5 предусматривала возможность издания нормативных актов, регулирующих отношения в рассматриваемой сфере, не только Российской Федерацией, но и ее субъектами. Редакция комментируемого Закона от 22 августа 2004 г. изменила формулировку данной нормы. Теперь издание нормативных правовых актов, касающихся СМИ, относится к компетенции законодателя федерального уровня.

Вместе с тем следует обратить внимание, что отношения, связанные со СМИ, представляют собой предмет комплексной отрасли законодательства. Иначе говоря, законодательство о СМИ включает положения различных отраслей права, главным образом положения административного и гражданского права. Так, по одним вопросам, относящимся к СМИ, издание нормативных актов относится исключительно к компетенции РФ, по другим вопросам - к компетенции РФ совместно с субъектами РФ. Например, вопросы о содержании права на информацию относятся к ведению РФ. Вопросы регистрации, контроля за деятельностью СМИ - к ведению как РФ, так и субъектов РФ.

3. Среди федеральных законов, которые в большей или меньшей степени регулируют отношения, связанные со СМИ, необходимо выделить следующие:

Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. N 948-1 "О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках";

Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении";

Федеральный закон от 10 января 2002 г. N 7-ФЗ "Об охране окружающей среды";

Закон РФ от 7 февраля 1992 г. N 2300-1 "О защите прав потребителей";

Федеральный закон "О противодействии экстремистской деятельности" от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ;

Закон РФ от 9 июля 1993 г. N 5351-1 "Об авторском праве и смежных правах";

Федеральный закон "Об архивном деле в Российской Федерации" от 22 октября 2004 г. N 125-ФЗ;

Закон РФ от 21 июля 1993 г. N 5485-1 "О государственной тайне";

Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан, утверждены Верховным Советом РФ 22 июля 1993 г. N 5487-1;

Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. N 77-ФЗ "Об обязательном экземпляре документов";

Федеральный закон от 13 января 1995 г. N 7-ФЗ "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации";

Федеральный закон от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ "О связи";

Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. N 24-ФЗ "Об информации, информатизации и защите информации";

Федеральный закон от 18 июля 1995 г. N 108-ФЗ "О рекламе";

Федеральный закон от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации";

Федеральный закон от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления";

Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. N 39-ФЗ "О рынке ценных бумаг";

Федеральный закон от 4 июля 1996 г. N 85-ФЗ "Об участии в международном информационном обмене";

Федеральный закон от 1 декабря 1995 г. N 191-ФЗ "О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации";

Кодекс РФ об административных правонарушениях;

Гражданский кодекс РФ;

Уголовный кодекс РФ;

Трудовой кодекс РФ;

Федеральный закон от 20 декабря 2002 г. N 175-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации";

Закон РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан".

Кроме того, на основе перечисленных законов был разработан и принят ряд подзаконных актов. К ним, в частности, относятся:

Указ Президента РФ от 20 марта 1993 г. N 377 "О гарантиях информационной стабильности и требованиях к телевидению";

Указ Президента РФ от 17 февраля 1995 г. N 161 "О гарантиях права граждан на охрану здоровья при распространении рекламы";

Указ Президента РФ от 6 марта 1997 г. N 188 "Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера";

Постановление Правительства РСФСР от 5 декабря 1991 г. N 35 "О перечне сведений, которые не могут составлять коммерческую тайну";

Постановление Правительства РФ от 5 апреля 1992 г. N 216 "О порядке взимания регистрационного сбора при регистрации СМИ";

Правила аккредитации и пребывания корреспондентов иностранных СМИ на территории Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1994 г. N 1055;

Правила распространения периодических печатных изданий по подписке, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2001 г. N 759;

Постановление Правительства РФ от 15 ноября 1997 г. N 1425 "Об информационных услугах в области гидрометеорологии и мониторинга загрязнения окружающей природной среды";

Положение о защите радиоприема от промышленных радиопомех, утвержденное Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1997 г. N 1142;

Постановление Правительства РФ от 3 декабря 2002 г. N 859 "Об обязательном экземпляре изданий".

Статья 6. Применение Закона

Комментарий к статье 6

1. В комментируемой статье говорится о действии Закона на территории РФ. Отношения по учреждению СМИ, изготовлению продукции СМИ и ее распространению регулируются Законом о СМИ только в отношении СМИ, учреждаемых на территории РФ.

Законом о СМИ регулируются также отношения по распространению продукции зарубежных СМИ. Иные отношения с зарубежными СМИ комментируемым Законом не регулируются.

2. В части 2 комментируемой статьи говорится о приравнивании иностранных граждан и юридических лиц к гражданам и юридическим лицам РФ. Вместе с тем законодатель предусматривает возможность введения ограничений прав иностранцев, апатридов и иностранных юридических лиц. Некоторые ограничения прав этих лиц предусмотрены в Законе о СМИ, а именно в ст. 7 и 55.

Глава II. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 7. Учредитель

Комментарий к статье 7

1. Учредителем (соучредителем) средства массовой информации признается физическое или юридическое лицо, которое создает данное средство массовой информации самостоятельно или совместно с другими лицами. Учредитель должен принять решение об учреждении средства массовой информации, которое необходимо выразить в форме, позволяющей однозначно признавать данное лицо в качестве учредителя соответствующего СМИ. В большинстве случаев решение учредителя может выражаться в заявлении о регистрации СМИ (см. комментарий к ст. 10 данного Закона). В то же время при освобождении средства массовой информации от регистрации (ст. 12 комментируемого Закона) решение об учреждении можно выразить в форме какого-либо документа (постановление, распоряжение, протокол, приказ и т.п.) либо ограничиться указанием учредителя в выходных данных СМИ.

По общему правилу статус учредителя в силу требований ст. 17 Закона СМИ приобретает с момента регистрации средства массовой информации. При этом правовым документом, подтверждающим статус учредителя (соучредителя), является свидетельство о регистрации средства массовой информации, в котором лицо указывается в качестве учредителя (соучредителя).

В то же время Закон допускает возникновение прав и обязанностей учредителя с момента принятия решения об учреждении средства массовой информации в случаях, когда его регистрация не требуется.

Статья 17 не предусматривает решение об учреждении в качестве основания возникновения прав и обязанностей. Такими основаниями является регистрация, устав и договор. Следовательно, учредитель СМИ, регистрация которого не обязательна, приобретает права с момента утверждения устава или заключения договора.

2. Статья 7 перечисляет субъекты, которые могут быть учредителями средства массовой информации (гражданин, объединение граждан, организация, государственный орган).

Под гражданином в комментируемой статье понимается любое физическое лицо, не ограниченное законом или судом в праве учреждать средство массовой информации. Учредителями могут быть только граждане России, а также лица без гражданства, постоянно проживающие в Российской Федерации.

Способность гражданина иметь права и нести обязанности учредителя средства массовой информации (гражданская правоспособность) признается в равной мере за всеми гражданами. Способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять права учредителя, а также исполнять соответствующие обязанности (гражданская дееспособность) возникает с наступлением совершеннолетия, т.е. по достижении 18-летнего возраста. Общие положения о гражданской право- и дееспособности содержатся в гл. 3 ГК РФ.

Граждане реализуют право на объединение в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" (в ред. от 17 мая 1997 г., от 19 июля 1998 г., от 12 марта 2002 г., от 21 марта 2002 г., от 25 июля 2002 г., от 08.12.2003, от 29.06.2004, от 02.11.2004), ГК РФ и другими законами об отдельных видах объединений.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ под общественным объединением понимается добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения. Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия.

Объединение двух и более граждан может быть выражено в форме договора простого товарищества (договора о совместной деятельности), по которому лица обязуются соединить свои вклады и совместно действовать без образования юридического лица для извлечения прибыли или достижения иной не противоречащей закону цели (ст. 1041 ГК РФ). Отношения, связанные с заключением договора простого товарищества, регулируются гл. 55 ГК РФ. Договор простого товарищества может одновременно выполнять функции договора между соучредителями средства массовой информации, заключение которого предусмотрено ст. 22 комментируемого Закона.

3. Комментируемая статья допускает в качестве учредителей средств массовой информации организации. Данный термин используется в качестве родового понятия, объединяющего все предусмотренные законодательством организационно-правовые формы юридических лиц.

Статья 50 ГК РФ предусматривает, что юридическими лицами могут быть организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации) либо не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками (некоммерческие организации). Коммерческие организации могут создаваться в форме хозяйственных товариществ и обществ, производственных кооперативов, государственных и муниципальных унитарных предприятий. Некоммерческие организации могут быть в форме потребительских кооперативов, общественных или религиозных организаций (объединений), финансируемых собственником учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

4. Статья 7 разрешает государственным органам выступать учредителями средств массовой информации. В то же время понятие государственного органа в действующем законодательстве отсутствует. Под этим термином необходимо понимать органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов, действуют от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Представительным и законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание - парламент Российской Федерации. В структуру федеральных органов исполнительной власти входят Правительство РФ, федеральные министерства, государственные комитеты, федеральные комиссии, федеральные службы, российские агентства, федеральные надзоры, а также иные федеральные органы исполнительной власти.

Система законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и с учетом соответствующих законов РФ.

Согласно ст. 131 Конституции РФ структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. При этом органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Однако в момент принятия комментируемого Закона местные органы власти относились к числу государственных органов. Поэтому, исходя из смысла ст. 7, органы местного самоуправления также вправе выступать в качестве учредителей СМИ.

5. Комментируемая статья определяет категории лиц, которые не могут выступать учредителями средств массовой информации.

Гражданин, не достигший 18-летнего возраста, либо отбывающий наказание в местах лишения свободы по приговору суда, либо душевнобольной, признанный судом недееспособным, не вправе учреждать средство массовой информации.

Возрастное ограничение связано с необходимостью достижения гражданином полной дееспособности, когда гражданин способен понимать значение своих действий, управлять ими и предвидеть их последствия (ст. 21 ГК РФ).

По приговору суда лицу может быть назначено наказание в виде лишения свободы путем направления его в колонию-поселение, помещения в воспитательную колонию, лечебное исправительное учреждение, исправительную колонию общего, строгого или особого режима либо в тюрьму (ст. 56 УК РФ). До момента освобождения из указанных мест лишения свободы гражданин не может учреждать СМИ.

Согласно ст. 29 ГК РФ гражданин, который вследствие психических расстройств не может понимать значение своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством. Над ним устанавливается опека. Оценку здоровья гражданина дает судебно-психиатрическая экспертиза, которая производится на основании Закона РФ "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании".

Подробно процедура признания гражданина недееспособным урегулирована в новом ГПК РФ от 14 ноября 2002 г. (ст. 281 - 286).

Дела о признании гражданина недееспособным вследствие психического расстройства могут быть возбуждены на основании заявления членов его семьи, органа опеки и попечительства, психиатрического или психоневрологического учреждения, а также на основании заявления его близких родственников (родителей, детей, братьев, сестер) независимо от совместного с ним проживания.

б. Учредителями средств массовой информации не могут выступать объединения граждан и организации, деятельность которых запрещена по закону. Данный запрет касается случаев, когда деятельность юридических лиц прекращается по основаниям, предусмотренным законом.

Деятельность юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам прекращается в результате его ликвидации в соответствии со ст. 61 ГК РФ.

Юридическое лицо может быть ликвидировано:

по решению его учредителей (участников) либо органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами, в том числе в связи с истечением срока, на который создано юридическое лицо, с достижением цели, ради которой оно создано;

по решению суда в случае допущенных при его создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер, либо осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии), либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов, либо при систематическом осуществлении общественной или религиозной организацией (объединением), благотворительным или иным фондом деятельности, противоречащей его уставным целям, а также в иных случаях, предусмотренных ГК РФ.

Требование о ликвидации юридического лица по указанным основаниям может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом.

Кроме того, юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией либо действующее в форме потребительского кооператива, благотворительного или иного фонда, может ликвидироваться также вследствие признания его по решению суда несостоятельным (банкротом).

Ликвидация общественного объединения и запрет на его деятельность в случаях нарушения им законодательства Российской Федерации предусмотрены ст. 44 Федерального закона "Об общественных объединениях".

Основаниями ликвидации общественного объединения или запрета его деятельности являются:

нарушение общественным объединением прав и свобод человека и гражданина;

неоднократные или грубые нарушения общественным объединением Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов или иных нормативных правовых актов либо систематическое осуществление общественным объединением деятельности, противоречащей его уставным целям.

Заявление в суд о ликвидации общероссийского или международного общественного объединения по данным основаниям вносится Генеральным прокурором РФ. Заявление в суд о ликвидации межрегионального, регионального и местного общественных объединений вносится прокурором соответствующего субъекта РФ в порядке, предусмотренном Законом РФ от 17 января 1992 г. N 2202-1 "О прокуратуре Российской Федерации" (с последующими изм. и доп.).

Ликвидация общественного объединения по решению суда означает запрет на его деятельность независимо от факта его государственной регистрации.

Порядок и основания ликвидации общественного объединения, являющегося юридическим лицом, по решению суда применяются также в отношении запрета деятельности общественного объединения, не являющегося юридическим лицом.

Общественное объединение может быть ликвидировано, а деятельность общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена также в порядке и по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности".

7. Иностранцы граждане, а также лица без гражданства, не проживающие постоянно в Российской Федерации, не имеют права учреждать на территории России средства массовой информации.

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (в ред. от 30 июня 2003 г., от 11.11.2003, от 22.08.2004, от 02.11.2004) иностранным гражданином признается физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства, а лицом без гражданства - физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Формулировка ст. 7 полностью исключает граждан другого государства из числа возможных учредителей российских СМИ. В то же время иностранным гражданам не запрещено создавать в соответствии с российским законодательством организации, которые могут выступать в качестве учредителей СМИ.

Лица без гражданства вправе учреждать средства массовой информации только в случае постоянного проживания на территории Российской Федерации.

Документом, подтверждающим право лица без гражданства на постоянное проживание в Российской Федерации, является вид на жительство, который служит одновременно и документом, удостоверяющим его личность. Вид на жительство выдается в порядке, предусмотренном Федеральным законом от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ.

8. Соучредители выступают в качестве учредителя совместно. Исходя из смысла ст. 7, понятие "совместно" необходимо толковать как "единогласно". Это означает, что все права, связанные со статусом учредителя и предусмотренные законодательством о средствах массовой информации или соответствующими договорами, должны осуществляться учредителями СМИ по взаимному согласию (право на производство данного СМИ, на заключение договора с редакцией и т.п.).

В связи с этим любое решение, которое затрагивает права и законные интересы кого-либо из соучредителей, предусмотренные или вытекающие из Закона о средствах массовой информации, будет правомерным, если оно принято всеми учредителями единогласно, в том числе:

- утверждение устава редакции (редакционного), заключение договора между соучредителями, между соучредителями и редакцией журнала (главным редактором), а также внесение изменений и дополнений в эти документы;

- определение и изменение основных целей, принципов и положений, определяющих функционирование журнала как средства массовой информации;

- установление и изменение размера отчислений соучредителям от средств, поступающих за реализацию СМИ, а также возложение на соучредителя дополнительных по сравнению с законодательством и договорами имущественных или неимущественных прав и обязанностей либо иных обременений;

- прекращение или приостановление выпуска (издания) СМИ, кроме случаев, предусмотренных Законом о средствах массовой информации или договором между соучредителями;

- включение в состав соучредителей новых лиц, передача прав и обязанностей соучредителей третьим лицам;

- передача функций (прав и обязанностей) редакции средства массовой информации от одного юридического лица к другому.

Статья 8. Регистрация средства массовой информации

Комментарий к статье 8

1. Основным условием легитимного функционирования СМИ является их государственная регистрация.

Несмотря на то что редакция может осуществлять свою деятельность и без образования юридического лица (подробнее см. ч. 2 ст. 19 и комментарий к ней), изготовление и распространение продукции незарегистрированного СМИ являются незаконными и влекут административную ответственность в соответствии с разделом VII Закона о СМИ и ст. 13.21 КоАП РФ.

Исчерпывающий перечень случаев, когда регистрация СМИ не обязательна, приведен в ст. 12 Закона о СМИ.

2. Регистрация СМИ производится Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия (ранее этим занималось Министерство РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, а еще ранее - Министерство печати и информации РФ) и его территориальными органами. Положение о данной Федеральной службе утверждено Постановлением Правительства РФ от 17 июня 2004 г. N 301. Согласно Перечню полных и сокращенных наименований федеральных органов исполнительной власти (в ред. изменений, утв. Администрацией Президента РФ, Аппаратом Правительства РФ 23 сентября 2004 г. N П41-20094, 25 октября 2004 г. N П41-22471) сокращенное наименование Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия - Россохранкультура.

Россохранкультура находится в ведении Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ и осуществляет в том числе:

- надзор за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере массовых коммуникаций;

- государственный контроль за вывозом из Российской Федерации и ввозом на ее территорию культурных ценностей;

- государственный контроль за сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия народов Российской Федерации (памятников истории и культуры), в том числе совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- государственный контроль за состоянием Музейного фонда Российской Федерации;

- государственный контроль за деятельностью негосударственных музеев в Российской Федерации;

- контроль за хранением и использованием отнесенных к культурному наследию народов Российской Федерации библиотечных фондов и кинофонда;

- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в сфере архивного дела;

- контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области охраны объектов культурного наследия федерального значения, включая контроль за состоянием таких объектов.

Россохранкультура также выдает лицензии (разрешения) на право деятельности по телерадиовещанию, воспроизведению (изготовлению экземпляров) аудиовизуальных произведений и фонограмм на любых видах носителей, публичному показу аудиовизуальных произведений, если указанная деятельность осуществляется в кинозале. Кроме того, она организует и обеспечивает деятельность Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию.

3. Основанием для регистрации СМИ является заявление его учредителя.

Следует учитывать, что если продукция регистрируемого СМИ предположительно будет распространяться на всей территории РФ, за ее пределами либо на территории нескольких республик в составе РФ или нескольких краев и областей, то заявление о регистрации должно подаваться непосредственно в Россохранкультуру (г. Москва). Если же продукция регистрируемого СМИ предназначена для распространения на территории субъекта РФ или муниципального образования, то заявление о регистрации подается в соответствующий территориальный орган Россохранкультуры.

4. Заявление рассматривается регистрирующим органом в течение одного месяца с даты его поступления. Дата поступления заявления в регистрирующий орган фиксируется в уведомлении о приеме заявления, которое может быть выдано на руки заявителю либо направлено ему по почте.

5. Факт регистрации СМИ удостоверяется свидетельством о регистрации. Со дня выдачи свидетельства о регистрации СМИ считается зарегистрированным.

Приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 19 августа 2004 г. N 41 "О форме и порядке выдачи свидетельства о регистрации средства массовой информации" установлена обязанность Россохранкультуры и ее территориальных органов осуществлять оформление и выдачу свидетельств о регистрации СМИ на бланках установленного образца. Такие бланки являются документами строгой отчетности. Такие бланки должны иметь степень защищенности на уровне ценной бумаги и подлежат строгому учету.

6. Свидетельство о регистрации содержит следующую информацию:

- наименование регистрирующего органа, которое включает наименование Россохранкультуры и наименование ее территориального органа;

- серия свидетельства (буквенный код) - ПИ (печатное издание), либо ИА (информационное агентство), либо ЭЛ (электронное СМИ);

- регистрационный номер свидетельства;

- название зарегистрированного СМИ;

- адрес редакции;

- примерная тематика и (или) специализация;

- форма периодического распространения (газета, журнал, альманах и т.п.);

язык (языки);
территория распространения;
наименование (фамилия, имя, отчество) и адрес учредителя (соучредителей).

Свидетельство о регистрации СМИ, выданное непосредственно Росохранкультурой, подписывается руководителем Федеральной службы (заместителем руководителя) и начальником Управления регистрации и лицензионной работы в сфере массовых коммуникаций (или его заместителем). Свидетельство, выданное территориальным органом Росохранкультуры, подписывается руководителем (заместителем руководителя) данного территориального органа.

Кроме того, свидетельство о регистрации СМИ содержит следующее разъяснение:

"Настоящее свидетельство выдано в соответствии с Законом Российской Федерации от 27.12.1991 N 2124-1 "О средствах массовой информации".

Нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации влечет уголовную, административную, дисциплинарную и иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации".

7. Если в свидетельство о регистрации впоследствии вносятся какие-либо уточнения, не предусмотренные ст. 11 Закона о СМИ, то прежнее свидетельство аннулируется. Взамен аннулированного свидетельства выдается новое.

При утрате (потере, уничтожении и в других случаях) свидетельства заявителю выдается его дубликат с соответствующей отметкой.

8. Немаловажно то, что право учредителя начать производство продукции зарегистрированного СМИ имеет ограниченный срок действия.

В соответствии с заключительным положением комментируемой статьи данный срок составляет 1 год со дня выдачи свидетельства о регистрации. Если в течение этого срока учредитель не приступил к производству продукции СМИ, свидетельство о его регистрации признается недействительным в порядке, предусмотренном ст. 15 Закона о СМИ.

Под "продукцией СМИ" понимается тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания, отдельный выпуск радио-, теле-, кинохроникальной программы, тираж или часть тиража аудио- или видеозаписи программы (ст. 2). Исходя из этого, началом производства продукции можно считать начало изготовления тиража издания, выпуска программы либо тиража записи программы, но никак не начало создания сообщений и материалов (поиск, сбор, анализ, обработка информации, написание статей, репортажей и т.д.), как ошибочно полагают многие субъекты отношений.

При этом, поскольку речь в комментируемой норме идет только о сроке начала производства продукции СМИ, может сложиться ложное впечатление, что максимально возможного срока для начала распространения продукции СМИ законодательство не устанавливает. В том случае, если продукция СМИ не выходит в свет (в эфир) более одного года, свидетельство о регистрации данного СМИ признается недействительным в установленном законом порядке (см. ст. 15 и комментарий к ней).

Статья 9. Недопустимость повторной регистрации

Комментарий к статье 9

1. Под недопустимостью повторной регистрации, исходя из комментируемой статьи и других положений законодательства о СМИ, понимается запрет регистрации СМИ, наименование, форма и территория распространения которого идентичны наименованию, форме и территории распространения другого, ранее зарегистрированного, СМИ. Повторная регистрация не допускается как в одном регистрирующем органе, так и в любом другом.

2. Установление факта повторной регистрации производится в судебном порядке по заявлению регистрирующего органа.

3. Суд после установления факта повторной регистрации признает законной регистрацию, которая произведена первой, а более позднюю (повторную) регистрацию соответственно незаконной. Приоритет в данном случае устанавливается по дате выдачи свидетельства о регистрации.

Статья 10. Заявление о регистрации

Комментарий к статье 10

1. Комментируемая статья устанавливает требования к содержанию заявления о регистрации СМИ. Предъявление регистрирующим органом иных, не указанных в настоящей статье, требований при регистрации не допускается ч. 3 настоящей статьи.

2. Заявление о регистрации СМИ обычно заполняется в машинописном виде с указанием названных в комментируемой статье сведений и подается в регистрирующий орган в одном экземпляре.

3. Если создаваемое СМИ имеет нескольких учредителей, то последние подают одно совместное заявление и именуются соучредителями.

4. В качестве первого требования к содержанию заявления статья называет указание в нем сведений об учредителях СМИ, которые обусловлены требованиями Закона о СМИ. Из этого положения вытекает обязанность регистрирующего органа давать соответствующие пояснения заявителям относительно необходимости указания той или иной информации.

Учредитель - физическое лицо указывает в заявлении свои имя, фамилию и отчество, паспортные данные, а также адрес своего места жительства. Данные требования обусловлены тем, что в соответствии со ст. 7 Закона о СМИ не может являться учредителем СМИ гражданин другого государства либо лицо без гражданства (апатрид), не проживающее постоянно на территории РФ.

Если учредителем является юридическое лицо, то в заявлении указываются его организационно-правовая форма, полное наименование, юридический адрес, банковские реквизиты.

5. В заявлении должно быть указано полное наименование регистрируемого СМИ на языке оригинала. Названиям СМИ на иностранном языке необходимо давать русскоязычный перевод.

Предполагаемое заявителем наименование СМИ заранее проходит проверку на неповторяемость по базе данных регистрирующего органа.

6. В заявлении указывается также язык СМИ. Под "языком СМИ" понимается язык, на котором оно будет выходить. Если предполагается, что СМИ будет выходить на нескольких языках, рекомендуется перечислить их все, даже если выход на нескольких языках не входит в ближайшие перспективы. В противном случае преодолеть "языковой барьер" без перерегистрации СМИ уже не удастся (см. ст. 11 и комментарий к ней).

7. Под "адресом редакции" понимается адрес ее местонахождения. Если учредителем является гражданин, то в качестве адреса редакции может быть указан адрес его места жительства.

8. В графе заявления "форма периодического распространения" может быть указано: телепрограмма, радиопрограмма, кинохроникальная программа; печатное средство или издание (необходимо указать вид - газета, журнал, альманах, бюллетень и т.д.); информационное агентство; электронное средство.

9. Тематика, специализация, а также предполагаемые тиражи продукции СМИ, указанные в заявлении, оказывают влияние на сумму государственной пошлины (см. ст. 14 и комментарий к ней). В графе "тематика и/или специализация" также указывается предполагаемый процент рекламы.

10. Необходимость указания в заявлении о регистрации СМИ источников финансирования обусловлена тем, что при создании СМИ с привлечением иностранных инвестиций увеличивается сумма регистрационного сбора (подробнее также см. ст. 14 и комментарий к ней).

11. Немаловажный вопрос - подписание заявления о регистрации.

Заявление учредителя - юридического лица подписывается руководителем и заверяется печатью этого юридического лица.

Комментируемая статья не предусматривает обязанности учредителя - физического лица заверять свою подпись на заявлении у нотариуса. Вместе с тем данное требование обычно исходит от регистрирующих органов. Нотариальное заверение выступает в качестве гаранта того, что заявитель совершеннолетний и у него отсутствуют иные ограничения дееспособности. Однако невозможность заявителя нотариально заверить свою подпись по каким-либо причинам не может являться основанием для отказа в принятии заявления (его возврате без рассмотрения). Такой отказ (возврат) может быть обжалован в суд.

12. Как уже отмечалось, учредитель или соучредители могут подавать заявление о регистрации СМИ или получать свидетельство о регистрации как лично, так и через представителя. Лицо, подающее заявление (получающее свидетельство), предъявляет документы, удостоверяющие его личность и/или полномочия, - паспорт, доверенность. Доверенность от физического лица составляется в простой письменной форме. Доверенность от юридического лица подписывается его руководителем или иным лицом, уполномоченным на это учредительными документами, с приложением печати данной организации (п. 5 ст. 185 ГК РФ).

13. К заявлению о регистрации прилагается квитанция, подтверждающая уплату государственной пошлины.

14. Еще одним обычным требованием регистрирующих органов, которое не названо в комментируемой статье, является приложение учредителями - юридическими лицами к заявлению о регистрации копий учредительных документов (копия свидетельства о государственной регистрации, нотариально заверенная копия устава учредителя, ксерокопия свидетельства о постановке на налоговый учет). От учредителей - физических лиц, как правило,

требуется ксерокопия гражданского паспорта. Непредставление копий указанных документов регистрирующему органу, несомненно, затруднит процесс рассмотрения заявления и проверки содержащихся в нем сведений, однако не является основанием для возврата заявления и тем более отказа в регистрации СМИ.

15. О приеме заявления регистрирующим органом заявителю выдается уведомление, в котором указывается дата приема заявления и его порядковый номер.

16. Общий срок рассмотрения заявления регистрирующим органом составляет один месяц с даты, указанной в уведомлении о приеме заявления.

Статья 11. Перерегистрация и уведомление

Комментарий к статье 11

1. Данная статья устанавливает основания для перерегистрации СМИ, ее порядок, а также случаи, при которых необходимо уведомлять регистрирующие органы без проведения перерегистрации СМИ.

Перерегистрация СМИ является обязательной при:

смене учредителя;

изменении состава учредителей;

изменении названия СМИ;

изменении языка;

изменении формы периодического распространения массовой информации;

изменении территории распространения.

Данный перечень является исчерпывающим. Следовательно, в каких-либо иных случаях, в частности при изменении тематики или специализации либо смене источников финансирования, осуществлять перерегистрацию СМИ не требуется.

2. Перерегистрация СМИ осуществляется в том же порядке, что и регистрация, - путем подачи заявления в регистрирующий орган с учетом требований ст. 8 Закона о СМИ.

3. Изготовление и распространение продукции СМИ, которое претерпело одно из указанных в ст. 11 настоящего Комментария изменений и не прошло процедуру перерегистрации, влечет административную ответственность.

4. В соответствии с ч. 3 комментируемой статьи не допускается проводить перерегистрацию СМИ, деятельность которого была прекращена судом. Данный запрет начинает действовать с момента вступления в законную силу решения суда о прекращении деятельности данного СМИ.

Запрет на проведение перерегистрации СМИ, деятельность которого приостановлена судом, в Законе о СМИ не предусмотрен.

5. Случаями, при которых не нужно производить перерегистрацию СМИ, но необходимо уведомить регистрирующий орган, являются:

изменение местонахождения (адреса) редакции;

изменение периодичности выпуска СМИ;

изменение максимального объема СМИ.

Обязанность уведомлять регистрирующий орган об указанных изменениях лежит на учредителе СМИ.

Уведомление осуществляется в письменной форме в течение одного месяца с даты соответствующего изменения. Пропуск данного срока влечет административную ответственность (подробнее см. п. 10 комментария к ст. 20).

6. Следует обратить внимание на неточность, допущенную законодателем в формулировке ч. 4 комментируемой статьи. Говорить о периодичности выпуска и объеме СМИ юридически не совсем корректно, т.к. периодичность и объем характеризуют скорее продукцию, предназначенную для массового распространения, а не СМИ - саму форму массового распространения информации.

Статья 12. Освобождение от регистрации

Комментарий к статье 12

1. Статья устанавливает исчерпывающий перечень случаев, при которых регистрация СМИ не обязательна.

Следует подчеркнуть, что соответствие СМИ приведенным в настоящей статье характеристикам не является основанием для отказа регистрирующего органа в регистрации данного СМИ. Такие СМИ также могут быть зарегистрированы по желанию их учредителей в общем порядке, установленном Законом о СМИ.

2. Освобождаются от регистрации СМИ, учредителями которых являются органы государственной власти и органы местного самоуправления.

При этом неотъемлемым условием освобождения их от регистрации является единственное предназначение таких СМИ - издание официальных сообщений и материалов указанных органов, учредивших эти СМИ, а также нормативных и иных актов.

В качестве примера такого СМИ можно назвать журнал "Вестник государственной регистрации", учрежденный в соответствии с Приказом МНС России от 29 сентября 2004 г. N САЭ-3-09/508@ "Об учреждении средства массовой информации для обеспечения публикации сведений согласно законодательству Российской Федерации о государственной регистрации юридических лиц". Тематика данного журнала - сведения о государственной регистрации юридических лиц при их создании, реорганизации и ликвидации, при внесении изменений в их учредительные документы, регистрации иных изменений, вносимых в сведения о юридических лицах; сообщения юридических лиц, которые они обязаны публиковать в соответствии с законодательством РФ, иная информация, которую регистрирующие (налоговые) органы обязаны публиковать в соответствии с законодательством РФ. Основными разделами журнала "Вестник государственной регистрации" являются:

1. Информация регистрирующих (налоговых) органов:

1.1. Сведения, содержащиеся в Едином государственном реестре юридических лиц;

1.1.1. Сведения о создании юридических лиц;

1.1.2. Сведения о прекращении деятельности юридических лиц;

1.2. Иная информация, размещаемая регистрирующими (налоговыми) органами.

2. Размещение сообщений юридических лиц:

2.1. О принятии решений о ликвидации юридического лица;

2.2. О принятии решений о реорганизации юридического лица;

2.3. Об уменьшении уставного капитала;

2.4. О приобретении 20% голосующих акций акционерного общества;

2.5. О приобретении более 20% уставного капитала другого общества с ограниченной ответственностью;

2.6. Другие сообщения юридических лиц, которые они обязаны публиковать в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Однако, несмотря на то что регистрация журнала "Вестник государственной регистрации", как нам представляется, была не обязательной, он зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия 19.10.2004 (номер свидетельства ПИ N 77-18680).

Использование законодателем термина "издание" в формулировке рассматриваемой нормы приводит к тому, что радио-, телепрограммы и иные формы непечатных СМИ, предназначенные для распространения официальных сообщений их учредителей - государственных органов и органов местного самоуправления, выпадают из сферы ее действия. Иными словами, они должны быть зарегистрированы в установленном законом порядке.

Вместе с тем при возникновении спорной ситуации относительно необходимости государственной регистрации таких СМИ возможно применение аналогии права, исходя из общих начал и смысла гражданского законодательства, а также требований добросовестности, разумности и справедливости (п. 2 ст. 6 ГК РФ).

3. Периодические печатные издания, выходящие в свет тиражом менее одной тысячи экземпляров (малотиражные периодические издания), также не нуждаются в регистрации в соответствии с комментируемой статьей.

Следует подчеркнуть, что данный случай исключения не охватывает электронные и иные формы распространения массовой информации, а распространяется исключительно на печатные СМИ - газеты, журналы, альманахи, бюллетени и т.д.

4. Не требуется регистрация радио- и телепрограмм, которые распространяются посредством кабельных сетей, имеющих ограничения по территории или численности абонентов.

Дефиниции "кабельная сеть" Закон о СМИ не содержит. Поэтому для определения данного термина необходимо обратиться к положениям законодательства о связи, а именно Федерального закона "О связи" от 7 июля 2003 г. N 126-ФЗ (далее - Закон о связи). В соответствии со ст. 2 Закона о связи под "электросвязью" понимаются любые излучение, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам. Сеть связи - это технологическая система, включающая в себя средства и линии связи и предназначенная для электросвязи или почтовой связи. Под "средствами связи" понимаются технические и программные средства, используемые для формирования, приема, обработки, хранения, передачи, доставки сообщений электросвязи или почтовых отправлений, а также иные технические и программные средства, используемые при оказании услуг связи или обеспечении функционирования сетей связи.

Речь в ст. 12 Закона о СМИ идет именно о кабельной сети, т.е., с формальной точки зрения, о технологии передачи информации посредством кабеля.

Однако говорить о том, что распространение СМИ с помощью другой технологии, например оптического волокна, не подпадает под действие рассматриваемой нормы, было бы неверно. Представляется, что законодатель, говоря о кабельных сетях, подразумевал и другие системы электросвязи. Подтверждение этому можно найти в содержании дефиниции "сообщать для всеобщего сведения по кабелю", предусмотренной в ст. 4 ЗоАП. В ней "сообщение по кабелю" юридически приравнивается к сообщению посредством других аналогичных средств, в том числе проводов и оптического волокна.

Вместе с тем распространения радио- и телепрограмм посредством сетей электросвязи недостаточно для освобождения этих СМИ от регистрации. Необходимым условием является также то, чтобы сети, по которым распространяются программы, либо были ограничены помещением и территорией одной организации, либо имели не более 10 абонентов.

В первом случае речь идет о локальных сетях, в том числе о так называемых внутрипроизводственных и технологических сетях связи, создаваемых для управления внутрипроизводственной деятельностью и производственными процессами на предприятии (в организации), не имеющие выхода на сеть связи общего пользования (ст. 2 Закона о связи). При этом такая сеть должна принадлежать именно государственному учреждению, учебному заведению или промышленному предприятию.

Под "абонентом", согласно Закону о связи, понимается пользователь услугами связи, с которым заключен договор об оказании таких услуг при выделении для этих целей абонентского номера или уникального кода идентификации.

Как видно из определения, к числу абонентов относятся не только граждане, но и организации. Между тем, учитывая то, что численность многих предприятий и организаций достигает нескольких тысяч, а порой и десятков тысяч единиц персонала, цели установленного Законом о СМИ ограничения, касающегося 10 абонентов, видятся довольно размытыми. На наш взгляд, данное положение нуждается в переосмыслении и корректировке.

5. Последний случай исключения - аудио- и видеопрограммы, которые распространяются исключительно в записи и тираж (количество материальных носителей) которых не превышает 10 экземпляров. На аудио- и видеопрограммы, распространяемые в иных формах, данное положение не распространяется.

6. Интересно отметить, что так называемые интернет-СМИ ни под одно из приведенных выше случаев исключения не подходят и, следовательно, при соответствии содержащимся в Законе о СМИ определению и характеристикам СМИ должны быть зарегистрированы в установленном порядке.

Данный тезис, в частности, подтверждало утратившее силу с 1 января 2002 г. письмо Министерства РФ по налогам и сборам от 11 мая 2000 г. N ВГ-6-02/361@ "О порядке налогообложения организаций, размещающих периодические издания в сети Интернет". В данном письме организации, размещающие периодические издания в сети Интернет, приравнены к редакциям СМИ.

Статья 13. Отказ в регистрации

Комментарий к статье 13

1. Цель данной статьи - закрепление исчерпывающего перечня оснований, по которым регистрирующий орган вправе отказать в регистрации СМИ или вернуть заявление о регистрации без рассмотрения.

Отказ в регистрации или возврат заявления по основаниям, не предусмотренным комментируемой статьей, является незаконным и может быть обжалован в суд.

2. В целях обеспечения интересов заявителей и законности деятельности регистрирующих органов данная статья устанавливает обязанность последних осуществлять отказ в регистрации и возврат заявлений в письменной форме, с указанием оснований.

3. Статья предусматривает четыре основания для отказа в регистрации СМИ.

Первое основание - подача заявления о регистрации от имени лица, не имеющего права выступать учредителем СМИ, в частности от имени несовершеннолетнего или гражданина, признанного недееспособным (ст. 7 Закона о СМИ).

Второе основание - обнаружение регистрирующим органом в заявлении сведений, не соответствующих действительности. Фактор вины заявителя в данном случае на результат рассмотрения такого заявления влияния не оказывает, т.е. отказ в регистрации последует даже в том случае, если какая-либо информация, имеющая существенное значение для регистрации, была указана в заявлении не преднамеренно, а ошибочно.

Третьим основанием служит злоупотребление свободой массовой информации, выраженное в названии СМИ, его примерной тематике и (или) специализации.

Название играет важную, если не первостепенную роль в деятельности средства массовой информации. Однако регистрирующий орган не вправе отказать в регистрации только лишь на основании совпадения его названия с названием другого, ранее зарегистрированного средства. Для отказа в регистрации необходимо, чтобы помимо названий у данных СМИ также совпали и формы распространения массовой информации. Таким образом, например, регистрация радиопрограммы формально не препятствует регистрации журнала или газеты с аналогичным названием. Между тем в таких ситуациях важно учитывать положения законодательных актов в сфере интеллектуальной собственности, работ и услуг, в частности Закона РФ от 23 сентября 1992 г. N 3520-1 <*> "О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров" (далее - Закон о ТЗ).

<*> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. N 42. Ст. 2322.

4. Основаниями для возврата заявления о регистрации служат:

а) несоблюдение территориальной подведомственности регистрирующих органов (ч. 2 ст. 8 Закона о СМИ);
б) отсутствие в заявлении каких-либо сведений, необходимых для регистрации СМИ (ч. 1 ст. 10 Закона о СМИ);

в) подача заявления неуполномоченным лицом, т.е. лицом, не имеющим доверенности, а равно лицом, срок действия доверенности которого истек либо доверенность которого была отменена доверителем, а также в случае смерти доверителя, признания его недееспособным, ограничено дееспособным или безвестно отсутствующим, ликвидации доверителя - юридического лица и в иных случаях, предусмотренных законом (ст. 182 - 189 ГК РФ);

г) неуплата государственной пошлины.

5. Возврат заявления о регистрации заявителю не препятствует повторному обращению в регистрирующий орган с этим же заявлением после устранения в нем всех нарушений. Соответственно в случае обнаружения каких-либо нарушений (новых или неустраненных) в повторно поданном заявлении регистрирующий орган вновь вернет его на доработку.

Статья 14. Государственная пошлина

Комментарий к статье 14

1. С 1 января 2005 г. вступил в силу Федеральный закон "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации" от 2 ноября 2004 г. N 127-ФЗ (принят ГД ФС РФ 20.10.2004 и опубликован в "Российской газете" 05.11.2004). Данным Законом изменены положения ряда нормативных правовых актов, в том числе актов процессуального законодательства, касающиеся уплаты государственной пошлины.

Налоговый кодекс РФ (НК РФ), в свою очередь, дополнен главой 25.3 "Государственная пошлина" (также вступила в силу с 1-го января 2005 г.), которая как раз и предусматривает новый порядок уплаты и размеры государственной пошлины.

Согласно ст. 333.33 "Размеры государственной пошлины за государственную регистрацию, а также за совершение прочих юридически значимых действий" НК РФ за государственную регистрацию СМИ, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на всей территории РФ, за ее пределами, на территориях нескольких субъектов РФ, установлены следующие размеры пошлин:

для периодического печатного издания - 2000 руб.;

для информационного агентства - 2400 руб.;

для радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальной программы, иного средства массовой информации - 3000 руб.

За государственную регистрацию СМИ, продукция которых предназначена для распространения преимущественно на территории субъекта РФ, района, города, иного населенного пункта, района в городе, микрорайона, взимается:

для периодического печатного издания - 1000 руб.;

для информационного агентства - 1200 руб.;

для радио-, теле-, видеопрограммы, кинохроникальной программы, иных средств массовой информации - 1500 руб.

За выдачу дубликата свидетельства о государственной регистрации СМИ взимается 20% размера государственной пошлины, уплаченной за его регистрацию, равно как и за внесение изменений в свидетельство о государственной регистрации СМИ.

При этом государственная пошлина за государственную регистрацию СМИ уплачивается с учетом следующих особенностей:

1) при регистрации СМИ рекламного характера размер государственной пошлины для соответствующего СМИ увеличивается в 5 раз;

2) при регистрации СМИ эротического характера размер государственной пошлины для соответствующего СМИ увеличивается в 10 раз;

3) при регистрации СМИ, специализирующихся на выпуске продукции для детей, подростков и инвалидов, а также СМИ образовательного и культурно-просветительского назначения размер государственной пошлины для соответствующего СМИ уменьшается в 5 раз.

Отнесение СМИ к средствам массовой информации рекламного, эротического характера, к СМИ, специализирующимся на выпуске продукции для детей, подростков и инвалидов, а также к СМИ образовательного и культурно-просветительского назначения осуществляется в соответствии с законодательством РФ.

2. Отметим, что за право использования наименований "Россия", "Российская Федерация" и образованных на их основе слов и словосочетаний в наименованиях юридических лиц также уплачивается государственная пошлина - 10 000 руб. Государственная пошлина за право использования данных наименований и образованных на их основе слов и словосочетаний в наименованиях юридических лиц уплачивается при государственной регистрации юридического лица при его создании либо при регистрации соответствующих изменений учредительных документов юридического лица.

Вместе с тем, согласно ст. 333.35 НК РФ, от уплаты данного вида государственной пошлины освобождаются в том числе редакции СМИ, за исключением СМИ рекламного и эротического характера.

Статья 15. Признание свидетельства о регистрации недействительным

Комментарий к статье 15

1. Комментируемая статья устанавливает принципиально важное положение - недействительность свидетельства о регистрации СМИ может быть признана исключительно судом. Это означает, во-первых, что регистрирующий орган не вправе аннулировать выданное свидетельство, во-вторых, что таким полномочием не обладают другие государственные и иные органы, кроме непосредственно суда.

2. Правом на подачу заявлений в суд о признании свидетельства о регистрации СМИ недействительным обладают регистрирующие органы.

Вместе с тем граждане и юридические лица, заинтересованные в признании свидетельства о регистрации данного СМИ недействительным, вправе выступать в качестве инициаторов судебного преследования, сообщая регистрационным органам о фактах нарушения законодательства о СМИ. Бездействие регистрирующих органов может быть обжаловано непосредственно заинтересованными лицами путем подачи искового заявления в суд по месту нахождения регистрирующего органа.

С иском о признании свидетельства о регистрации СМИ недействительным также вправе обратиться в суд прокурор на основании п. 4 ст. 27 Закона РФ от 17 января 1992 г. N 2201-1 "О прокуратуре Российской Федерации" и ст. 45 ГПК РФ. Согласно данным нормам прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан, неопределенного круга лиц или интересов Российской Федерации, субъектов РФ, муниципальных образований. При этом в случае отказа прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица, рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска.

3. Статья устанавливает исчерпывающий перечень оснований, по которым суд может признать свидетельство о регистрации СМИ недействительным. Таких оснований четыре. Первым из них является получение свидетельства о регистрации обманным путем. Рассматриваются любые формы обмана и введения в заблуждение, в том числе связанные с представлением подложных документов (паспорта, уставных документов и т.д.), указанием в заявлении не соответствующей действительности информации. Кроме того, по мнению Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ, основанием для признания факта получения свидетельства о регистрации обманным путем может являться значительное расхождение между заявленной учредителем при регистрации тематической направленностью и реальным содержанием публикаций <*>.

<*> Экспертное заключение N 1(5) от 20 января 1995 г. "О правовой оценке публикаций газеты "Колокол" (г. Волгоград) в 1994 г.

Невыход СМИ в свет (в эфир) более одного года - второе основание для признания свидетельства о регистрации недействительным. Под "выпуском СМИ в свет (в эфир)" в данном случае следует понимать "выпуск продукции СМИ в свет (в эфир)". Законодатель устраняет эту неточность формулировки в ч. 3 ст. 19 Закона о СМИ.

Годичный срок, установленный комментируемой нормой, может исчисляться как с момента регистрации, так и с момента последнего выхода СМИ в свет (в эфир).

Третье основание - устав редакции или заменяющий его договор не принят и (или) не утвержден в течение трех месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир). Данное положение корреспондирует и частично обеспечивается нормой ст. 20 Закона о СМИ, предусматривающей необходимость направлять в регистрирующий орган копию устава или заменяющего его договора не позднее трех месяцев со дня первого выхода СМИ в свет (в эфир).

Однако само по себе непредставление устава (заменяющего устав договора) регистрирующему органу в указанный срок, конечно же, не является основанием для признания свидетельства о регистрации СМИ недействительным, но может служить поводом для беспокойства со стороны регистрирующего органа и его обращения с соответствующим иском в суд. Кроме того, непредставление копии устава регистрирующему органу в указанный срок влечет административную ответственность по ст. 13.23 КоАП РФ.

Последнее основание - установление факта повторной регистрации СМИ (см. ст. 9 и комментарий к ней).

Статья 16. Прекращение и приостановление деятельности

Комментарий к статье 16

1. Статья устанавливает основания прекращения и приостановления деятельности СМИ, а также их порядок.

Как видно, в комментируемой норме законодатель, говоря о "деятельности СМИ", рассматривает СМИ в качестве субъекта отношений. Представляется, что в данном случае корректнее говорить о "деятельности редакции по выпуску СМИ".

2. Правом прекратить или приостановить деятельность СМИ обладают:

учредитель СМИ - только в случаях и порядке, которые прямо предусмотрены уставом редакции или договором, заключенным между учредителем и редакцией (главным редактором);

суд - независимо от наличия соответствующей возможности у учредителя (т.е. суд может вынести решение о прекращении/приостановлении деятельности СМИ даже по тому основанию, по которому деятельность данного СМИ вправе прекратить/приостановить учредитель в соответствии с уставом или договором с редакцией) в случаях и порядке, которые предусмотрены в ст. 16 и 16.1, а также в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности".

Согласно ст. 8 указанного Федерального закона в случае распространения через СМИ экстремистских материалов либо выявления фактов, свидетельствующих о наличии в его деятельности признаков экстремизма, учредителю и (или) редакции (главному редактору) данного СМИ уполномоченным государственным органом, осуществившим регистрацию данного СМИ, либо федеральным органом исполнительной власти в сфере печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, либо Генеральным прокурором РФ или подчиненным ему соответствующим прокурором выносятся предупреждение в письменной форме о недопустимости таких действий либо такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений. В случае если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее 10 дней со дня вынесения предупреждения. В случае если предупреждение не было обжаловано в суд в установленном порядке или не признано судом незаконным, а также если в установленном в предупреждении срок не приняты меры по устранению допущенных нарушений, послуживших основанием для вынесения предупреждения, либо если повторно в течение 12 месяцев со дня вынесения предупреждения выявлены новые факты, свидетельствующие о наличии признаков экстремизма в деятельности СМИ, деятельность соответствующего СМИ подлежит прекращению.

В соответствии со ст. 11 этого же Федерального закона в целях недопущения продолжения распространения экстремистских материалов суд может приостановить реализацию соответствующих номера периодического издания либо тиража аудио- или видеозаписи программы либо выпуск соответствующей теле-, радио- или видеопрограммы в порядке, предусмотренном для принятия мер по обеспечению иска. Решение суда является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции средства массовой информации, содержащей материал экстремистской направленности, из мест хранения, оптовой и розничной торговли.

3. Как и в случае признания свидетельства о регистрации недействительным (ст. 15 Закона о СМИ), решение о прекращении деятельности СМИ может быть вынесено судом только по иску регистрирующего органа. Поводом для вынесения такого решения может служить одно из двух оснований.

Первым основанием является злоупотребление свободой массовой информации, при наличии также следующих обязательных условий:

- 1) злоупотребления совершались редакцией неоднократно в течение 12 месяцев;
- 2) в отношении злоупотреблений регистрирующий орган делал соответствующие письменные предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору) данного СМИ.

Второе основание - невыполнение постановления суда о приостановлении деятельности СМИ, т.е. производство и/или распространение продукции после вступления указанного постановления в силу.

4. По заявлению регистрирующего органа или иного лица, участвующего в деле, судья или суд может принять меры по обеспечению иска, в том числе приостановить деятельность СМИ путем вынесения соответствующего определения (в соответствии с п. 1 ст. 140 ГПК РФ - запретить ответчику совершать определенные действия). Обеспечение иска допускается в том случае, если непринятие мер по обеспечению иска может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда (ст. 139 ГПК РФ).

Обеспечение иска может быть отменено тем же судьей или судом по его инициативе либо по заявлению ответчика. На определения суда об обеспечении иска может быть подана частная жалоба.

В соответствии со ст. 146 ГПК РФ судья или суд, допуская обеспечение иска, может потребовать от истца предоставления обеспечения возможных для ответчика убытков. Подчеркнем, что такое требование является не обязанностью, а правом суда (судьи). Ответчик же, со своей стороны, после вступления в законную силу решения суда, которым в иске отказано, вправе предъявить к истцу иск о возмещении убытков, причиненных ему мерами по обеспечению иска, принятыми по просьбе истца.

5. В соответствии с ч. 6 ст. 16 Закона о СМИ прекращение деятельности СМИ, как по решению суда, так и по решению учредителя, влечет за собой недействительность его учредительных документов - свидетельства о регистрации и устава редакции (заменяющего устав договора).

Статья 16.1. Приостановление выпуска средства массовой информации за нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах

Комментарий к статье 16.1

1. Статья 16.1 предусматривает дополнительное основание для приостановления деятельности СМИ - повторное нарушение законодательства о выборах и референдумах главным редактором (редакцией или иной организацией, осуществляющей выпуск СМИ) в период проведения избирательной кампании или кампании референдума.

В качестве таких нарушений могут рассматриваться комментарии на тему предвыборных мероприятий или мероприятий, связанных с референдумом (ст. 41 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав..."), а также агитация, т.е. описание возможных последствий избрания или неизбрания кандидата (списка кандидатов), распространение информации с явным преобладанием сведений о каких-либо кандидатах, избирательных объединениях, избирательных блоках в сочетании с позитивными либо негативными комментариями, распространение информации о деятельности кандидата, не связанной с его профессиональной деятельностью или исполнением им своих служебных (должностных) обязанностей, иные действия, имеющие целью побудить или побуждающие избирателей голосовать за кандидатов, списки кандидатов или против них, против всех кандидатов, против всех списков кандидатов (ст. 44 указанного Закона).

2. Комментируемая статья выделяет субъект, правомочный выступать инициатором приостановления деятельности СМИ, которое было использовано в целях совершения нарушений законодательства о выборах и референдумах, а именно - обладающий правом обращаться в федеральный регистрирующий орган с соответствующим представлением. Этим субъектом является Центральная избирательная комиссия РФ (в случае если продукция СМИ предназначена для распространения на территории субъекта РФ - избирательная комиссия соответствующего субъекта РФ).

3. Право избирательной комиссии обратиться с представлением в регистрирующий орган порождает обязанность последнего в установленные статьей сроки провести проверку сведений, изложенных в представлении, затем обратиться в суд с иском о приостановлении деятельности данного СМИ либо направить в избирательную комиссию мотивированный отказ от такого обращения. При этом регистрирующий орган не вправе отказаться от подачи иска в суд, если к главному редактору (редакции или иной организации, выпускающей СМИ) более двух раз в период одной кампании применялись административные санкции за нарушение законодательства о выборах и референдумах, о чем должны свидетельствовать вступившие в силу решения суда (судов).

4. Статья устанавливает срок, на который суд приостанавливает выпуск СМИ по указанному в статье основанию, - до момента окончания голосования на выборах (референдуме) либо, если проводится повторное

голосование - до момента окончания повторного голосования. Из этого положения следует, что суд не может ни продлить, ни сократить указанный срок по своему усмотрению.

Статья 17. Возникновение прав и обязанностей

Комментарий к статье 17

1. В комментируемой статье предусмотрены три основания возникновения прав и обязанностей субъектов отношений при производстве и распространении СМИ: регистрация СМИ, утверждение устава редакции, заключение договора.

2. Первым юридическим фактом, с которым Закон о СМИ связывает возникновение прав и обязанностей у двух основных субъектов правоотношений по выпуску СМИ - учредителя и редакции, является момент регистрации СМИ, определяемый по дате выдачи свидетельства о регистрации.

Основные права и обязанности учредителя, возникающие в силу регистрации СМИ, установлены ст. 18, а также ч. 5 ст. 8 и ч. 4 ст. 11 Закона о СМИ.

Правовому статусу редакции СМИ посвящена ст. 19 Закона о СМИ. Вместе с тем права и обязанности редакции не ограничиваются данной нормой и содержатся в различных статьях комментируемого Закона. В частности, в Законе о СМИ предусмотрены следующие права редакции:

запрашивать информацию о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц (ст. 39);

использовать в сообщениях и материалах письма, адресованные в редакцию, при условии сохранения смысла письма и соблюдения положений законодательства о СМИ (ст. 42);

подавать заявки на аккредитацию журналистов (ст. 48).

К обязанностям редакции относятся:

соблюдение правил указания выходных данных (ст. 27);

предоставление обязательных экземпляров органам и организациям, перечисленным в ст. 29 Закона о СМИ;

хранение материалов радио- и телепередач, имеющих значение для правильного разрешения споров (ст. 34);

опубликование обязательных сообщений (ст. 35);

соблюдение правил использования конфиденциальной информации (ст. 41);

соблюдение прав на используемые результаты интеллектуальной деятельности, в том числе объекты авторского права (произведения) (ст. 42);

опубликование опровержений и ответов (ст. 43 и 46).

3. В статье 20 Закона о СМИ приводится перечень некоторых взаимоотношений, которые учредитель и редакция должны урегулировать в уставе. Права и обязанности учредителя и редакции, установленные уставом, возникают соответственно с момента утверждения устава.

4. Права и обязанности субъектов не исчерпываются установленными в Законе о СМИ и уставе редакции. В соответствии с комментируемой нормой учредитель, редакция, издатель и распространитель имеют право устанавливать дополнительные взаимные права и обязанности на договорной основе.

При этом устав редакции СМИ и положения договоров, заключаемых между субъектами рассматриваемых отношений, не должны противоречить действующему законодательству.

Статья 18. Статус учредителя

Комментарий к статье 18

1. Статья определяет основные права и обязанности учредителя СМИ, которые непосредственно вытекают из его статуса. Положения комментируемой статьи непосредственно связаны с нормами ст. 7, в которой перечислены условия приобретения физическими и юридическими лицами статуса учредителя.

Формулировки статьи, касающиеся статуса учредителя, относятся ко всем учредителям, независимо от их количества, поскольку в силу закона они выступают совместно.

Следует различать учредителя СМИ и учредителя редакции, если она зарегистрирована как юридическое лицо. Закон наделяет их разным правовым статусом, что предопределено отличиями в определениях средства массовой информации как формы периодического распространения массовой информации и редакции средства массовой информации как организации, осуществляющей производство и выпуск СМИ (см. комментарий к ст. 2 Закона). Учредитель СМИ обладает правом на выпуск учрежденного им СМИ с определенным названием, а также другими

правами, предусмотренными законодательством о СМИ. В то же время учредитель редакции имеет права и несет обязанности, предусмотренные гражданским законодательством в отношении учредителей юридических лиц.

2. Значительная часть комментируемой статьи посвящена взаимоотношениям между учредителем и редакцией СМИ (главным редактором). Статус последней определен в ст. 19 Закона.

Учредитель обладает правом утверждения устава редакции и заключения договора с редакцией (главным редактором). При этом допускаются три варианта: учредитель утверждает только устав редакции; учредитель ограничивается заключением договора с редакцией (главным редактором); учредитель утверждает устав редакции и одновременно заключает с ней договор.

Учредитель вправе вместо заключения договора с редакцией подписать аналогичный договор только с главным редактором. При этом закон допускает подписание и двух договоров одновременно: с редакцией и главным редактором.

Устав редакции является основным документом, определяющим ее статус. В соответствии со ст. 20 Закона в нем должны устанавливаться взаимные права и обязанности учредителя, редакции, главного редактора, журналистов, а также основные вопросы деятельности редакции по выпуску СМИ.

По общему правилу редакция СМИ должна иметь свой устав. Из этого правила в ст. 20 Закона установлены два исключения: до утверждения устава, а также в случаях, когда редакция состоит менее чем из 10 человек, ее отношения с учредителем могут определяться заменяющим устав договором между учредителем и редакцией (главным редактором). Последнее обстоятельство имеет значение для случаев, когда в качестве редакции выступает не юридическое лицо, а гражданин или объединение граждан, осуществляющие производство и выпуск СМИ.

Закон допускает использование в качестве устава редакции устава организации, зарегистрированной в качестве юридического лица. В этом случае содержание устава должно соответствовать и ст. 20 Закона о СМИ, и ст. 52 ГК РФ. При этом устав будет выполнять двойную функцию, т.е. содержать одновременно положения, предусмотренные как для редакции СМИ, так и для юридического лица. Указанная норма Закона имеет важное практическое значение, поскольку дает возможность иметь один документ, включающий все необходимые положения.

3. Исходя из требований ст. 1 Закона, в целях обеспечения свободы массовой информации ст. 18 установила ограничения для возможного вмешательства учредителя в деятельность редакции СМИ.

Не допускается вмешательство учредителя в деятельность СМИ, за исключением случаев, предусмотренных Законом о средствах массовой информации, уставом редакции, договором между учредителем и редакцией (главным редактором).

Закон содержит единственный случай прямого вмешательства учредителя в деятельность редакции СМИ. Так, учредитель вправе обязать редакцию поместить в СМИ бесплатно и в указанный срок сообщение или материал от его имени, так называемое заявление учредителя. Однако объем заявления учредителя должен быть с помощью любого объективного критерия ограничен уставом редакции или любым соглашением с учредителем. Отказ учредителя от определения максимального объема указанного заявления в уставе редакции или уклонение учредителя от его согласования с редакцией является незаконным. До момента установления максимального объема заявления учредителя в порядке, предусмотренном ст. 18, редакция вправе отказываться от исполнения обязанности по его размещению в СМИ.

Закон не раскрывает термины "сообщение" и "материал", а также обобщающее их понятие "заявление учредителя". Исходя из существа данных терминов, их следует понимать широко. Поэтому учредитель имеет право поместить в СМИ любую по форме и содержанию информацию. При этом учредитель в любом случае несет гражданско-правовую, уголовную и иную ответственность за содержание указанной информации. Закон допускает ответственность и редакции за публикацию заявления учредителя, однако только в том случае, когда редакция специально не оговорила в СМИ принадлежность данного сообщения или материала учредителю. При этом редакция будет выступать соответчиком вместе с учредителем. В то же время в случае возникновения спора в суде редакция должна доказать принадлежность опубликованного материала учредителю, после чего суд будет решать вопрос о привлечении учредителя в качестве соответчика. В противном случае вся ответственность будет возложена на редакцию.

Согласно п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 августа 1992 г. N 11 "О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении судами дел о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц" (в ред. от 21 декабря 1993 г., от 25 апреля 1995 г.) ответчиками по искам об опровержении сведений, порочащих честь и достоинство или деловую репутацию, являются лица, распространившие эти сведения. Если иск содержит требование об опровержении сведений, распространенных в средствах массовой информации, в качестве ответчиков привлекаются автор (им может быть также учредитель) и редакция соответствующего СМИ. Однако при опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора (например, в редакционной статье) ответчиком по делу является редакция соответствующего средства массовой информации. В случае если редакция средства массовой информации не является юридическим лицом, к участию в деле в качестве

ответчика должен быть привлечен учредитель данного средства массовой информации. Подробнее об ответственности учредителя см. комментарий к гл. 7 Закона о СМИ.

Закон не запрещает дополнительно оговорить в уставе (договоре, соглашении) иные условия размещения заявления учредителя (периодичность, место расположения, особые требования, сроки представления заявления, порядок разрешения споров и т.д.).

Уставом редакции, договором между учредителем и редакцией (главным редактором) могут быть предусмотрены случаи вмешательства учредителя в деятельность редакции, связанную с производством и выпуском СМИ. В то же время согласно ст. 17 Закона о СМИ дополнительные права учредителя по отношению к редакции не должны противоречить нормам и принципам Закона о СМИ и иным нормативным правовым актам Российской Федерации. Недопустимо, к примеру, требование учредителя о предварительной проверке материалов, готовящихся к публикации, что является цензурой массовой информации.

Следует также учесть, что в случаях, когда учредитель СМИ является одновременно учредителем редакции как юридического лица, у него имеется возможность влиять на деятельность редакции в соответствии с действующим гражданским законодательством (контроль за эффективным использованием закрепленного за редакцией имущества, формирование органов управления, принятие решений о реорганизации и ликвидации редакции и т.п.). Однако такое вмешательство не должно быть сопряжено с влиянием на редакционную деятельность в смысле законодательства о СМИ (определять редакционную политику, устанавливать пределы критики, особые условия производства и выпуска СМИ и т.п.).

С другой стороны, Закон дает возможность редакции (главному редактору) закрепить в уставе или договоре дополнительные гарантии невмешательства учредителя в редакционную политику. При этом важно исходить из того, что ст. 18, 19 и 47 Закона закрепляют общий принцип профессиональной самостоятельности редакции и достаточно четко очерчивают взаимные права и обязанности учредителя и редакционного коллектива в этом плане. Законодательство не дает права учредителю препятствовать журналистам свободно высказывать свое мнение по любому вопросу и каким-либо образом воздействовать на редакционную независимость. Так, Судебная палата по информационным спорам неоднократно указывала на то, что учредитель не вправе принимать решение о прекращении деятельности СМИ или выходить из состава его учредителей по причине проведения редакцией независимой политики (см., например, решение Судебной палаты по информационным спорам N 2 (136) от 22 января 1998 г. "Об обращении главного редактора районной газеты "Сельская новь" П.Г. Обычного в связи с отказом Управления печати и информации Администрации Брянской области от соучредительства газеты). А в Рекомендациях Госкомпечати России, Судебной палаты по информационным спорам и Союза журналистов России от 28 апреля 1999 г. "О некоторых вопросах, возникающих в связи с приведением организационно-правовых форм редакций периодических печатных изданий в соответствие с требованиями Гражданского кодекса Российской Федерации" указывалось, что учредитель не обладает полномочиями прекращения или приостановки деятельности СМИ (в том числе в форме отказа от бюджетного финансирования), если такая возможность и порядок прямо не предусмотрены уставом редакции или договором между учредителем и редакцией (главным редактором) (ч. 2 ст. 16 Закона о СМИ).

4. Учредитель СМИ вправе самостоятельно распоряжаться своими правами в отношении СМИ (учреждать СМИ, выступать соучредителем уже зарегистрированного СМИ, принимать решение о прекращении выпуска СМИ, выходить из состава учредителей и т.п.). В то же время Закон о СМИ предусматривает ограничения прав учредителя по распоряжению своими учредительскими правами в отношении средства массовой информации. В соответствии с ч. 4 ст. 18 учредитель может передать свои права и обязанности третьему лицу только с согласия редакции и соучредителей. В качестве третьего лица вправе выступать другой соучредитель, редакция либо иное лицо, отвечающее требованиям ст. 7 Закона о СМИ.

В соответствии со ст. 11 Закона о СМИ смена учредителя или изменение состава учредителей СМИ допускается лишь при условии его перерегистрации. В этом случае должны быть внесены соответствующие изменения в устав редакции и в договор между учредителем и редакцией (главным редактором).

Новый учредитель, которому переданы права и обязанности предыдущего учредителя, пользуется правами учредителя СМИ в полном объеме и исполняет все обязательства предыдущего учредителя в отношении редакции СМИ. С учетом дачи согласия на переход прав и обязанностей к новому учредителю редакция обязана принять от него исполнение старых обязательств.

5. Статья 18 содержит гарантию продолжения выпуска СМИ в случае ликвидации или реорганизации учредителя, являющегося объединением граждан, организацией или государственным органом. В случае ликвидации или реорганизации такого учредителя его права и обязанности в полном объеме переходят к редакции, если иное не предусмотрено уставом редакции.

Общие вопросы ликвидации юридических лиц регулируются ст. 61 ГК РФ. Следует обратить внимание на то, что согласно данной статье ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и

обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Поэтому переход прав и обязанностей учредителя к редакции осуществляется не в порядке правопреемства, предусмотренного гражданским законодательством, а путем перерегистрации СМИ с учетом нового учредителя на основании Закона о СМИ.

Ликвидация юридического лица в случае признания его несостоятельным (банкротом) предусмотрена ст. 65 ГК РФ. Ликвидация объединений граждан регулируется ст. 26 и 44 Федерального закона от 19 мая 1995 г. N 82-ФЗ "Об общественных объединениях" (с изм. и доп.). Общественное объединение может быть ликвидировано, а деятельность общественного объединения, не являющегося юридическим лицом, может быть запрещена также в порядке и по основаниям, которые предусмотрены Федеральным законом от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности".

Реорганизация юридических лиц осуществляется в соответствии со ст. 57 ГК РФ и может выражаться в следующих формах - слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование. При слиянии прекращается существование сливающихся организаций и на их базе создается новое юридическое лицо. В случае присоединения одно юридическое лицо включается в состав другого и прекращает существование. При разделении на основе прекратившегося юридического лица возникают новые. При выделении появляется новое юридическое лицо. В случае преобразования юридическое лицо прекращает существование и на его базе возникает новое юридическое лицо.

Правопреемство при реорганизации юридических лиц регулируется ст. 58 ГК РФ. При слиянии юридических лиц права и обязанности каждого из них переходят к вновь возникшему юридическому лицу в соответствии с передаточным актом. При присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом. При разделении юридического лица его права и обязанности переходят к вновь возникшим юридическим лицам в соответствии с разделительным балансом. При выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц к каждому из них переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с разделительным балансом. При преобразовании юридического лица одного вида в юридическое лицо другого вида (изменении организационно-правовой формы) к вновь возникшему юридическому лицу переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с передаточным актом.

Комментируемая статья устанавливает исключение из общих правил правопреемства при реорганизации юридических лиц и предусматривает переход прав и обязанностей учредителя СМИ только к редакции, которая осуществляет производство и выпуск данного СМИ. При этом переход соответствующих прав на имя нового правообладателя должен быть зарегистрирован в соответствии с Законом о СМИ. В уставе редакции может быть предусмотрен иной порядок правопреемства при реорганизации учредителя, в том числе и закрепленный в ГК РФ.

В статье 18 упоминаются также государственные органы, понятие которых в ныне действующем законодательстве отсутствует. Под этим термином необходимо понимать органы государственной власти и органы местного самоуправления (подробнее см. комментарий к ст. 7). Порядок ликвидации и реорганизации органов государственной власти и местного самоуправления регулируется Конституцией РФ и соответствующими федеральными законами.

6. Часть 5 комментируемой статьи содержит универсальное правило о допустимости совмещения функций учредителя, редакции, издателя, распространителя и собственника имущества редакции. Возможное совмещение статусов указанных субъектов неоднократно упоминается в Законе о СМИ. Согласно ст. 18 учредитель может выступать в качестве редакции, издателя, распространителя и собственника имущества редакции. В соответствии со ст. 19 редакция вправе выступать в качестве учредителя СМИ, издателя, распространителя и собственника имущества редакции. Аналогичная норма содержится в ст. 21 Закона о СМИ в отношении издателя.

Разрешенная Законом о СМИ гибкая система совмещения правовых статусов субъектов в области средств массовой информации дает возможность существования различных организационных структур, обеспечивающих функционирование разнообразных СМИ. Статусы учредителя, редакции, издателя, распространителя и собственника имущества редакции могут быть совмещены даже в одном лице.

Понятия редакции, издателя и распространителя раскрываются в ст. 2, а учредителя - в ст. 7 Закона о СМИ. Понятие собственника имущества редакции в Законе о СМИ не определено. Поэтому в отношении собственника необходимо применять общие нормы гражданского законодательства, регулирующие вопросы собственности. Право собственности подробно урегулировано в разделе II ч. I ГК РФ.

Статья 19. Статус редакции

Комментарий к статье 19

1. Часть 1 ст. 19 закрепляет за редакцией особый статус - статус профессиональной самостоятельности.

Цель нормы - оградить деятельность редакции от мнения учредителей. Вмешательство в деятельность редакции и нарушение статуса ее профессиональной самостоятельности влекут ответственность за ущемление свободы СМИ (ст. 58 Закона о СМИ).

Вместе с тем политика деятельности редакции в любом случае не должна выходить за общие рамки, определенные учредителем при регистрации данного СМИ и указанные в свидетельстве о регистрации (форма распространения, примерная тематика и специализация). Редакция вправе публиковать (передавать в эфир) любые сообщения и материалы без согласования их содержания с учредителем и собственником имущества, давать оценку каким-либо событиям и фактам, высказывать свое мнение, вступать в полемику и т.д., действуя в соответствии с уставными документами и действующим законодательством.

Одной из мер обеспечения профессиональной самостоятельности редакции может выступать так называемый редакционный совет, осуществляющий свои функции как некий независимый коллегиальный консультативный орган. Редакционный совет, как правило, состоит из известных людей и авторитетных специалистов, чье мнение может сыграть определенную роль в формировании политики и направлений деятельности СМИ, касательно любых вопросов, прямо не урегулированных законодательством, уставом и договорами между редакцией, учредителем и иными субъектами отношений.

Редакционный совет нередко состоит из наиболее уважаемых авторов сообщений и материалов, выходящих в рамках данного СМИ, авторитет которых признается как редакцией, так и учредителем. Такой совет зачастую именуется авторским.

Члены редакционного (авторского) совета могут принимать участие в "экспертизе" публикуемых (передаваемых в эфир) сообщений и материалов, поступающих в редакцию от нештатных журналистов и авторов; оказывать содействие редакции в расширении аудитории; участвовать в переговорах с учредителями, издателями и распространителями. Словом, выполняемые советом функции зачастую бывают достаточно серьезными, что также предполагает наличие каких-либо договорных отношений (трудовых или гражданско-правовых) с его членами. Однако представляется, что такие "наемные" члены не должны превалировать в совете.

Совет может также принимать участие в решении споров между редакцией и учредителем. Модельные уставы редакций, разработанные совместными усилиями Государственного комитета РФ по печати, Союза журналистов России и Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ (подробнее см. комментарий к ст. 20), предусматривают возможность включения следующего пункта: "В случае спора между учредителем и редакцией по вопросам, затрагивающим общественные интересы, редакционный совет выносит свое суждение, которое является обязательным для рассмотрения сторонами спора" <*>.

<*> http://www.ruj.ru/index_15.htm

2. Регистрация СМИ порождает права и обязанности, фактически касающиеся только творческой стороны деятельности редакции, и не влечет за собой возникновение у редакции признаков, присущих организации - юридическому лицу. Поэтому ч. 2 комментируемой статьи наделяет редакцию правом зарегистрироваться в качестве такового. Если же функции редакции выполняются одним физическим лицом, последний вправе зарегистрироваться в качестве предпринимателя без образования юридического лица (ПБОЮЛ).

Для самостоятельного ведения хозяйственной деятельности, возможности вести бухгалтерский учет, открывать расчетные счета, выступать стороной в сделках (и, соответственно, в судебных спорах) редакция должна обладать полноценной гражданской правосубъектностью, которая возникает с момента ее государственной регистрации в качестве юридического лица (ПБОЮЛ). После регистрации в качестве хозяйствующего субъекта редакция помимо производства и выпуска СМИ вправе осуществлять в установленном порядке иную не запрещенную законом деятельность.

Указанная регистрация осуществляется в соответствии с положениями ГК РФ, Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей" от 8 августа 2001 г. N 129-ФЗ <*>, а также издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами РФ. Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств является Федеральная налоговая служба (ФНС России) в соответствии с Положением о ней, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30 сентября 2004 г. N 506.

<*> СЗ РФ. 2001. N 33. Ч. 1. Ст. 3431.

Следует подчеркнуть, что государственная регистрация в качестве юридического лица (или ПБОЮЛ) является правом редакции, а не обязанностью. Редакция вполне может функционировать и без таковой регистрации,

например, в качестве подразделения (отдела) какой-либо зарегистрированной организации, которая обеспечивает хозяйственную сторону деятельности редакции, несет за это ответственность и выступает в качестве стороны возникающих споров.

Тем не менее на практике встречаются случаи, когда различные государственные органы указывают редакциям на необходимость произвести регистрацию в качестве юридического лица или ПБОЮЛ, угрожая привлечением к ответственности, в частности предусмотренной законодательством о налогах и сборах. Такие требования являются неправомерными, если, конечно, они не обусловлены незаконным осуществлением редакцией хозяйственной деятельности без соответствующей регистрации.

3. Система Закона о СМИ создана таким образом, что участники отношений по выпуску продукции СМИ имеют возможность совмещать функции друг друга (см. ч. 5 ст. 18, ч. 2 ст. 21). Часть 4 комментируемой статьи наделяет редакцию правом выступать в качестве учредителя СМИ, издателя, распространителя, собственника имущества редакции.

4. Заключительное положение комментируемой статьи посвящено правовому статусу главного редактора. Главный редактор выполняет функцию главы редакции. При осуществлении своих полномочий он руководствуется следующими актами:

Законом о СМИ в частности и законодательством о СМИ в целом;

уставом редакции (см. ст. 20 и комментарий к ней);

договором между учредителем и редакцией (главным редактором).

5. Главный редактор - это лицо, возглавляющее редакцию (независимо от наименования должности) и принимающее окончательные решения в отношении производства и выпуска СМИ (абз. 9 ч. 1 ст. 2). Он выступает в качестве представителя редакции в отношениях с учредителем, издателем, распространителем, гражданами, объединениями граждан, предприятиями, учреждениями, организациями, государственными органами. Кроме того, главный редактор представляет редакцию в суде, выступая от ее имени без индивидуальной доверенности на основании устава или заменяющего устав договора.

6. Главный редактор несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых Законом о СМИ и другими законодательными актами РФ к деятельности СМИ, что было подчеркнуто в п. 11 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 25 декабря 1998 г. N 37 "Обзор практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о рекламе".

Статья 19.1. Ограничения, связанные с учреждением теле-, видеопрограмм и организаций (юридических лиц), осуществляющих телевещание

Комментарий к статье 19.1

1. Данная статья введена в Закон о СМИ в 2001 г. <*> и имеет своей целью установление ограничений, касающихся учреждения средств массовой информации, не предусмотренных в ст. 7, а также деятельности по телевещанию. Деятельность по осуществлению радиовещания настоящей статьей не регулируется.

<*> Федеральный закон от 4 августа 2001 г. N 107-ФЗ // СЗ РФ. 2001. N 32. Ст. 3315.

2. Часть 1 комментируемой статьи включает дополнительный перечень лиц, которые не вправе выступать учредителями теле- и видеопрограмм на территории РФ и ее субъектов:

1) иностранные юридические лица;

2) российские юридические лица, уставный (складочный) капитал которых содержит долю (вклад) иностранного участия в размере 50% или более;

3) граждане РФ, имеющие двойное гражданство.

3. Статья также запрещает указанным субъектам учреждать юридические лица, занимающиеся телевещанием. Запрет касается случаев, когда зона уверенного приема передач телевещания, осуществляемого организациями, созданными с участием "иностранного элемента", охватывает:

половину и более половины субъектов РФ;

территорию, на которой проживает половина и более половины численности населения РФ.

4. Часть 3 ст. 19.1 ограничивает право учредителей теле- и видеопрограмм, а также телевещательных организаций (юридических лиц) отчуждать акции (доли) в их уставном (складочном) капитале, если такое отчуждение влечет появление в уставном (складочном) капитале указанных программ и/или организаций доли (вклада) иностранного участия, составляющей 50 или более процентов.

Запрет охватывает только случаи отчуждения акций (долей) в уставном (складочном) капитале программ и организаций, зона уверенного приема передач которых охватывает половину и более половины субъектов РФ либо территорию, на которой проживает половина и более половины численности населения РФ.

Статья 20. Устав редакции

Комментарий к статье 20

1. Устав редакции является главенствующим документом, регламентирующим порядок взаимоотношения субъектов по выпуску СМИ. Для вступления в силу он должен пройти процедуру принятия и утверждения, срок которой ограничен тремя месяцами со дня первого выхода СМИ в свет (в эфир). Пропуск указанного срока влечет признание свидетельства о регистрации СМИ недействительным (подробнее см. ст. 15 и комментарий к ней).

2. Принятие устава осуществляется на общем собрании коллектива журналистов, при наличии не менее 2/3 его состава. Собрание должно состоять исключительно из штатных сотрудников редакции.

В соответствии со ст. 351 ТК РФ на творческих работников, в том числе на работников СМИ, распространяется трудовое законодательство с особенностями, предусмотренными федеральными законами и иными нормативными правовыми актами. Законодательство о СМИ не позволяет выделить какие-либо особенности толкования понятия "штатный сотрудник" применительно к сотрудникам редакции - журналистам. Поэтому оно трактуется исходя из общих положений трудового законодательства. Нормы ТК РФ позволяют назвать штатным сотрудником лицо, которое вступило в трудовые отношения с работодателем, занимает ставку, предусмотренную штатным расписанием работодателя, и получает заработную плату, размер которой также установлен штатным расписанием. Работодателем же согласно ст. 20 ТК РФ признается физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, установленных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры.

3. После принятия устава большинством голосов штатных журналистов редакции, присутствующих на собрании, он утверждается учредителем СМИ.

Принятие устава не влечет обязанности учредителя утвердить данный устав, как ошибочно полагают некоторые юристы. Устав содержит элементы договора между учредителем и редакцией, поэтому процедура его принятия/утверждения схожа с процедурой заключения договора. Здесь уместно будет упомянуть и о принципе свободы договора, т.к. учредитель и редакция должны прийти к взаимопониманию, согласию относительно содержания положений устава, регулирующих их взаимные права и обязанности, а также иных существенных моментов, связанных с деятельностью по выпуску СМИ.

4. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает перечень вопросов, которые должны быть урегулированы в уставе редакции. Этот перечень не является исчерпывающим, т.е. устав может предусматривать и иные вопросы, не названные в нем (например, порядок разрешения споров между редакцией и учредителем).

5. Одним из важных моментов, нуждающихся в урегулировании уставом, является передача и (или) сохранение права на название СМИ в случае смены учредителя или изменения состава соучредителей, прекращения деятельности СМИ, ликвидации или реорганизации редакции, изменения ее организационно-правовой формы и т.д.

6. Часть 3 комментируемой статьи допускает возможность регулировать правоотношения по выпуску СМИ на основании заменяющего устав договора между учредителем и редакцией (главным редактором) в двух случаях:

- 1) до утверждения устава редакции;
- 2) если редакция состоит менее чем из 10 человек.

7. В соответствии с ч. 4 комментируемой статьи устав редакции, организуемой в качестве предприятия, может являться одновременно уставом данного предприятия.

Возможность совмещения двух уставов редакции (собственно как редакции и как регистрируемого в установленном порядке юридического лица) в одном документе может быть реализована при условии соответствия такого объединенного устава законодательству о СМИ и законодательству о предприятиях и предпринимательской деятельности, а именно Гражданскому кодексу РФ и специальным законодательным и подзаконным актам, регулирующим вопросы создания и осуществления деятельности организаций соответствующей формы собственности (Федеральный закон от 12 января 1996 г. N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. N 14-ФЗ "Об обществах с ограниченной ответственностью" и т.д.).

Закон РСФСР от 25 декабря 1990 г. N 445-1 "О предприятиях и предпринимательской деятельности" <*>, название которого и было положено в основу используемой законодателем формулировки, утратил силу с момента введения в действие части первой ГК РФ, кроме ст. 34 и 35, которые просуществовали до вступления в силу Федерального закона "О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей". В

соответствии с данным Законом, устанавливающим новый порядок государственной регистрации юридических лиц, Правительство РФ утвердило формы документов, используемые при данной регистрации <*>.

<*> Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. N 30. Ст. 418; 1992. N 34. Ст. 1966; 1993. N 32. Ст. 1231 и 1256.

<*> Постановление Правительства РФ от 19 июня 2002 г. N 439 "Об утверждении форм и требований к оформлению документов, используемых при государственной регистрации юридических лиц, а также лиц в качестве индивидуальных предпринимателей".

8. Государственным комитетом РФ по печати, Союзом журналистов России и Судебной палатой по информационным спорам при Президенте РФ разработаны модельные уставы некоторых редакций - юридических лиц <*>. Эти уставы носят рекомендательный характер, являются методическим руководством, опирающимся на действующее законодательство, что подчеркивается в комментариях их разработчиков <*>.

<*> http://www.ruj.ru/index_15.htm

<*> http://www.ruj.ru/index_17.htm

9. Копия устава редакции или заменяющего его договора должна быть направлена в регистрирующий орган в течение трех месяцев со дня первого выхода в свет (в эфир) данного СМИ.

10. Как уже отмечалось в п. 3 комментария к ст. 15, непредставление устава (заменяющего устав договора) регистрирующему органу в указанный срок не является основанием для признания свидетельства о регистрации СМИ недействительным, но влечет административную ответственность в виде штрафа по ст. 13.23 КоАП РФ. Штраф налагается в следующих размерах:

на граждан - в размере от двух до пяти минимальных размеров оплаты труда;

на должностных лиц - от 10 до 20 МРОТ;

на юридических лиц - от 100 до 200 МРОТ.

Аналогичные санкции предусмотрены за нарушение порядка представления обязательного экземпляра документов, письменных уведомлений, а равно порядка хранения материалов теле- и радиопередач.

11. Направляя копию устава (заменяющего устав договора) в регистрирующий орган, редакция вправе оговорить, какие сведения, содержащиеся в нем, составляют коммерческую тайну, возлагая, таким образом, на регистрирующий орган обязательства по обеспечению режима конфиденциальности в отношении таких сведений.

Статья 21. Статус издателя

Комментарий к статье 21

1. Учитывая то, что издатель является полноправным субъектом отношений по выпуску продукции СМИ, тесно взаимодействуя с редакцией, учредителем и распространителями в процессе своей деятельности, авторы Закона о СМИ совершенно обоснованно предусмотрели норму, регламентирующую правовой статус издателя.

Порядок приобретения и осуществления издателем своих прав и обязанностей регулируется следующими нормами:

законодательство о СМИ, которое включает Закон о СМИ и Федеральный закон от 13 января 1995 г. N 7-ФЗ "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации";

законодательство об издательском деле;

законодательство о предприятиях и предпринимательской деятельности.

Отметим, что ввиду отсутствия закона об издательской деятельности руководящим документом в области издательской деятельности до сих пор служит Временное положение об издательской деятельности в РСФСР N 211, утвержденное Постановлением Совета Министров РСФСР от 17 апреля 1991 г.

Существенным моментом является то, что на издательскую и полиграфическую деятельность с момента вступления в силу Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности" более не требуется получения лицензий. Исключение составляет лишь деятельность по изготовлению полиграфической продукции, защищенной от подделок, в том числе бланков ценных бумаг, а также торговля указанной продукцией.

2. Законодатель предоставил издателю возможность совмещать свою роль с функциями других субъектов отношений в сфере массовой информации. Издатель вправе учреждать СМИ и принимать права и обязанности учредителя (соучредителя) уже зарегистрированного СМИ, выступать в качестве редакции, распространителя, собственника имущества редакции.

Статья 22. Договоры

Комментарий к статье 22

1. В соответствии со ст. 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами в требуемой в подлежащих случаях форме достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Согласно ст. 434 ГК РФ договор может быть заключен в любой форме, предусмотренной для совершения сделок, если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма. Если стороны договорились заключить договор в определенной форме, он считается заключенным после придания ему условленной формы, даже если законом для договоров данного вида такая форма не требовалась.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение. Комментируемая статья называет существенные условия для договоров, заключаемых между:

соучредителями;

учредителем и редакцией (главным редактором);

редакцией и издателем.

2. Часть 1 комментируемой статьи устанавливает перечень условий, являющихся существенными для договора между соучредителями СМИ:

взаимные права и обязанности соучредителей;

ответственность;

порядок, условия и юридические последствия изменения состава соучредителей;

процедура разрешения споров между соучредителями.

3. Для договоров, заключаемых между учредителем и редакцией (главным редактором), в соответствии с ч. 2 ст. 22 существенными являются условия, регулирующие производственные, имущественные и финансовые отношения между ними, а именно порядок:

выделения и использования средств на содержание редакции;

распределения прибыли;

образования фондов;

возмещения убытков.

Кроме того, законодатель говорит о необходимости включения в договор обязательств учредителя по обеспечению надлежащих производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников редакции.

Термин "социально-бытовые условия" в действующем трудовом законодательстве отсутствует. Если же говорить о нем как о собирательном понятии, то в систему норм ТК РФ, регулирующих "обеспечение надлежащих производственных и социально-бытовых условий жизни и труда сотрудников", в частности, входят:

часть 2 абз. 4 ст. 1 "Цели и задачи трудового законодательства";

часть 1 абз. 11 и абз. 19 ст. 2 "Основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений";

части 2 и 3 ст. 3 "Запрещение дискриминации в сфере труда";

часть 2 абз. 12 и абз. 13 ст. 22 "Основные права и обязанности работодателя";

часть вторая, раздел II "Социальное партнерство в сфере труда";

раздел IV "Рабочее время";

раздел V "Время отдыха";

раздел X "Охрана труда";

статья 340 "Гарантии и компенсации работникам, направляемым на работу в представительства Российской Федерации за границей".

4. Если СМИ создано несколькими учредителями, то стороной в договоре с редакцией может выступить каждый соучредитель в отдельности (т.е. редакция может заключить отдельный договор с каждым из учредителей) либо все соучредители вместе. Кроме того, возможен вариант заключения многостороннего договора, в котором каждый из соучредителей будет являться самостоятельной стороной.

5. Предметом договора, заключаемого между редакцией и издателем, также являются производственные, имущественные и финансовые отношения. В данном договоре должны быть отражены:

взаимное распределение издательских прав;

обязательства издателя по материально-техническому обеспечению производства продукции СМИ;

ответственность сторон.

Что касается "издательских прав", то в соответствии с абз. 1 п. 2 ст. 11 ЗоАП исключительные права на использование энциклопедий, энциклопедических словарей, периодических и продолжающихся сборников научных трудов, газет, журналов и других периодических изданий, включая право указывать свое наименование либо требовать такого указания при любом использовании таких изданий, принадлежат издателю. Именно поэтому данные права и были условно названы "издательскими".

Необходимость распределения этих прав в договоре между редакцией и издателем можно объяснить тем, что авторы Закона о СМИ, видимо, придают указанной норме ЗоАП общий характер, допуская возможность устанавливать в договоре иное. Вместе с тем формулировка абз. 1 п. 2 ст. 11 ЗоАП является законченной, и ее прочтение не позволяет делать выводы о вероятности оговорок и наличия исключений из установленного в ней правила. Следовательно, редакция СМИ с момента закрепления издательских прав за собой фактически приобретает правовой статус издателя.

Кроме того, природа "издательских прав" не ясна по российскому законодательству. В абзаце 2 п. 2 ст. 11 ЗоАП сказано, что авторы произведений, включенных в периодические издания, сохраняют исключительные права на использование своих произведений независимо от издания в целом. При этом само издание представляет собой результат подбора и составления различных произведений в единый печатный продукт. В качестве объектов авторского права (произведений) могут рассматриваться не только тексты сообщений и материалов, вошедших в издание, но и результаты творческого труда по его оформлению (разработка дизайна обложки, создание оригинальных шрифтов, логотипов и т.д.). Результат подбора и расположения материалов, представляющий результат творческого труда, также является объектом авторского права (составительством), личные неимущественные права и имущественные права в отношении которого принадлежат составителю - физическому лицу (п. 1 ст. 11 ЗоАП).

Таким образом, издательские права не будут являться издательскими, если они не были получены данным издательством у авторов в порядке, предусмотренном ЗоАП. Однако личные неимущественные авторские права на составительство в любом случае остаются у его авторов.

6. Ответственность в договорах, предусмотренных комментируемой статьей, не является их существенным условием. Договор вступает в силу и действует и без упоминания в нем об ответственности. К тому же условия договора, предусматривающие случаи возникновения ответственности, ее виды и объем, в любом случае подлежат применению с учетом общих норм законодательства.

7. Комментируемая статья позволяет учредителю, редакции (главному редактору) и издателю заключать между собой договоры, как предусмотренные Законом о СМИ, так и иные договоры и соглашения.

Кроме того, каждый из указанных субъектов вправе вступать в договорные отношения с распространителем.

Статья 23. Информационные агентства

Комментарий к статье 23

1. Статья 2 Закона о СМИ и комментируемая норма не дают определения понятию "информационное агентство". Вместе с тем оно содержалось в ст. 1 Федерального закона от 1 декабря 1995 г. N 191-ФЗ "О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации", утратившем силу с 1 января 2005 г. Согласно данной норме информационным агентством признавалась организация, осуществляющая сбор и оперативное распространение информации. Аналогичное определение информационному агентству дают законодательные акты о СМИ субъектов РФ.

2. Информационное агентство является особым субъектом правоотношений в области массовой информации, поскольку наделено правовым статусом редакции, издателя и распространителя одновременно.

3. Закон о СМИ также распространяет на информационные агентства правовой режим СМИ. Исходя из этого очевидно, что законодатель рассматривает информационное агентство не только в качестве субъекта отношений, но и в качестве их объекта - непосредственно СМИ. Отсюда следует, что информационные агентства создаются по тем же правилам, установленным законодательством о СМИ, что и другие средства массовой информации.

Информационное агентство создается учредителем (соучредителями) и имеет редакцию, права и обязанности которой в соответствии с общим правилом, установленным в ст. 17, возникают с момента государственной регистрации информационного агентства в качестве СМИ (права и обязанности, предусмотренные законом), утверждения устава редакции (права и обязанности, предусмотренные уставом), заключения заменяющего устав договора (права и обязанности, предусмотренные данным договором).

4. Часть 2 ст. 23 предусматривает возможность информационного агентства учреждать бюллетени, вестники и иные издания и программы с постоянным названием. Информационное агентство может выступать как единственным учредителем СМИ, так и соучредителем.

Средства массовой информации, учреждаемые информационным агентством (при участии информационного агентства), подлежат регистрации в порядке, установленном Законом о СМИ.

5. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает обязанность ссылаться на информационное агентство при использовании его сообщений и материалов.

Законодательство о СМИ не предусматривает специальной ответственности за его нарушение (за отсутствие ссылки). Следовательно, в случае возникновения конфликта с пользователем информации информационное агентство может требовать применения к нарушителю общих санкций ответственности, предусмотренных законодательством о СМИ или гражданским законодательством, в частности возмещения убытков, возникших у агентства. При этом агентство должно будет доказать не только факт их причинения, но и причинную связь между отсутствием ссылки на агентство и возникновением убытков, а также конкретный размер этих убытков.

Возможность применения к нарушителю рассматриваемого обязательства специальных санкций, установленных, в частности, нормами ЗоАП, видится затруднительной, т.к. по общему правилу сообщения о событиях и фактах, имеющие информационный характер, не являются объектами авторского права (ст. 8 ЗоАП). Международная охрана, предоставляемая Бернской конвенцией об охране литературных и художественных произведений, также не распространяется на сообщения о новостях дня или на сообщения о различных событиях, имеющих характер простой пресс-информации (п. 8 ст. 2 Конвенции).

Для признания в качестве объекта авторского права соответствующее сообщение или материал должны выходить за рамки чисто "информационного характера (простой пресс-информации)", т.е. должны содержать комментарий, анализ или являться продуктом иной творческой деятельности автора <*>. Кроме того, для возможности выступать в качестве истца в судебных спорах о нарушении авторского права информационное агентство должно являться обладателем исключительных имущественных прав на использование данного сообщения (материала), т.е. получить эти права от его автора (авторов).

<*> Подробнее см., например: Рекомендация N 4 от 14 октября 1994 г. Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ.

Следует также иметь в виду, что для возможности передавать "свои" сообщения и материалы, являющиеся объектами авторского права, для распространения в СМИ информационное агентство, во избежание нарушений прав авторов, должно обладать правом на передачу соответствующего объема авторских прав третьим лицам (п. 4 ст. 31 ЗоАП).

6. Законом о СМИ предусмотрена специальная ответственность информационного агентства - за содержание информации, переданной редакции или журналистам для распространения (подробнее см. ст. 57 и комментарий к ней).

Статья 24. Иные средства массовой информации

Комментарий к статье 24

1. Статья устанавливает статус так называемых электронных СМИ.

Часть 1 статьи распространяет правовой режим, предусмотренный Законом о СМИ для периодических печатных изданий, на тексты, периодически распространяемые тиражом тысяча и более экземпляров, которые созданы с помощью компьютеров и (или) хранятся в их банках и базах данных. Такие СМИ также нуждаются в регистрации.

Тексты, о которых говорится в комментируемой норме, можно разделить на два вида:

- 1) тексты, созданные с помощью компьютера и хранящиеся в его базах и банках данных;
- 2) тексты, создание которых осуществлялось без использования компьютерных средств, но которые хранятся в электронном виде в базах и банках данных.

Во втором случае речь идет о печатных текстах, "оцифрованных" с помощью сканера или иных аналогичных технических средств и помещенных в электронные хранилища информации.

Под "базой данных" согласно ст. 4 ЗоАП понимается объективная форма представления и организации совокупности данных (статей, расчетов и т.д.), систематизированных таким образом, чтобы эти данные могли быть найдены и обработаны с помощью ЭВМ.

"Банк данных" - это совокупность баз данных для централизованного накопления и коллективного использования однородных данных в какой-либо области человеческой деятельности. Банк данных - важнейшая часть АСУ, систем автоматизированного проектирования (САПР), различных информационных систем (медицинских, библиотечных и др.).

2. Немаловажным моментом является то, что правовой статус печатных СМИ распространяется на тексты, хранящиеся в базах и банках данных, только в том случае, если последние тиражируются и распространяются на материальных носителях (CD-Rom или CD-RW дисках, дискетах и т.д.), а не посредством электронной рассылки копий (по электронной почте или иным образом).

Помимо цифровых текстов, правовой режим периодических печатных изданий также распространяется и на иные СМИ, продукция которых распространяется в виде печатных сообщений, материалов, изображений.

3. Часть 2 комментируемой статьи распространяет правовой режим радио- и телепрограмм на периодическое распространение массовой информации через системы телетекста, видеотекста и иные телекоммуникационные сети. Под "телекоммуникационными сетями" в том числе понимаются всемирная сеть Internet и другие сети передачи информации, с помощью которых к сообщениям и материалам может быть предоставлен доступ неограниченному кругу лиц. Вместе с тем законодатель оставляет за собой право устанавливать иные правила, нежели те, что содержатся в данной норме.

Так, например, в соответствии с Положением, утв. Постановлением Президиума ВС РФ от 24 ноября 2004 г., для обеспечения доступа граждан, юридических лиц, органов государственной власти к информации о деятельности суда, реализации механизмов доступа к правосудию в условиях информационного общества, создания механизмов информационного взаимодействия с гражданами и гражданским обществом, а также для решения иных задач в области информационной политики судебной власти России, создаются интернет-сайты судов общей юрисдикции, которые в обязательном порядке должны содержать: сведения об организационной структуре суда и контактную информацию; нормативные акты, регламентирующие деятельность суда; документы суда; сведения по судебному делопроизводству (дата рассмотрения дела, участники судебного заседания, решение и иные акты по делу); справочную информацию (образцы документов, правила поведения, размеры госпошлины и т.д.). Рекомендовано (но не обязательно) также размещать исторические справки, пресс-обозрения о проблемах и достижениях в работе суда и судей. Решения, вступившие в законную силу, размещаются на сайте с разрешения судьи, докладывавшего дело, и председателя судебного состава. При этом информация о назначении судебных дел должна обновляться не реже одного раза в неделю. Новости, пресс-релизы, интервью - не реже одного раза в месяц. В целях обеспечения информационного наполнения интернет-сайта председатель каждого суда своим приказом будет создавать редакционную коллегию и назначать лицо, ответственное за подготовку и обновление информации, размещаемой в Сети.

Как прямо указано в данном Постановлении, интернет-сайт суда общей юрисдикции не является средством массовой информации и не регистрируется в соответствии с законодательством РФ о СМИ.

Центральный банк РФ в своих Рекомендациях по информационному содержанию и организации web-сайтов кредитных организаций в сети Интернет (приложение к указанию оперативного характера Банка России от 3 февраля 2004 г. N 16-Т) ничего не говорит о том, являются ли сайты кредитных организаций (КО) средствами массовой информации или нет. Вместе с тем данные Рекомендации содержат достаточно "продвинутые" и подробные дефиниции, на которые просто нельзя не обратить внимание:

дистанционное банковское обслуживание (далее - ДБО) - осуществление банковских операций и сделок для клиентов КО с использованием телекоммуникационных систем;

информационные технологии - технологии, использующие средства вычислительной техники и телекоммуникаций для создания, сбора, хранения, обработки и передачи информации различных видов (символьной, графической и т.п.);

интернет-технологии - информационные технологии, используемые КО для дистанционного банковского обслуживания клиентов через Интернет, а также для получения и распространения информации, связанной с деятельностью КО;

WEB-сервер - совокупность компьютерных программно-технических средств, обеспечивающих WEB-представительство в Интернет;

WEB-сайт - представляемая в Интернет иерархически организованная, непосредственно адресуемая совокупность связанных визуально воспринимаемых информационных страниц и элементов управления доступом к программно-информационным средствам WEB-сервера. По своему функциональному назначению WEB-сайты подразделяются на:

информационные - используются для распространения на постоянной основе сведений, характеризующих КО и их деятельность. WEB-сайты данного вида могут также использоваться как средство интерактивного взаимодействия с пользователями для получения от них той или иной информации или передачи информации в их адрес без проведения операций в рамках ДБО;

операционные - используются для осуществления клиентами КО банковских операций и сделок в рамках ДБО.

Глава III. РАСПРОСТРАНЕНИЕ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 25. Порядок распространения

Комментарий к статье 25

1. Согласно положениям ст. 25 запрещается воспрепятствование лишь законному распространению продукции средств массовой информации.

Понятие "распространение" раскрывается в ст. 2 настоящего Закона и комментарии к ней. Вместе с тем необходимо выделить основные способы распространения СМИ:

введение в гражданский оборот периодических печатных изданий, аудио- или видеозаписей программ;
передача в эфир радио- и телепрограмм;
публичное исполнение кинохроникальных программ;
передача по кабелю для всеобщего сведения массовой информации.

2. Закон о СМИ различает два вида распространения: коммерческое и некоммерческое. Критерием такого разграничения служит только фактор взимания или невзимания платы. Таким образом, если за распространение взимается плата, оно будет коммерческим независимо от того, получил ли распространитель прибыль или понес убытки.

3. Согласно ч. 3 комментируемой статьи демонстрация видеозаписей программ в жилых помещениях, если при этом не взимается плата прямо или косвенно, не признается распространением. Таким образом, не будет считаться распространением демонстрация, осуществляемая при наличии лишь всех нижеперечисленных обстоятельств:

видеозаписи программ;
в жилых помещениях;
невзимания платы (ни прямого, ни косвенного).

Демонстрация в смысле Закона о СМИ есть представление передач посредством экрана или подобных технических устройств. Демонстрация является одним из способов распространения продукции СМИ и касается только кинохроникальных программ. Таким образом, в отношении демонстрации программ речь также должна идти о кинохроникальных программах.

4. Не является также распространением снятие единичных копий с видеозаписей программ. Однако, исходя из контекста ст. 25, данное копирование не подпадает под понятие "распространение" только при наличии трех обстоятельств, перечисленных в п. 3 настоящего комментария. Таким образом, следуя логике законодателя, снятие единичных копий с видеозаписей программ, если, например, за него прямо или косвенно взимается плата, есть не что иное, как распространение.

Однако снятие единичных копий с видеозаписи никак не вписывается в понятие "распространение", дефиниция которого содержится в ст. 2 Закона о СМИ. Следовательно, имеет место противоречие между положениями ст. 25 и 2 Закона о СМИ.

По-видимому, при разрешении данного конфликта следует исходить из того, что специальные положения имеют приоритет перед общими положениями. Следовательно, несмотря на то, что снятие единичных копий не охватывается рамками общего понятия "распространение", при наличии соответствующих условий оно будет иметь правовые последствия как один из способов распространения.

По общему правилу розничная продажа тиража периодических печатных изданий, в том числе продажа с рук, не подлежит ограничениям, за исключением случаев, предусмотренных Законом о СМИ. Такие случаи ограничения предусмотрены в ст. 36 ("Распространение рекламы") и ст. 37 ("Эротические издания").

Редакция, издатель и распространитель должны соблюдать имущественные и личные неимущественные права авторов используемых произведений. В противном случае, в соответствии с ч. 5 комментируемой статьи, распространение продукции СМИ может быть запрещено по решению суда.

Следует обратить внимание на то, что в комментируемой статье предусмотрен лишь один способ защиты авторских прав. Вместе с тем одновременно с запрещением распространения продукции СМИ с нарушителей, в частности, могут быть взысканы либо убытки, либо компенсация в размере от 10 тысяч до 5 миллионов рублей или в двукратном размере стоимости экземпляров произведений либо в двукратном размере стоимости прав на использование произведений, определяемой исходя из цены, которая при сравнимых обстоятельствах обычно взимается за правомерное использование произведений (ст. 49 ЗоАП).

Для того чтобы осуществить правомерное распространение, следует иметь в виду, что в силу Закона авторское право на произведение возникает непосредственно у автора (физического лица) в момент его создания. Авторское право состоит из двух видов правомочий: личных неимущественных (моральных) и имущественных (подробнее см. комментарий к ст. 42). При этом личные неимущественные права неотчуждаемы. Они могут принадлежать только

автору и прекращаются в момент его смерти, за исключением права на обнародование. Вместе с тем после смерти автора защита его моральных прав может осуществляться наследниками.

Поэтому независимо от того, в каком порядке создано произведение, неимущественные права следует соблюдать, т.е. даже в том случае, если произведение создано в порядке служебного задания. В периодических изданиях, передачах должны указываться имена авторов, как подлинные, так и вымышленные, в зависимости от воли автора. Анонимно, т.е. без указания имени автора, можно использовать произведение только в том случае, если автор согласился с этим.

Кроме того, указание имени должно быть таким, чтобы можно было точно определить, автором какого произведения является указанное лицо. На практике же в периодических изданиях имеют место указания имен авторов в общем списке. В результате чего определить, автором какого конкретного произведения является то или иное лицо, практически невозможно.

Помимо неимущественных прав на произведение существуют исключительные имущественные права на использование произведения. В качестве их обладателей могут выступать авторы, наследники, а также следующие лица:

работодатель автора - в отношении произведений, созданных в порядке выполнения служебных обязанностей или служебного задания в период действия ЗоАП (после 3 августа 1993 г.), если между работодателем и автором не установлено иное (ст. 14 ЗоАП);

изготовитель аудиовизуального произведения - в отношении аудиовизуального произведения, созданного по договору заказа после 3 августа 1993 г., если ограничений передаваемых прав не предусмотрено в договоре с авторами. При этом авторами аудиовизуального произведения являются: режиссер-постановщик, автор сценария, автор музыкального произведения, специально созданного для этого аудиовизуального произведения (ст. 13 ЗоАП);

издатели энциклопедий, энциклопедических словарей, периодических и продолжающихся сборников научных трудов, газет, журналов и других периодических изданий - в отношении таких изданий (п. 2 ст. 11 ЗоАП);

любые другие физические и юридические лица, получившие исключительные имущественные права по авторскому договору.

Заключение авторского договора с обладателями исключительных имущественных прав является залогом законности использования произведений - объектов авторского права.

Следует обратить внимание, что не являются редкостью случаи, когда комплекс исключительных имущественных авторских прав может быть поделен между двумя или несколькими субъектами: на определенные способы использования права принадлежат одному лицу, а на другие - другому лицу. Авторский договор следует заключать именно с лицом, обладающим исключительным правом на тот способ использования, который планируется осуществить.

При издании периодического печатного издания и его продаже необходимо заключать договор о передаче права на воспроизведение и распространение, при создании радио- и телепередач для трансляции необходимо получить право на воспроизведение произведений и передачу в эфир. При создании кинохроникальных программ необходимо заключить договор на создание аудиовизуального произведения. В некоторых случаях допускается свободное использование объектов авторского права, т.е. без разрешения правообладателя и без выплаты ему вознаграждения. Перечень этих случаев исчерпывающим образом предусмотрен Законом об авторском праве. Для СМИ применимы следующие случаи свободного использования произведений:

1) цитирование в оригинале и в переводе в научных, исследовательских, полемических, критических и информационных целях из правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, включая воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати (п. 1 ст. 19 ЗоАП);

2) использование правомерно обнародованных произведений и отрывков из них в качестве иллюстраций в изданиях, в радио- и телепередачах, звуко- и видеозаписях учебного характера в объеме, оправданном поставленной целью (п. 2 ст. 19 ЗоАП);

3) воспроизведение в газетах, передача в эфир или сообщение по кабелю для всеобщего сведения правомерно опубликованных в газетах или журналах статей по текущим экономическим, политическим, социальным и религиозным вопросам или переданных в эфир произведений такого же характера в случаях, когда такие воспроизведение, передача в эфир или сообщение по кабелю не были специально запрещены автором (п. 3 ст. 19 ЗоАП);

4) воспроизведение в газетах, передача в эфир или сообщение по кабелю для всеобщего сведения публично произнесенных политических речей, обращений, докладов и иных аналогичных произведений в объеме, оправданном информационной целью. При этом за автором сохраняется право на опубликование таких произведений в сборниках (п. 4 ст. 19 ЗоАП);

воспроизведение или сообщение для всеобщего сведения в обзорах текущих событий средствами фотографии, путем передачи в эфир или сообщения для всеобщего сведения по кабелю произведений, которые становятся

увиденными или услышанными в ходе таких событий, в объеме, оправданном информационной целью. При этом за автором сохраняется право на опубликование таких произведений в сборниках (п. 5 ст. 19 ЗоАП);

воспроизведение, передача в эфир или сообщение для всеобщего сведения по кабелю произведений архитектуры, фотографии, изобразительного искусства, которые постоянно расположены в месте, открытом для свободного посещения, за исключением случаев, когда изображение произведения является основным объектом таких воспроизведения, передачи в эфир или сообщения для всеобщего сведения по кабелю или когда изображение произведения используется для коммерческих целей (ст. 21 ЗоАП);

запись краткосрочного пользования того произведения, в отношении которого эта организация получила право на передачу в эфир, при условии, что такая запись производится организацией эфирного вещания с помощью ее собственного оборудования и для ее собственных передач. При этом организация эфирного вещания обязана уничтожить такую запись в течение 6 месяцев после ее изготовления, если более продолжительный срок не был согласован с автором записанного произведения. Такая запись может быть сохранена без согласия автора произведения в официальных архивах, если запись носит исключительно документальный характер (ст. 24 ЗоАП).

5. В комментируемой статье предусмотрено, что распространение продукции может быть прекращено в иных случаях, предусмотренных законом. К таким случаям, в частности, относятся случаи злоупотребления свободой массовой информации, указанные в ст. 4 Закона о СМИ.

6. Распространение продукции СМИ также может быть запрещено при использовании внешнего облика физического лица без его согласия. Согласно ст. 514 ГК РСФСР 1964 г. требуется согласие изображенного лица при использовании его изображения, за исключением случаев, если опубликование, воспроизведение и распространение осуществляются в государственных или общественных интересах или лицо позировало за плату. Случаи, когда допускается использование внешнего облика лица без его согласия в публичных интересах, предусмотрены, в частности, в ст. 11 Закона РФ от 18 апреля 1991 г. N 1026-1 "О милиции" и ст. 5, 7 Закона РФ от 11 марта 1992 г. N 2487-1 "О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации".

Право на внешний облик является личным неимущественным правом, и его понимание не должно ограничиваться положениями ст. 514 ГК РСФСР. В газетах и журналах нередко искажают облик известных политических деятелей, деятелей культуры, других популярных личностей. Такого рода искажения часто имеют место не только в российских печатных изданиях, но и в зарубежных и являются нарушением рассматриваемого неимущественного права. Так, английская газета напечатала фотографию певца Майкла Джексона, лицо которого обезображено шрамами, нос провален и т.п. Певец обратился в суд с соответствующим иском в отношении газеты <*>.

<*> Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан. М., 2000. С. 134.

В аналогичных случаях посягательств на личные неимущественные права по российскому законодательству на основании ст. 12 ГК РФ изображенное лицо вправе обратиться в суд с требованием о запрете распространения продукции СМИ.

7. При создании теле- и радиопередач, как правило, используются исполнения и фонограммы, которые выступают в качестве объектов прав, смежных с авторским правом. При использовании исполнений и фонограмм без заключения договора с исполнителем и/или производителем фонограммы в случаях, когда это необходимо согласно ЗоАП, происходит нарушение смежных прав, обладатели которых вправе обратиться в суд с иском о запрещении трансляции передачи с использованием данных исполнения или фонограммы.

Статья 26. Выход в свет (в эфир)

Комментарий к статье 26

1. Главный редактор - это лицо, возглавляющее редакцию и принимающее окончательное решение в отношении производства и выпуска СМИ (подробнее о понятии "главный редактор" и о его правовом статусе см. абз. 9 ч. 1 ст. 2, ст. 19 и комментарии к ним). Его должность может носить различные названия: шеф-редактор, выпускающий или ответственный редактор и т.п. Однако главное - чтобы вышеупомянутые полномочия были указаны в должностной инструкции. В отношении печатного издания главный редактор осуществляет свою обязанность путем подписания оригинал-макета. Разрешение на выход в эфир дается, как правило, путем утверждения сетки вещания.

В силу своего положения главный редактор несет ответственность за выполнение требований, предъявляемых законодательством к деятельности СМИ.

2. Термин "выход в свет (в эфир)" Законом о СМИ не расшифровывается. Однако определение понятия, схожего по звучанию и содержанию, - "выпуск в свет" - содержится в ЗоАП. "Выпуск в свет", согласно ст. 4 ЗоАП, есть выпуск в обращение экземпляров произведения, фонограммы с согласия автора произведения, производителя фонограммы в количестве, достаточном для удовлетворения разумных потребностей публики, исходя из характера произведения, фонограммы. Однако данное определение не совсем применимо к положениям Закона о СМИ. Представляется, что под "выходом (выпуском) в свет (в эфир)" для целей Закона о СМИ понимаются действия, благодаря которым отдельный номер периодического печатного издания, отдельный выпуск радио-, теле-, кинохроникальной программы становится впервые доступным для всеобщего сведения.

Статья 27. Выходные данные

Комментарий к статье 27

1. Положения о порядке указания выходных данных предусмотрены в Межгосударственном стандарте 7.4-95. Этот стандарт был принят Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации и на территории России вступил в силу 1 июля 1996 г. Согласно п. 3.11 ГОСТ выходные данные являются элементом выходных сведений. Выходные данные согласно п. 3.3.6 ГОСТ 7.4-95 включают в себя:

- место выпуска издания;
- имя издателя;
- год выпуска издания.

Таким образом, видим, что элементы выходных данных периодических печатных изданий не совпадают с элементами выходных данных, предусмотренных в указанном ГОСТе. Вместе с тем анализ выходных сведений ГОСТ и предусмотренных в Законе о СМИ позволяет говорить о том, что законодатель в Законе о СМИ под понятием "выходные данные" имеет в виду не только непосредственно выходные данные, но и иные сведения, входящие в состав выходных сведений. Эти выходные сведения являются обязательными.

Рассмотрим выходные сведения, которые должны указываться согласно ГОСТу в периодических печатных изданиях. ГОСТ устанавливает не только перечень сведений, но и место и порядок их расположения. Следуя логике разработчиков ГОСТа, рассмотрим отдельно требования к выходным сведениям периодических изданий (кроме газет), затем газет, поскольку их выходные сведения отличаются друг от друга.

Выходные сведения периодических печатных изданий состоят из:

- заглавия издания, частного заглавия выпуска;
- надзаголовочных данных;
- подзаголовочных данных;
- сведений о редакторах, редакционной коллегии, составителях, художниках, корректорах;
- нумерации;
- выходных данных;
- выпускных данных;
- классификационных индексов;
- международного стандартного серийного номера;
- штрих-кода;
- знака охраны авторского права ("копирайт").

К заглавию предъявляются следующие требования:

- простота;
- краткость;
- отражение специальной области, которой посвящено издание.

Заглавие помещается на титульном листе или совмещенном титульном листе, а также на первой странице обложки или передней стороне переплетной крышки.

Надзаголовочные данные включают имя организации-издателя и помещаются над заглавием издания на титульном листе или совместном титульном листе, а при их отсутствии - на первой странице обложки или передней стороне переплетной крышки.

Подзаголовочные данные включают:

- сведения, характеризующие тематику;
- читательский адрес и целевое назначение;
- вид издания;
- имя организации-издателя в формулировке подзаголовочных данных;
- сведения о периодичности, годе и месяце основания издания;

сведения об особенностях выпуска;

сведения об основном издании в отдельно изданном приложении.

Подзаголовочные данные помещают под заглавием издания на титульном листе или совмещенном титульном листе, а при их отсутствии - на первой или второй страницах обложки или передней сторонке переплетной крышки.

Выходные данные (их состав раскрывался раньше в комментарии к настоящей статье) указываются на титульном листе или совмещенном титульном листе. Согласно положениям п. 6.1.7 ГОСТа имя главного или ответственного редактора, слова "редакционная коллегия", состав редакционной коллегии указывают на обороте титульного листа или на концевой полосе, при отсутствии титульного листа - на второй или третьей странице обложки. Имя художника, художественного редактора, редактора переводного издания, технического редактора, корректора указывают над выпускными данными.

Выпускные данные включают в себя:

номер лицензии на издательскую деятельность и дату ее выдачи;

дату сдачи в набор и подписания в печать;

вид, номер, формат бумаги и долю листа;

гарнитуру шрифта основного текста;

вид печати;

объем издания в условных печатных и учетно-издательских листах;

тираж;

номер заказа полиграфического предприятия;

имя и полный почтовый адрес издателя;

название и полный почтовый адрес полиграфического предприятия.

Выпускные данные приводят на все издания в целом. Классификационные индексы включают: индекс УДК (Универсальный десятичной классификации) и индекс ББК (Библиотечно-библиографической классификации).

Индекс УДК помещают отдельной строкой в верхнем левом углу оборота титульного листа. Индекс ББК помещают отдельной строкой в верхнем левом углу оборота титульного листа под индексом УДК.

Международный стандартный сериальный номер - ISSN приводят по ГОСТу 7.56-89 и помещают в верхнем правом углу первой страницы обложки или передней сторонки переплетной крышки, при их отсутствии - в верхнем правом углу титульного листа или совмещенного титульного листа (6.1.10 ГОСТ).

Штрих-коды могут приводиться на последней стороне обложки, переплетной крышки, суперобложки внизу в левом или правом углу. Штрих-коды оформляются в соответствии со стандартом EAN.

Порядок проставления знака охраны авторского права предусмотрен в п. 3.3.11 ГОСТ и ст. 9 ЗоАП. В соответствии с требованиями данных нормативных актов знак охраны авторского права состоит из буквы С в окружности, наименования правообладателя и года издания произведения. При публикации статей и материалов разных авторов знак охраны авторского права приводят внизу начальной или конечной полосы публикации (п. 6.1.12 ГОСТ).

Требования к выходным сведениям газеты предусмотрены в п. 6.3.1 ГОСТ. Выходные сведения состоят из:

заглавия;

подзаголовочных данных;

нумерации;

даты выхода номера;

сведений о редакторах и/или редакционной коллегии;

выпускных данных.

К заглавию газеты предъявляются такие же требования, как к журналу. Подзаголовочные данные состоят из:

имени издателя;

сведений о периодичности выпуска;

года, месяца или даты основания газеты;

сведений о параллельных изданиях на других языках и приложениях.

Подзаголовочные данные помещаются на первой полосе при наличии сменных полос и при выходе газеты или отдельных ее номеров различными выпусками, в подзаголовочных данных указывают особенности выпуска (вечерн., город., област., зональный, периферийный, для определенных категорий читателей).

Имя редактора газеты, слова "редакционная коллегия" или состав редакционной коллегии приводят в нижней части последней полосы над выпускными данными. Номера газеты указывают арабскими цифрами в верхней части первой полосы. Дату выхода номера, которая содержит день недели, число (арабскими цифрами), название месяца и год, приводят на первой полосе газеты.

Выпускные данные включают:

номер лицензии на издательскую деятельность и дату ее выдачи;

объем издания в печатных листах, приведенных к формату двухполосной газеты формата А2 (420 x 595 мм);
тираж;
полный почтовый адрес и телефон редакции;
номер заказа полиграфического предприятия;
название и полный почтовый адрес полиграфического предприятия.
Выпускные данные приводятся в нижней части последней полосы газеты.

2. За нарушение порядка объявления выходных данных предусмотрена административная ответственность. Согласно ст. 13.22 КоАП РФ выпуск (изготовление) или распространение продукции средства массовой информации без указания в установленном порядке выходных данных, а равно с неполными или заведомо ложными выходными данными влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от трех до пяти МРОТ с конфискацией продукции средства массовой информации или без таковой; на юридических лиц - от 50 до 100 МРОТ с конфискацией продукции средства массовой информации или без таковой.

3. Случаи неуказания или указания заведомо ложных выходных данных в продукции СМИ имеют место на практике. Так, в Санкт-Петербурге должностные лица шести газет были привлечены к административной ответственности за указание ложных сведений о тираже. В газетах с целью привлечения рекламодателей указывался завышенный тираж. Безусловно, рекламодателем более интересны газеты с большим тиражом, поскольку это дает им возможность донести сведения до более широкой аудитории <*>.

<*> Малеина М.Н. Указ. соч. С. 95; www.internews.ru/books/massmedia/60.html.

Статья 28. Тираж

Комментарий к статье 28

1. Как правило, между издательством и полиграфическим предприятием заключается договор о выполнении издательских и полиграфических работ, который по сути является гражданско-правовым договором подряда. В рамках этого договора издательство делает заказ на выпуск определенного тиража. Тираж, как указано в ч. 1 ст. 28, определяется главным редактором по согласованию с издателем.

2. Изъятие и уничтожение тиража или его части, которым посвящена ч. 2 комментируемой статьи, являются способами прекращения права собственности. В данном случае речь идет о способах прекращения права собственности вопреки воле собственника.

Собственность неприкосновенна (п. 1 ст. 1 ГК РФ). Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда (п. 3 ст. 35 Конституции РФ). Принудительное изъятие у собственника имущества (в рассматриваемой ситуации - собственника продукции СМИ) не допускается, кроме случаев, исчерпывающий перечень которых установлен в п. 2 ст. 235 ГК РФ, в том числе в случаях обращения взыскания на имущество по обязательствам и конфискации.

Согласно п. 1 ст. 237 ГК РФ изъятие имущества путем обращения взыскания производится на основании решения суда, если иной порядок обращения взыскания не предусмотрен законом или договором. Но, как уже отмечалось, комментируемая норма не допускает изъятия тиража кроме как на основании вступившего в силу решения суда общей юрисдикции или арбитражного суда.

3. Следующий способ принудительного безвозмездного изъятия тиража продукции СМИ - конфискация.

Конфискация возможна лишь в случаях, предусмотренных законом (ст. 243 ГК РФ), и представляет собой санкцию за совершение преступления или иного правонарушения. Конфискация может производиться не только на основании решения суда, но и в административном порядке. Однако решение о конфискации, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суд.

В качестве санкции конфискация тиража продукции СМИ предусмотрена за совершение следующих нарушений:

порядка изготовления или распространения продукции средств массовой информации (ст. 13.21 КоАП РФ);
порядка объявления выходных данных (ст. 13.22 КоАП РФ);
авторских и смежных прав (ст. 7.12 КоАП РФ).

Указанные дела об административных правонарушениях рассматриваются судьями.

Однако до того, как дело будет рассмотрено, оно должно быть возбуждено. Дело об административном правонарушении считается возбужденным с момента совершения одного из следующих действий:

составления первого протокола о применении мер по обеспечению производства по делу об административном правонарушении;

составления протокола об административном правонарушении или вынесения прокурором постановления о возбуждении дела об административном правонарушении;

вынесения определения о возбуждении дела об административном правонарушении при необходимости проведения административного расследования.

Протокол об административных правонарушениях по данным делам может быть составлен судьей, по делам о нарушении авторских и смежных прав, нарушении порядка изготовления и распространения продукции СМИ - должностным лицом органов внутренних дел, кроме того, по последней категории дел постановление может быть составлено должностным лицом органов, уполномоченных в области печати и СМИ (ст. 28.3 КоАП РФ).

Изъятие тиража может выступать в качестве меры пресечения административного правонарушения.

В статье 49.1 ЗоАП предусмотрено, что контрафактные экземпляры произведений или фонограмм, а также материалы и оборудование, используемые для их воспроизведения, подлежат конфискации в судебном порядке. Далее в статье говорится, что контрафактные экземпляры произведения или фонограммы могут быть переданы обладателю авторских и смежных прав по его требованию. Не востребованные обладателем авторских и/или смежных прав контрафактные экземпляры произведения и/или фонограммы по решению суда подлежат уничтожению. Контрафактными считаются экземпляры произведений и фонограмм, изготовление или распространение которых влечет за собой нарушение авторских или смежных прав (п. 3 ст. 48 ЗоАП РФ). Кроме того, законодатель приравнивает к контрафактным экземпляры произведений и фонограмм, импортируемые без согласия обладателей авторских и смежных прав в РФ из государства, в котором эти произведения и фонограммы никогда не охранялись или перестали охраняться.

Вместе с тем данная норма ЗоАП посвящена санкции за правонарушение, поскольку конфискация есть не что иное, как переход предметов из частной собственности в государственную (т.е. речь идет о защите публичных интересов). Согласно ст. 2.1 КоАП РФ административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Следовательно, такие санкции и состав правонарушения могут быть предусмотрены только в КоАП. Таким образом, иными нормативными актами, в том числе и иными федеральными законами, не может устанавливаться административная ответственность. Исходя из изложенного, рассматриваемую норму ЗоАП о конфискации можно применять только при наличии состава административного правонарушения, предусмотренного в ст. 7.12 КоАП РФ.

КоАП устанавливает порядок исполнения постановления судьи о конфискации вещи, явившейся орудием совершения преступления или предметом административного правонарушения, где выражается публичный интерес в сочетании с частным.

Исполнение постановления судьи о конфискации осуществляется судебным приставом-исполнителем. В пункте 3 ст. 32.4 КоАП РФ предусмотрено, что конфискованные экземпляры произведений и фонограмм, материалы и оборудование, используемые для их воспроизведения, и иные орудия совершения административного правонарушения, предусмотренные ч. 1 ст. 7.12 КоАП (нарушения авторских и смежных прав), подлежат уничтожению, за исключением случаев их передачи обладателю авторских и смежных прав по его просьбе. Именно положениями КоАП РФ, а не ст. 49.1 ЗоАП следует руководствоваться при решении вопроса о конфискации предметов, связанных с нарушением авторских и смежных прав.

Кроме того, в п. 2 ст. 50 ЗоАП речь идет о том, что в качестве меры обеспечения иска может выступать изъятие всех экземпляров произведений и фонограмм, в отношении которых предполагается, что они являются контрафактными, а также материалов и оборудования, предназначенных для их изготовления и воспроизведения. Вопросы о способах обеспечения иска регулируются процессуальным законодательством, а именно ГПК РФ и АПК РФ. Меры по обеспечению иска предусмотрены в ст. 140 ГПК РФ, и в их числе такая мера обеспечения иска, как изъятие вышеупомянутых предметов, не предусмотрена. Вместе с тем юридическая конструкция ст. 140 ГПК РФ позволяет говорить о том, что этот перечень неисчерпывающий, следовательно, мера обеспечения иска, предусмотренная в п. 2 ст. 50 ЗоАП, может быть определена судом, поскольку в настоящей статье сказано, что в необходимых случаях судья или суд может принять иные меры по обеспечению иска.

В АПК РФ обеспечительным мерам посвящена ст. 91, которая не содержит меры, аналогичной ст. 50 ЗоАП. Вместе с тем перечень мер, предусмотренных ст. 91 АПК РФ, не является исчерпывающим. АПК предусматривает возможность арбитражного суда принимать и иные обеспечительные меры.

Статья 29. Утратила силу. - Федеральный закон от 29.06.2004 N 58-ФЗ.

Статья 30. Утратила силу. - Федеральный закон от 22.08.2004 N 122-ФЗ.

Статья 31. Лицензия на вещание

1. Отношения, связанные с лицензированием, регулируются главным образом Законом о лицензировании. Согласно п. 2 ст. 1 указанного Закона лицензирование не распространяется на использование орбитально-частотных ресурсов и радиочастот для осуществления телевизионного вещания и радиовещания, в том числе вещания дополнительной информации. Следовательно, лицензирование деятельности по использованию орбитально-частотных ресурсов и радиочастот для осуществления телевизионного вещания и радиовещания, в том числе вещания дополнительной информации, может устанавливаться и регулироваться другим законом. Законом, устанавливающим лицензирование вещания, является Закон о СМИ. Правовое регулирование лицензирования вещания в недостаточной мере предусмотрено в ст. 30 - 32 Закона о СМИ.

2. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. N 1359 "О лицензировании телевизионного вещания, радиовещания и деятельности по связи в области телевизионного и радиовещания в Российской Федерации" до принятия федерального закона, регулирующего порядок формирования и деятельности Федеральной комиссии по телерадиовещанию и региональных комиссий по телерадиовещанию, лицензирование теле- и (или) радиовещания осуществляется в следующем порядке:

лицензии на теле- и (или) радиовещание на территории РФ выдаются Федеральной службой России по телевидению и радиовещанию по согласованию с Министерством связи РФ;

лицензии на деятельность по связи в области телерадиовещания выдаются Министерством связи РФ в соответствии с Положением о лицензировании деятельности в области связи в РФ, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 5 июня 1994 г. N 642, и по согласованию с Федеральной службой России по телевидению и радиовещанию;

лицензии на теле- и (или) радиовещание с территории РФ на зарубежные страны, в том числе связанные с ретрансляцией программ зарубежных телевизионных и радиовещательных организаций, выдаются Федеральной службой России по телевидению и радиовещанию по согласованию с Министерством связи РФ и Министерством иностранных дел РФ;

лицензии на деятельность по связи в области телерадиовещания с территории Российской Федерации на другие страны, в том числе на использование технических средств для ретрансляции программ, выдаются Министерством связи РФ по согласованию с Федеральной службой России по телевидению и радиовещанию и Министерством иностранных дел РФ.

Для получения лицензии должны быть представлены следующие документы:

заявление по форме, устанавливаемой Федеральной службой России по телевидению и радиовещанию;

сведения об основных технико-экономических показателях средств подготовки и формирования телевизионных и радиопрограмм.

К заявке прилагаются заверенные в установленном порядке копии документа, подтверждающего факт внесения записи о юридическом лице в Единый государственный реестр юридических лиц, и редакционного устава (устава предприятия), а также документ, удостоверяющий уплату за выдачу лицензии.

В случае предполагаемого использования оборудования, принадлежащего другому лицу, представляется подтверждение права аренды (использования) этого оборудования. Подтверждение может быть представлено в виде договора или его копии, заверенной в установленном порядке.

Причинами отказа в выдаче лицензии, согласно п. 11 Положения о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. N 1359, могут быть:

несоответствие представленных документов требованиям настоящего Положения;

представление неполных или недостаточных сведений;

несоответствие содержащихся в заявлении сведений действующим стандартам, нормам и правилам;

отсутствие технической возможности реализации заявленного вида деятельности;

несоответствие предполагаемых к предоставлению услуг по уровню качества отечественным стандартам и международным требованиям, другим нормативным документам, а также если в результате конкурса заявитель не выбран держателем лицензии.

3. Согласно п. 1 Постановления Правительства РФ от 26 июня 1999 г. N 698 лицензирование наземного эфирного телерадиовещания в столицах субъектов РФ и в городах с численностью населения свыше 200 тыс. человек производится на конкурсной основе. В целях организации конкурсов при Министерстве культуры и массовых коммуникаций РФ создана Федеральная конкурсная комиссия телерадиовещания (ФКК). Деятельность ФКК регулируется Положением, утвержденным Приказом Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ от 22 июля 2004 г. N 22.

Постоянно действующий состав ФКК утверждается приказом Министра культуры и массовых коммуникаций РФ в количестве 9 человек. Членам ФКК, не являющимся государственными служащими, выплачивается вознаграждение за выполняемую работу. Председателем ФКК по должности является Министр культуры и массовых коммуникаций РФ или заместитель Министра.

При проведении конкурса на право оформления лицензии на наземное эфирное телерадиовещание в субъекте Российской Федерации состав ФКК увеличивается до 12 человек за счет представителей соответствующего субъекта Российской Федерации (далее - региональная часть ФКК).

Региональная часть ФКК формируется в случае проведения конкурса на радиочастотный канал для целей телерадиовещания в пределах субъекта РФ в следующем составе:

- представитель Президента РФ или уполномоченное им лицо;
- один представитель органа исполнительной власти субъекта РФ, определяемый его руководителем;
- один представитель органа законодательной власти субъекта РФ, определяемый решением этого органа.

Функциями ФКК являются:

определение условий конкурса на основе предложений Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ; определение размера единовременной платы за получение права на наземное эфирное телерадиовещание; рассмотрение заявлений соискателей на право оформления лицензии на наземное эфирное телерадиовещание,

поступивших для участия в конкурсе;

определение победителей конкурсов и оформление итогов конкурсов;

рассмотрение других вопросов по обращениям Министерства культуры и массовых коммуникаций РФ и Федеральной службы по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Заседания ФКК проводятся, как правило, 1 раз в месяц. Заседание ведет Председатель или, по его поручению, один из членов Комиссии. Заседание ФКК считается действительным, если присутствуют не менее 5 членов ее постоянного состава.

Члены ФКК осуществляют личное голосование. Заочное голосование или голосование через представителя не допускается. Голосование по отдельным вопросам, рассматриваемым на заседании ФКК, может быть тайным или открытым. Решение о характере голосования принимается на заседании ФКК. Тайное голосование проводится путем заполнения бюллетеней, подготавливаемых рабочим аппаратом ФКК. Каждый член ФКК имеет один голос и может голосовать: "за", "против", "воздержался".

Подсчет голосов при открытом голосовании производится председательствующим, а при тайном голосовании - в присутствии членов ФКК. Итоги голосования оформляются протоколом заседания ФКК, который подписывается председательствовавшим. При равном числе голосов голос председательствующего является решающим.

Победителем конкурса является соискатель, за которого проголосовало простое большинство присутствующих членов ФКК. По решению ФКК может проводиться мягкое рейтинговое голосование: члены ФКК голосуют только "за" того или иного соискателя лицензии и не голосуют "против" и "воздержался".

Победителем при рейтинговом голосовании признается соискатель, набравший наибольшее число голосов. Соискатель, не согласный с решением ФКК, может обжаловать данное решение в порядке, установленном законодательством РФ.

4. Порядок взимания платы за выдачу и переоформление лицензий на телевизионное вещание и радиовещание определяется Положением, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 7 декабря 1994 г. N 1359.

Статья 32. Аннулирование лицензии

Комментарий к статье 32

1. В настоящей статье указаны неисчерпывающим образом основания аннулирования лицензии. Основания аннулирования лицензии могут быть предусмотрены в иных законах РФ и не могут быть предусмотрены в законах субъектов РФ.

Основание аннулирования лицензии, указанное в п. 2 ч. 1, применяется только при наличии письменных предупреждений. В то же время в статье не говорится о том, каким органом могут делаться такие предупреждения. Представляется, что предупреждение должно делаться со стороны того органа, в компетенцию которого входит контроль за соблюдением правил вещания, нарушенных СМИ.

Статья 33. Искусственные помехи

Комментарий к статье 33

1. Искусственные помехи рассматриваются комментируемой статьей в качестве формы воспрепятствования уверенному приему радио- и телепрограмм.

Под "уверенным приемом радио- и телепрограмм" понимается распространение радио-, теле- и иных технических сигналов в полосе частот, для вещания на которых необходима лицензия.

Воспрепятствование уверенному приему радио- и телепрограмм путем создания искусственных помех влечет административную ответственность, предусмотренную в ст. 13.18 КоАП РФ в виде наложения административного штрафа в следующих размерах:

на граждан - от 5 до 10 МРОТ;

на должностных лиц - от 10 до 20 МРОТ;

на юридических лиц - от 100 до 200 МРОТ.

Протокол об административных правонарушениях составляется в соответствии с п. 1 ст. 28.3, п. 1, 2 ст. 23.44 КоАП РФ главным государственным инспектором РФ по надзору за связью и информацией, его заместителями либо старшими государственными инспекторами РФ по надзору за связью и информацией, которые также рассматривают дела об административных правонарушениях.

2. Часть 2 ст. 33 посвящена определению понятия "индустриальные помехи" и гражданско-правовой защите прав вещательных организаций при возникновении индустриальных помех.

Индустриальные помехи - это искусственные помехи, возникающие при эксплуатации технических устройств в процессе хозяйственной деятельности.

Под "техническими средствами" понимаются издания, оборудование, аппаратура или их составные части, функционирование которых основано на законах электротехники, радиотехники и (или) электроники, содержащие электрические компоненты и (или) схемы, которые выполняют одну или несколько следующих функций:

усиление;

генерирование;

преобразование;

переключение;

запоминание (ч. 2 п. 1 Положения о защите радиоприема от индустриальных радиопомех, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1997 г. N 1142 (под радиоприемом в Положении понимается не только радиовещание, но и телевидение, радиосвязь и другие радиослужбы).

Все технические средства, которые создают или могут создавать радиопомехи, являются источниками радиопомех и должны быть обеспечены устройствами, подавляющими создаваемые ими радиопомехи в соответствии с требованиями государственных стандартов и норм на радиопомехи.

Нормы на индустриальные радиопомехи принимаются Государственной комиссией по радиочастотам при Министерстве связи и информации. Отнесение технических средств к источникам индустриальных радиопомех осуществляется службой государственного надзора. Использование технических средств - высокочастотных устройств (установок) с использованием радиочастот свыше 3 кГц, предназначенных для генерирования и инструментального использования радиочастот энергии для промышленных, научных, медицинских, бытовых и подобных целей, за исключением применения в области электросвязи, производится только в тех полосах радиочастот, которые выдаются Государственной комиссией по радиочастотам при Министерстве связи (п. 4 Положения).

Кроме того, проектирование, строительство и эксплуатация предприятий на территории РФ производятся с обязательным оборудованием предприятий устройствами, обеспечивающими комплексное подавление радиопомех (п. 8 Положения) в соответствии с требованиями государственных стандартов и норм на индустриальные радиопомехи. Подтверждением соответствия технических средств государственным стандартам и нормам на индустриальные радиопомехи является сертификат соответствия.

Прежде чем изготовить, ввезти на территорию РФ из-за рубежа и использовать высокочастотное устройство, необходимо получить разрешение, выдаваемое Службой государственного надзора за связью в РФ при Министерстве связи. Служба государственного надзора за связью при Министерстве связи призвана осуществлять поиск и установление местонахождения технических средств, являющихся источником индустриальных радиопомех. Владельцу этого технического средства вручается предписание о необходимости принятия мер по устранению радиопомех своими силами и средствами с приостановкой его использования и без таковой и возмещением затрат на его выявление (п. 12 Положения).

Для получения разрешения необходимо подать заявку. Полученное разрешение нельзя передавать третьим лицам. После устранения индустриальных радиопомех ввод в эксплуатацию возможен только на основании разрешения Службы государственного надзора за связью при Министерстве связи (п. 13 Положения).

В целях реализации Службой государственного надзора за связью своих полномочий государственные инспекторы вышеуказанной Службы наделены правом беспрепятственного доступа к техническим средствам, являющимся источниками промышленных радиопомех.

3. Вещательные организации в связи с промышленными помехами могут нести значительные убытки. В этом случае вещательные организации вправе потребовать от лица - владельца технических средств, в результате эксплуатации которых возникли промышленные помехи, возмещения убытков в порядке, предусмотренном ст. 15 ГК РФ.

Статья 34. Хранение материалов радио- и телепередач

Комментарий к статье 34

1. Положения комментируемой статьи направлены на принятие мер по сохранению сведений, содержащихся в передачах, на основе которых в будущем мог бы быть разрешен тот или иной судебный спор. Споры, для разрешения которых могут иметь значения сведения, содержащиеся в передаче, могут быть самыми разными. В частности, возможны споры, связанные с нарушением авторских или смежных прав, по делам о защите чести и достоинства.

2. Закон о СМИ предусматривает два вида хранения:

хранение материальных носителей записи передач, вышедших в эфир;

хранение сведений о вышедших в эфир передачах в регистрационном журнале.

Сведения, содержащиеся в регистрационном журнале, должны включать:

дату и время выхода передачи в эфир;

название темы передачи;

сведения об авторе передачи, ее ведущем и участниках.

3. Указанные в п. 2 комментария к настоящей статье виды хранения имеют различия по срокам. Минимальный срок хранения материалов передачи составляет один месяц со дня выхода передачи в эфир. Регистрационный журнал редакция обязана хранить не менее одного года с момента появления в нем последней записи.

4. По истечении сроков хранения, указанных в п. 3 комментария к настоящей статье, редакция вправе уничтожить материальный носитель, содержащий записи передач (сведения о передачах), и лицо, права которого нарушены, может оказаться без доказательств о нарушении его прав.

5. Учитывая особенности отечественной судебной практики (судебные споры, связанные с нарушением авторских прав, длятся, как правило, не менее года), при подаче искового заявления в суд о защите прав или законных интересов (если не истекли сроки обязательного хранения передач), в интересах заявителя необходимо написать и приложить к иску заявление об обеспечении доказательств.

В заявлении об обеспечении доказательств согласно ст. 65 ГПК РФ указываются:

1) содержание рассматриваемого дела;

2) сведения о сторонах и месте их проживания или месте их нахождения;

3) доказательства, которые необходимо обеспечить;

4) обстоятельства, для изготовления которых необходимы эти доказательства;

5) причины, побудившие заявителя обратиться с просьбой об обеспечении доказательств.

На определение судьи об отказе в обеспечении доказательств может быть подана частная жалоба (п. 2 ст. 65 ГПК РФ).

6. Кроме того, такие материалы пригодятся для составления отчета в организации по коллективному управлению авторскими и смежными правами. Согласно разд. 4 ЗоАП данные организации заключают лицензионные соглашения с пользователями, по которым предоставляют пользователям неисключительные права на использование произведений, а пользователи выплачивают вознаграждение, оговоренное в договоре, и предоставляют сведения об использованных произведениях.

7. Следует обратить внимание, что рядом законодательных актов установлены специальные сроки хранения некоторых передач.

Так, согласно ст. 21 Закона о рекламе рекламодатель, рекламопроизводитель и рекламораспространитель обязаны хранить материалы или их копии, содержащие рекламу, включая все вносимые в них последующие изменения в течение года со дня последнего распространения рекламы. Согласно ч. 4 настоящей статьи, п. 24 ст. 60 Закона о выборах депутатов видео- и аудиозаписи выпущенных в эфир теле- и радиопрограмм, содержащих предвыборные агитации, хранятся в соответствующей организации телерадиовещания не менее 12 месяцев со дня выхода указанных программ в эфир.

Статья 35. Обязательные сообщения

Комментарий к статье 35

1. Статья называет случаи, когда редакция обязана опубликовать сообщения независимо от своей воли. В остальных случаях, не названных в ст. 35, вопрос об опубликовании того или иного сообщения решается редакцией исключительно по своему усмотрению.

2. Первым из указанных случаев статья называет публикацию вступившего в законную силу решения суда, содержащего требование об опубликовании такого решения через данное СМИ.

В соответствии со ст. 209 ГПК РФ решение суда вступает в законную силу по истечении срока на апелляционное и кассационное обжалование, если оно не было обжаловано. Исходя из положений ст. 321 ГПК РФ (срок подачи апелляционной жалобы, представления), ст. 338 ГПК РФ (срок подачи кассационной жалобы, представления) решение суда вступает в силу по истечении 10 дней с момента вынесения решения в окончательной форме. Это касается как решений районных (межмуниципальных) судов, так и решений мировых судей. Лишь по одной категории дел - о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ - решения вступают в силу по истечении 5 дней с момента их вынесения в окончательной форме.

Решение имеет окончательную форму, если в нем присутствуют вводная, описательная, мотивировочная и резолютивная части. Как правило, в день рассмотрения дела по существу суд принимает только резолютивную часть, которая содержит выводы суда об удовлетворении иска (полностью, в части либо неудовлетворении, также полностью или частично), указание на распределение расходов, срок и порядок обжалования решения суда. Согласно ч. 2 п. 1 ст. 209 ГПК РФ в случае подачи апелляционной жалобы решение мирового судьи вступает в законную силу после рассмотрения районным судом этой жалобы, если обжалуемое решение суда не отменено. Если решением районного суда отменено или изменено решение мирового судьи и принято новое решение, оно вступает в законную силу немедленно. В случае подачи кассационной жалобы решение суда, если оно не отменено, вступает в законную силу после рассмотрения дела судом кассационной инстанции (ч. 3 п. 1 ст. 209 ГПК РФ).

Решение с требованием его публикации в определенном СМИ выносится, в частности, по следующим категориям дел:

по делам об оспаривании нормативного правового акта (ст. 253 ГПК РФ). Согласно указанной статье решение суда или сообщение о решении после его вступления в законную силу публикуется в печатном издании, в котором был официально опубликован нормативный правовой акт. В случае если данное печатное издание прекратило свою деятельность, такое решение или сообщение публикуется в другом печатном издании, в котором публикуются нормативные правовые акты соответствующего органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица;

по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации.

Согласно п. 3 ст. 152 ГК РФ гражданин, в отношении которого средством массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права и охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в том же средстве массовой информации по делу о нарушении авторских и смежных прав.

В действовавшей ранее ст. 499 ГК РСФСР предусматривалось прямо, что в случае нарушения авторских прав автор, а после его смерти - правопреемники вправе были требовать восстановления нарушенного права, в частности, путем публикации в печати о допущенном нарушении. В настоящее время обладатель исключительных авторских (теперь уже и смежных) прав на основании подп. 2 п. 1 ст. 49 ЗоАП также вправе выдвинуть это требование в качестве способа восстановления положения, существовавшего до нарушения права.

Согласно ст. 180 АПК РФ решение арбитражного суда первой инстанции по общему правилу вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба. В случае подачи апелляционной жалобы решение, если оно не отменено и не изменено, вступает в законную силу со дня принятия постановления арбитражного суда апелляционной инстанции.

Вместе с тем в АПК РФ содержится ряд исключений.

Решения Высшего Арбитражного Суда вступают в законную силу немедленно после принятия.

Решения по делам об оспаривании нормативных правовых актов вступают в законную силу немедленно после принятия.

Решения по делам об административных правонарушениях - по истечении 10 дней со дня принятия решения.

Решения по делам об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной ответственности - по истечении 10 дней со дня его принятия.

Решения арбитражного суда с требованием публикации в определенном органе, в частности, выносятся по делам об оспаривании нормативного правового акта (ст. 196 АПК РФ). Решение арбитражного суда публикуется в

официальных изданиях государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, в которых был опубликован оспариваемый акт.

В отличие от решений судов общей юрисдикции и арбитражных судов, решения Конституционного Суда не подлежат обжалованию, вступают в силу немедленно после их провозглашения и подлежат обязательной публикации в Вестнике Конституционного Суда РФ (ст. 78, 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

3. Статья 35 Закона о СМИ также обязывает публиковать сообщения, поступающие от органа, в котором данное СМИ было зарегистрировано. При этом содержание таких обязательных сообщений должно касаться деятельности редакции.

4. Часть вторая статьи касается редакций тех СМИ, учредителями которых являются государственные органы. В ней говорится, что их официальные сообщения редакция обязана публиковать в порядке, регулируемом уставом или заменяющим его договором. Кроме того, следует обратить внимание, что согласно ст. 18 Закона РФ "О средствах массовой информации" любой учредитель (будь то государственный орган или нет) вправе обязать редакцию поместить бесплатно и в указанный срок сообщение или материал. Поэтому представляется, что комментируемое положение ничего не прибавляет, а является лишь конкретизацией положений ст. 18 Закона.

Кроме того, законодатель также называет в качестве обязательного сообщения материалы, публикация которых в данных СМИ предусмотрена законодательством. К таковым можно отнести:

публикации, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 14 июня 1994 г. N 5-ФЗ "О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания";

публикации, осуществляемые федеральным регистрирующим органом в общероссийских периодических печатных изданиях в соответствии с п. 4 ст. 19 Федерального закона от 11 июля 2001 г. N 95-ФЗ "О политических партиях" (ежегодная публикация перечня политических партий и их региональных отделений по состоянию на 1 января с указанием даты регистрации каждой политической партии и каждого регионального отделения политической партии; размещение информации на специальном сайте, где размещаются сводные финансовые отчеты политической партии, контактные телефоны постоянно действующих руководящих органов политических партий и их региональных отделений и иная открытая информация о политических партиях).

5. В комментируемой статье также говорится о том, что государственные СМИ обязаны публиковать сообщения и материалы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в порядке, установленном Федеральным законом "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации".

Вместе с тем речь в указанном Законе идет не о публикации, а о передаче в эфир. Таким образом, законодатель в ч. 3 рассматриваемой статьи подразумевает под "публикацией" передачу в эфир. Статья 5 названного Закона посвящена обязательным теле- и радиопрограммам. Согласно положениям вышеуказанной статьи государственные федеральные аудиовизуальные средства массовой информации обязаны обеспечить распространение следующих теле- и радиопрограмм в полном объеме не менее чем по одному общероссийскому телеканалу и одному общероссийскому радиоканалу в удобное для телезрителей и радиослушателей время, но не позднее чем через 24 часа с момента совершения соответствующих событий:

обращений и заявлений Президента РФ, Совета Федерации и Государственной Думы, Правительства РФ, трансляция которых предусмотрена соответствующими федеральными органами государственной власти;

торжественной церемонии вступления в должность Президента РФ;

открытия первого заседания Совета Федерации;

открытия первого заседания Государственной Думы;

открытия первого заседания нового Правительства РФ.

Обязательная трансляция о решениях и действиях федеральных органов государственной власти предусмотрена также в ст. 6, 7, 9 - 11 Федерального закона "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации". Предоставление такой информации гражданам служит основой осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти.

6. Перечень обязательных сообщений, содержащийся в комментируемой статье, также предусматривает выпуск в свет (в эфир) оперативной информации по вопросам пожарной безопасности. Рассматриваемая часть ст. 35 была введена Федеральным законом от 27 декабря 1995 г. N 211-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О пожарной безопасности".

7. Обязательные сообщения предусмотрены в Федеральном законе "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации". Статья 59 данного Закона посвящена условиям доступа

зарегистрированных кандидатов политических партий, избирательных блоков к СМИ. В этой статье говорится об обязанностях государственных и муниципальных организаций телерадиовещания и редакций государственных и муниципальных периодических печатных изданий обеспечить для вышеуказанных лиц равные условия для проведения предвыборной агитации, в том числе для представления своих предвыборных программ. Статья 60 Закона о выборах подробно регулирует условия проведения предвыборной агитации на телевидении и радио, где четко предусматривается право зарегистрированных кандидатов политических партий, избирательных блоков, зарегистрировавших федеральные списки кандидатов, на предоставление им бесплатного эфирного времени на каналах государственных организаций телерадиовещания, осуществленных на территории соответственного избирательного округа. Отсюда вытекает обязанность государственных организаций телерадиовещания передавать в эфир выступления вышеуказанных лиц. В этой статье, в частности, говорится о том, что государственная организация телерадиовещания обязана на каждом из своих каналов для проведения предвыборной агитации выделять не менее одного часа в рабочие дни.

Статья 36. Распространение рекламы

Комментарий к статье 36

1. Данная статья посвящена СМИ, которые не зарегистрированы в качестве специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера.

Отношения, связанные с распространением рекламы, достаточно подробно регулируются Федеральным законом "О рекламе".

Под рекламой в соответствии со ст. 2 Закона о рекламе понимается:

информация о физических или юридических лицах, товарах, идеях и начинаниях;

распространяемая;

предназначенная для неопределенного круга лиц;

призванная формировать или поддерживать интерес к указанным в п. 1 настоящего перечня объектам информации;

способствовать реализации товаров, идей и начинаний.

2. К сообщениям и материалам рекламного характера Закон о рекламе предъявляет требования двух видов: общие и особенные.

Общие требования - это требования, которые должны соблюдать рекламодатели, рекламопроизводители, рекламораспространители в отношении любой рекламы, независимо от характера информации и средства распространения. Классифицируем общие требования к рекламе на требования, относящиеся непосредственно к рекламе, требования к распространению рекламы, требования к объектам рекламы.

Среди требований к рекламе можно выделить общие и специальные.

К общим требованиям к рекламе относятся: распознаваемость; добросовестность; достоверность; этичность; недопущение заведомо ложной и скрытой рекламы.

Распознаваемость рекламы заключается в том, что реклама должна быть доступной для ее восприятия без специальных знаний или без применения технических средств непосредственно в момент ее представления независимо от формы или используемого средства распространения. По сути, это не только требование, но и критерий, по которому в случае сомнения относительно наличия у той или иной информации признаков рекламы можно судить, является данная информация рекламой или нет.

Реклама не должна дискредитировать юридических и физических лиц, не пользующихся рекламируемыми товарами; содержать некорректные сравнения рекламируемого товара с товаром (товарами) других юридических или физических лиц, а также содержать высказывания, образы, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию конкурента; вводить потребителей в заблуждение относительно рекламируемого товара посредством имитации (копирования или подражания) общего проекта, текста, рекламных формул, изображений, музыкальных или звуковых эффектов, используемых в рекламе других товаров, либо посредством злоупотребления доверием физических лиц или недостатком у них опыта, знаний, в том числе в связи с отсутствием в рекламе части существенной информации. Именно к этому и сводится добросовестность рекламы.

Следует обратить внимание, что российское законодательство допускает сравнительную рекламу, которая запрещена в некоторых странах. В частности, Германия запрещает сравнительную рекламу, за исключением случаев, когда излагаемая в ней информация представляет общий интерес, например сведения о являющихся опасными для здоровья продуктах. В некоторых странах запрещается или ограничивается размещение в СМИ рекламных объявлений представителей ряда профессий.

Достоверность подразумевает соответствие содержащихся в рекламе сведений действительности по ряду вопросов, перечисленных в ст. 7 Закона о рекламе, в частности стоимости товара на рынке на момент распространения рекламы; характеристик товара, таких, как природа, состав, способ и дата изготовления; назначения; потребительских свойств; условий применения; наличия сертификата и т.д.

Требования к этичной рекламе содержатся в ст. 8 Закона о рекламе, в частности, эта реклама не должна порочить объекты искусства, составляющие национальное или мировое культурное достояние, государственные символы, национальную валюту Российской Федерации или иного государства, религиозные символы, какое-либо физическое или юридическое лицо, какую-либо деятельность, профессию, товар.

Реклама признается заведомо ложной при наличии умысла рекламодателя, рекламопроизводителя, рекламораспространителя ввести потребителя в заблуждение. При этом несоответствие содержащихся в такой рекламе сведений объективной действительности может касаться любого вопроса, в отличие от недостоверной информации. Критерием для разграничения ложной рекламы от недостоверной является наличие умысла.

Скрытой называется реклама, которая оказывает неосознаваемое потребителем воздействие на его восприятие, в том числе путем использования специальных видеовставок, двойной звукозаписи или иными способами. Скрытая реклама есть нарушение психической неприкосновенности человека. Психическая неприкосновенность - разновидность личной неприкосновенности. В статье 22 Конституции РФ закрепляется право каждого на свободу и личную неприкосновенность. В литературе приводится пример скрытой рекламы: 30 лет назад в США проводились опыты по воздействию зрительных образов на подсознание - в прокатные ролики монтировался кадр, содержащий рекламу кока-колы. Подсознанием кадр воспринимался, а глазом - нет. Данные воздействия привели к росту потребления кока-колы на 58%.

Перейдем к рассмотрению требований к объектам рекламы.

Запрет распространения рекламы товаров, реклама о самом рекламодателе, если осуществляемая им деятельность требует специального разрешения (лицензий), но такое разрешение не получено.

Перечень видов лицензируемой деятельности предусмотрен в ст. 17 Закона о лицензировании. Вместе с тем следует иметь в виду, что помимо тех видов деятельности, которые предусмотрены в ст. 17, лицензированию может подлежать также и та деятельность, которая предусмотрена в ст. 1 Федерального закона "О лицензировании отдельных видов деятельности".

В этой статье перечислены виды деятельности, на которые действие закона не распространяется. В отношении данных видов деятельности существуют специальные федеральные законы, которые регулируют отношения в этой сфере. Так, образовательная деятельность регулируется Законом РФ "Об образовании", деятельность в области таможенного дела - Таможенным кодексом, нотариальная деятельность - Основами о нотариате, деятельность в области связи - Федеральным законом о связи и т.д. Специальные законы могут устанавливать лицензирование, а также иные формы государственного контроля или надзора.

Запрет рекламы товаров, запрещенных к производству.

Реклама не должна побуждать граждан к насилию, агрессии, возбуждать панику, а также побуждать к опасным действиям, способным нанести вред здоровью физических лиц или угрожать их безопасности.

Реклама не должна побуждать к действиям, нарушающим природоохранное законодательство.

Требования к распространению рекламы.

1. Запрет взимания платы за размещение рекламы под видом информационного, редакционного или авторского материала (п. 1 ст. 5 Закона о рекламе, ч. 2 ст. 36 Закона о СМИ).

2. Распространение рекламы на русском языке и по усмотрению рекламодателей дополнительно на государственных языках республик и родных языках народов Российской Федерации. Данное положение не распространяется на радиовещание, телевизионное вещание и печатные издания, осуществляемые исключительно на государственных языках республик, родных языках народов Российской Федерации и иностранных языках, а также на зарегистрированные товарные знаки (знаки обслуживания).

3. Если используются объекты исключительных прав, то распространение должно осуществляться с соблюдением этих исключительных прав.

4. Наличие в аудиовизуальной и печатной продукции предварительного сообщения "на правах рекламы".

Важно отличать рекламу от других видов информации, поскольку в отношении рекламы установлены особый порядок распространения, установлены определенные ограничения в ее распространении. Несоблюдение этих ограничений может повлечь административную и даже уголовную ответственность. Контроль за соблюдением законодательства о рекламе осуществляется федеральным антимонопольным органом (его территориальными органами). Данный орган в соответствии со ст. 26 Закона о рекламе вправе:

предупреждать и пресекать факты ненадлежащей рекламы;

направлять рекламодателям, рекламораспространителям и рекламопроизводителям предписания о прекращении нарушения законодательства РФ о рекламе;

направлять материалы о нарушениях законодательства Российской Федерации о рекламе в органы, выдавшие лицензию, для решения вопроса о приостановлении или о досрочном аннулировании лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности;

направлять в органы прокуратуры, другие правоохранительные органы по подведомственности материалы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по признакам преступлений в области рекламы.

Так, в ст. 5 Закона о рекламе предусмотрено, что размещение рекламы в аудиовизуальной и печатной продукции должно иметь сообщение об этом. В статье приводится один из способов такого сообщения, а именно - пометка "на правах рекламы".

Воронежское территориальное управление государственного антимонопольного комитета возбудило против редакции газеты "Коммуна" административное производство в связи с отсутствием пометки "на правах рекламы" при размещении в газете двух сообщений, которые сотрудником территориального управления антимонопольного комитета были оценены как рекламные. Первое сообщение было изложено в форме интервью с заместителем председателя Воронежского Сбербанка г-на Лукина. В интервью содержались ответы на вопросы корреспондента о режиме работы банка, условиях вклада, размерах ставок и т.д. Второе сообщение являло собой статью "Финансовые орбиты Инкомбанка", в которой рассказывалось о деятельности банка и его Воронежского отделения. В статью включены показатели финансового положения банка, на основе которых можно делать выводы о благополучии банка и его высоком рейтинге.

Возникает вопрос: всякая ли информация, содержащая положительную оценку о том или ином лице, является рекламой? Для этого необходимо проверить наличие всех 5 признаков, характеризующих рекламу. Полагаем, что в рассматриваемых случаях эти сообщения не будут рекламой, поскольку в них такой признак, как способность реализации товаров, идей и начинаний, отсутствует. Вместе с тем обращает на себя внимание отсутствие этого признака рекламы в ст. 5 Закона о рекламе, где говорится о пометке "на правах рекламы".

Положения о рекламе содержатся в Федеральных законах "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации", "О выборах депутатов Государственной Думы Российской Федерации", "О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг" (ст. 5) и ряде других.

В пункте 22 ст. 60 Закона о выборах депутатов предусмотрено, что запрещается прерывать передачу предвыборных агитационных материалов зарегистрированного кандидата региональной группы, политической партии, избирательного блока, в том числе рекламой товаров, работ и услуг.

В пункте 4 ст. 64 данного Закона предусмотрено, что оплата рекламы коммерческой и иной, связанной с выборами, деятельности с использованием фамилии или изображения кандидата, наименования эмблемы, иной символики политической партии, иного общероссийского общественного объединения, входящих в состав избирательного блока, выдвинувшего список кандидатов, в ходе избирательной кампании осуществляется только из средств соответствующего избирательного фонда. В день голосования и в день, предшествующий дню голосования, такая реклама не допускается.

Согласно ст. 13 Федерального закона "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации" тематические теле- или радиопрограммы государственных средств массовой информации о деятельности органов государственной власти Российской Федерации не могут прерываться рекламными сообщениями и материалами.

Согласно ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2001 г. N 87-ФЗ "Об ограничении курения табака" не допускается демонстрация курения табака общественными и политическими деятелями в средствах массовой информации.

Статья 37. Эротические издания

Комментарий к статье 37

1. В комментируемой статье дается определение СМИ, специализирующегося на сообщениях и материалах эротического характера. Следует обратить внимание, что законодатель однозначно подчеркнул, что определение дано лишь в целях комментируемого Закона.

Из определения можно выделить два признака, благодаря которым СМИ рассматривается как эротическое: в целом эксплуатирует интерес к сексу; систематически эксплуатирует интерес к сексу.

Для правильного понимания этих признаков необходимо разобраться с такими понятиями, как 1) "в целом" и 2) "систематически".

Полагаем, что выражение "в целом" используется в смысле "значительный, большой объем". Но какое соотношение этого объема со всем остальным объемом - вопрос остается открытым. Думается, что законодатель должен установить процентное соотношение.

В настоящей статье регулируется порядок распространения эротических средств массовой информации. Если сигналы эротических радио- и телепрограмм не кодированы, то они могут распространяться только с 23 часов до 4 часов по местному времени. Однако местная администрация может изменить данный временной промежуток. Печатные СМИ, а также отдельный выпуск радио-, теле-, кинохроникальных программ, аудио- или видеозаписи эротического характера допускаются:

в запечатанных прозрачных упаковках;

в специально предназначенных для этого помещениях, расположение которых определяется местной администрацией.

На практике помещение определяется как минимум двумя способами:

путем указания мест, где торговля категорически запрещена;

путем установления допустимого расстояния от них до отдельных объектов.

Нередко субъекты Российской Федерации устанавливают свои правила о распространении эротических изданий.

Глава IV. ОТНОШЕНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ С ГРАЖДАНАМИ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Статья 38. Право на получение информации

Комментарий к статье 38

1. Закрепленное ч. 1 настоящей статьи право граждан является разновидностью более широкой правовой категории - права на получение информации, одного из видов реализации общего принципа свободы информации, установленного п. 4 ст. 29 Конституции РФ (подробнее см. комментарий к ст. 1 Закона о СМИ).

Выделение права получать информацию о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц из состава общего права на получение информации обусловлено характером информации, составляющей его предмет.

Комментируемая норма подчеркивает положения Конституции РФ, Закона об информации и ряда других законодательных актов РФ и международных договоров, касающихся "свободы информации", конкретизируя их с учетом специфики рассматриваемого раздела Закона о СМИ.

Рассматриваемое право граждан также тесно связано и с принципом свободы массовой информации (см. также ст. 1 и комментарий к ней). Данная взаимосвязь проявляется, в частности, в том, что "свобода прессы предоставляет обществу одно из наилучших средств узнавать мнения и взгляды политических деятелей и составлять свое мнение о них. В частности, она дает политическим деятелям возможность высказывать и комментировать общественные проблемы и выражать свою озабоченность. Таким образом, пресса позволяет каждому человеку принимать участие в свободном политическом обмене мнениями, который является самой сутью концепции демократического общества" <*>.

<*> Решение Европейского суда по правам человека по делу Кастелз против Испании от 23 апреля 1992 г., А-236, § 43.

Целью нормы является установление принципа "прозрачности деятельности народных избранников", который, кроме ст. 38 Закона о СМИ и Конституции РФ, обеспечивается и другими нормативными актами. Так, в соответствии с абз. 2 п. 1 ст. 12 Закона об информации доступ физических и юридических лиц к государственным информационным ресурсам является основой осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных, политических и иных организаций, а также за состоянием экономики, экологии и других сфер общественной жизни.

В целях обеспечения права граждан на доступ к информации Закон об информации (п. 3 ст. 13) обязывает Комитет по политике информатизации при Президенте РФ организовать регистрацию всех информационных ресурсов, информационных систем и публикацию сведений о них. Следует, однако, отметить, что данный Комитет Указом Президента РФ от 17 марта 1997 г. N 249 был упразднен с передачей его функций Государственному комитету РФ по связи и информатизации (Госкомсвязь России).

В соответствии с п. 3 Указа Президента РФ от 31 декабря 1993 г. N 2334 "О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию" деятельность государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц осуществляется на принципах информационной открытости, что выражается:

в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей личные интересы граждан;

в систематическом информировании граждан о предполагаемых или принятых решениях;

в осуществлении гражданами контроля за деятельностью государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц и принимаемыми ими решениями, связанными с соблюдением, охраной и защитой прав и законных интересов граждан.

Преамбула данного Указа в качестве основных его целей называет:

расширение реальных возможностей граждан и их объединений активно участвовать в управлении государственными и общественными делами, содействовать развитию местного самоуправления;

обеспечение свободы получения гражданами информации о деятельности органов законодательной, исполнительной и судебной власти.

2. Неотъемлемой составляющей принципа свободы информации о деятельности госорганов (организаций, должностных лиц) является право граждан получать через СМИ оперативную информацию об этой деятельности.

Помимо рассматриваемой нормы, понятие "оперативная информация" также содержится в ч. 4 ст. 35 Закона о СМИ (оперативная информация по вопросам пожарной безопасности). В сфере распространения массовой информации достаточно расхожими являются, например, термины "сообщения о событиях дня" или "сообщения о событиях часа". В связи с этим представляется, что оперативной является информация, распространенная в рамках определенного временного промежутка, в течение которого она могла быть актуальной для неограниченного круга лиц.

3. Важным моментом является и то, что право граждан на получение информации выражается в возможности оперативно получать из сообщений и материалов СМИ не только информацию позитивного характера. Граждане имеют право, прежде всего, на достоверную информацию (какой бы она ни была, положительной или нет) об интересующих их событиях и фактах.

4. Часть 2 комментируемой статьи устанавливает общий порядок предоставления государственными органами и организациями, общественными объединениями, их должностными лицами информации о своей деятельности.

В качестве одного из оснований предоставления информации статья называет запрос редакции СМИ (подробнее см. ст. 39 и комментарий к ней). Вместе с тем сведения о деятельности указанных органов, организаций и должностных лиц также предоставляются путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

Следует отметить, что в соответствии с п. 1 ст. 13 Закона об информации органы государственной власти и местного самоуправления создают общедоступные информационные ресурсы по вопросам, касающимся деятельности этих органов и подведомственных им организаций, а также в пределах своей компетенции осуществляют массовое информационное обеспечение пользователей по вопросам прав, свобод и обязанностей граждан, их безопасности и другим вопросам, представляющим общественный интерес.

Статья 39. Запрос информации

Комментарий к статье 39

1. Редакция СМИ, наравне с другими пользователями информации, обладает правом на доступ к открытым государственным информационным ресурсам. Вместе с тем комментируемая норма наделяет редакцию особым правом - запрашивать информацию о деятельности государственных органов и организаций, общественных объединений, их должностных лиц.

2. Осуществляя запрос тех или иных сведений, редакция не обязана обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации перед владельцем информационных ресурсов. Исключение составляют случаи, когда запрашивается информация с ограниченным доступом (подробнее см. ст. 4 и комментарий к ней), к которой Закон об информации запрещает относить, в частности:

законодательные и другие нормативные акты, устанавливающие правовой статус органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений, а также права, свободы и обязанности граждан, порядок их реализации;

документы, содержащие информацию о чрезвычайных ситуациях, экологическую, метеорологическую, демографическую, санитарно-эпидемиологическую и другую информацию, необходимую для обеспечения

безопасного функционирования населенных пунктов, производственных объектов, безопасности граждан и населения в целом;

документы об использовании бюджетных средств и других государственных и местных ресурсов, о состоянии экономики и потребностях населения, за исключением сведений, отнесенных к государственной тайне;

документы, накапливаемые в открытых фондах библиотек и архивов, информационных системах органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций, представляющие общественный интерес или необходимые для реализации прав, свобод и обязанностей граждан.

3. Каких-либо особых требований к оформлению запроса редакции (например, чтобы он обязательно был выполнен на официальном бланке и заверен печатью) Закон о СМИ не устанавливает. Более того, статья предусматривает возможность осуществлять запрос информации не только в письменной, но и в устной форме.

4. Обязанность по предоставлению информации, запрашиваемой редакциями СМИ, возложена на руководителей органов, организаций и объединений, их заместителей, работников пресс-служб либо других уполномоченных лиц. Указанные лица осуществляют обязанности по предоставлению информации в пределах своей компетенции.

Статья 40. Отказ и отсрочка в предоставлении информации

Комментарий к статье 40

1. Государственные органы и организации, общественные объединения, их должностные лица обязаны предоставить любую информацию о своей деятельности, запрашиваемую редакциями СМИ, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну. Отказ в предоставлении информации по иным основаниям не допускается и может быть обжалован в суд.

2. Владелец информационного ресурса в случае отказа в предоставлении запрашиваемой информации обязан письменно уведомить об этом редакцию.

3. Уведомление об отказе в предоставлении информации вручается представителю редакции в трехдневный срок со дня получения письменного запроса информации. Из этого положения следует, что:

1) способ передачи уведомления редакции (представителю редакции) должен не оставлять сомнения в том, что уведомление получено адресатом (т.е. оно должно быть доставлено курьером или заказной почтой с уведомлением о вручении либо вручено представителю редакции лично иным образом);

2) редакции (представителю) со своей стороны также желательно иметь подтверждение о том, что запрос информации получен, поскольку установленный статьей трехдневный срок для ответа начинается именно со дня получения запроса, а не его отправления;

3) требования нормы относятся только к тем случаям, когда запрос информации осуществлен в письменной форме. Это означает, что отказ в предоставлении информации по устному запросу может быть сделан также в устной форме. Кроме того, на устные запросы не распространяется трехдневный срок, установленный для ответа.

4. Статья устанавливает требования к содержанию уведомления об отказе в предоставлении информации.

В уведомлении должна обязательно присутствовать мотивировочная часть, содержащая причины, руководствуясь которыми соответствующие должностные лица (руководители органов, организаций или объединений, их заместители, работники пресс-служб, иные уполномоченные лица) относят запрашиваемые сведения к разряду специально охраняемой законом тайны. В уведомлении также необходимо указать, к какой конкретно охраняемой законом тайне относится запрашиваемая информация, по мнению того или иного должностного лица.

В уведомлении указывается информация о конкретном должностном лице, отказывающем в удовлетворении "любпытства" редакции, включающая его имя (обычно - фамилия и инициалы) и занимаемую им должность.

Уведомление также должно содержать дату принятия решения об отказе.

5. Статья допускает возможность государственного органа (организации, общественного объединения, должностного лица) отсрочить предоставление информации. Отсрочка допускается в том случае, если запрашиваемые редакцией сведения не могут быть собраны и представлены в течение 7 дней.

6. Принятие решения об отсрочке предоставления запрашиваемой информации по сути представляет собой подтверждение намерения соответствующих должностных лиц предоставить данную информацию.

7. Отсрочка, как и отказ в предоставлении информации, производится на основании решения соответствующего органа (организации, должностного лица), о принятии которого редакция должна быть уведомлена в трехдневный срок со дня получения органом (организацией, должностным лицом) письменного запроса информации.

В уведомлении об отсрочке обязательно должны быть изложены причины, по которым запрашиваемая информация не может быть предоставлена в течение 7 дней, указаны должностное лицо, установившее отсрочку, дата принятия решения об отсрочке, а также дата, не позднее которой запрашиваемая информация будет предоставлена.

8. Отказ в доступе к общедоступным информационным ресурсам или предоставление заведомо недостоверной информации могут быть обжалованы в судебном порядке. При этом, как отмечено в ст. 24 "Защита права на доступ к информации" Закона об информации, во всех случаях лица, которым отказано в доступе к информации, и лица, получившие недостоверную информацию, имеют право на возмещение понесенного ими ущерба.

Руководители, другие служащие органов государственной власти, организаций, виновные в незаконном ограничении доступа к информации и нарушении режима защиты информации, несут ответственность в соответствии с уголовным, гражданским законодательством и законодательством об административных правонарушениях.

Статья 41. Конфиденциальная информация

Комментарий к статье 41

1. Статья устанавливает перечень сведений конфиденциального характера, которые редакция не вправе раскрывать в сообщениях и материалах. Данный перечень не является исчерпывающим, а лишь называет некоторые виды конфиденциальной информации, с которыми чаще всего имеют дело редакции СМИ.

Первая категория сведений, которые не вправе разглашать редакция в распространяемых ею сообщениях и материалах, - информация, предоставленная гражданином с условием сохранения ее в тайне. Таким образом, по смыслу статьи предполагается, что гражданин, предоставив редакции СМИ информацию без указанной специальной оговорки о неразглашении, допускал, что эта информация будет обнародована и/или желал этого.

2. Редакция также обязана сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом.

3. Следующий вид конфиденциальной информации - сведения о личности несовершеннолетнего, который:

- 1) совершил уголовно наказуемое деяние (преступление);
- 2) подозревается в совершении уголовно наказуемого деяния;
- 3) совершил административное правонарушение;
- 4) совершил антиобщественное действие.

Распространяемые редакцией сообщения и материалы не должны содержать как прямых указаний на личность несовершеннолетнего правонарушителя, так и косвенных <*>.

<*> Статья введена Федеральным законом от 5 августа 2000 г. N 110-ФЗ // СЗ РФ. 2000. N 32. Ст. 3333.

Под "прямым" понимается указание, содержащее имя несовершеннолетнего. "Косвенным" указанием можно считать разглашение каких-либо персональных данных несовершеннолетнего, за исключением имени, которые тем или иным образом указывают на его личность, например адрес проживания, конкретное место учебы (номер школы и класс) и т.д.

Исключение составляют случаи, когда данная информация передается огласке с согласия самого несовершеннолетнего и его законного представителя.

4. Часть 4 комментируемой статьи устанавливает, что редакция не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, прямо или косвенно указывающие на личность несовершеннолетнего, признанного потерпевшим, за исключением случаев, когда сам несовершеннолетний потерпевший и (или) его законный представитель дали согласие на разглашение этих сведений.

Признание гражданина потерпевшим осуществляется в порядке, установленном УПК РФ и КоАП РФ.

Использование информации о личности несовершеннолетнего потерпевшего может осуществляться на основании разрешения самого потерпевшего и (или) его законного представителя. В отличие от использования сведений о несовершеннолетнем нарушителе, которое предполагает обязательное получение согласия и нарушителя, и его законного представителя, данная норма позволяет решать вопрос о получении такого согласия только от потерпевшего или только от его законного представителя либо от них вместе, с учетом конкретных обстоятельств.

5. Разглашение информации с ограниченным доступом, т.е. разглашение информации, доступ к которой ограничен федеральным законом (за исключением случаев, если разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в связи с исполнением служебных или

профессиональных обязанностей, в соответствии со ст. 13.14 КоАП РФ влечет наложение административного штрафа в следующих размерах:

на граждан - в размере от 5 до 10 МРОТ;
на должностных лиц - от 40 до 50 МРОТ.

Статья 42. Авторские произведения и письма

Комментарий к статье 42

1. При использовании произведений редакции СМИ должны соблюдать предусмотренные законодательством права авторов либо иных правообладателей в отношении интеллектуальной собственности.

Гражданский кодекс относит к интеллектуальной собственности исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, продукции, работ или услуг (ст. 138 ГК РФ).

Чаще всего возникающие в процессе деятельности редакций отношения по использованию произведений науки, литературы и искусства регулируются Законом РФ от 9 июля 1993 г. N 5351-1 "Об авторском праве и смежных правах".

Указанный Закон предусматривает, что автор в отношении созданного им произведения обладает личными неимущественными и имущественными правами. К личным неимущественным правам ст. 15 Закона относит право признаваться автором произведения (право авторства); право использовать или разрешать использовать произведение под подлинным именем автора, псевдонимом либо без обозначения имени (право на имя); право обнародовать или разрешить обнародовать произведение в любой форме (право на обнародование), включая право на отзыв; право на защиту произведения, включая его название, от всякого искажения или иного посягательства, способного нанести ущерб чести и достоинству автора (право на защиту репутации автора).

Имущественные права согласно ст. 16 ЗоАП включают в себя исключительные права на использование произведения, в любой форме и любым способом. Лицо, которому принадлежат исключительные права на использование произведения, обладает правом самостоятельно осуществлять или разрешать воспроизводить произведение (право на воспроизведение); распространять экземпляры произведения любым способом (право на распространение); импортировать экземпляры произведения в целях распространения (право на импорт); публично показывать произведение (право на публичный показ); публично исполнять произведение (право на публичное исполнение); сообщать произведение для всеобщего сведения путем передачи в эфир и (или) последующей передачи в эфир (право на передачу в эфир); сообщать произведение для всеобщего сведения по кабелю, проводам или с помощью иных аналогичных средств (право на сообщение для всеобщего сведения по кабелю); переводить произведение (право на перевод); переделывать, аранжировать или другим образом перерабатывать произведение (право на переработку).

При этом следует иметь в виду, что личные неимущественные права принадлежат автору независимо от его имущественных прав и не могут передаваться другим лицам, даже наследникам (кроме права на обнародование произведения). Имущественные права на использование произведения могут быть переданы другим физическим или юридическим лицам по авторскому договору.

Согласно ст. 9 ЗоАП авторские права на произведение возникают в силу факта его создания. Для возникновения и осуществления авторских прав не требуется ни регистрации произведения, ни соблюдения каких-либо иных формальностей.

По общему правилу авторское право на произведение действует в течение всей жизни автора и 70 лет после его смерти. Однако право авторства, право на имя и право на защиту репутации автора охраняются бессрочно.

Следует обратить внимание, что согласно ст. 8 ЗоАП к произведениям, не являющимся объектами авторского права, относятся, в частности, официальные документы (законы, судебные решения, иные тексты законодательного, административного и судебного характера); государственные символы и знаки; произведения народного творчества; сообщения о событиях и фактах, имеющие информационный характер. Указанные произведения могут свободно использоваться редакциями без опасения нарушить чьи-либо авторские права.

Кроме того, законодательством установлены случаи свободного использования охраняемых произведений.

Например, ст. 19 ЗоАП допускает без согласия автора и без выплаты авторского вознаграждения, но с обязательным указанием имени автора и источника заимствования:

цитирование в информационных целях из правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, включая воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати;

воспроизведение в средствах массовой информации правомерно опубликованных статей по текущим экономическим, политическим, социальным и религиозным вопросам, если только такое воспроизведение не было специально запрещено автором;

воспроизведение в средствах массовой информации публично произнесенных политических речей, обращений, докладов и других аналогичных произведений в объеме, оправданном информационной целью;

воспроизведение или сообщение для всеобщего сведения в обзорах текущих событий средствами фотографии, путем передачи в эфир или сообщения для всеобщего сведения по кабелю произведений, которые становятся увиденными или услышанными в ходе таких событий, в объеме, оправданном информационной целью.

2. Комментируемая статья наряду с авторскими называет и издательские права на произведения. Подобной правовой категории действующее законодательство, регулирующее отношения по использованию объектов интеллектуальной собственности, не содержит. Издательствам могут принадлежать, и чаще всего принадлежат, исключительные имущественные права на использование произведений, приобретенные ими по авторским договорам с авторами или иными правообладателями.

При этом речь идет о праве издателя не на совокупность отдельных произведений, включенных в периодическое издание, а на само это издание в целом. В связи с этим авторы произведений, включенных в такие издания, сохраняют исключительные права на использование своих произведений, независимо от издания в целом. Также об "издательских правах" см. комментарий к ст. 22.

В работе редакций СМИ наибольшее значение имеют так называемые служебные произведения, т.е. произведения, созданные журналистами в порядке выполнения служебных обязанностей или служебного задания. Обязательным условием признания произведения служебным является наличие между автором и другим лицом трудовых отношений, подпадающих под нормы трудового права.

По общему правилу авторские права на служебные произведения принадлежат их авторам.

При этом исключительные права на использование служебного произведения принадлежат лицу, с которым журналист состоит в трудовых отношениях (работодателю), если в договоре между ними не предусмотрено иное.

Работодатель вправе при любом использовании служебного произведения указывать свое наименование либо требовать такого указания.

Если лицо в порядке выполнения служебных обязанностей или служебного задания работодателя работает над созданием периодических и продолжающихся сборников научных трудов, газет, журналов и других периодических изданий, у него не возникает каких-либо авторских прав на данное периодическое издание в целом. Указанное исключение из общего правила закреплено п. 4 ст. 14 ЗоАП.

3. За нарушение авторских прав наступает гражданско-правовая, уголовная и административная ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. В частности, такая ответственность предусмотрена ст. 146 Уголовного кодекса РФ, ст. 7.12 Кодекса РФ об административных правонарушениях, ст. 48 - 50 ЗоАП.

Согласно п. 4 ст. 49 ЗоАП автор или иной обладатель исключительных прав в установленном законом порядке вправе обратиться для защиты своих прав в суд, арбитражный суд, третейский суд, органы прокуратуры, органы дознания, органы предварительного следствия в соответствии с их компетенцией.

Закон предоставляет указанным лицам право требовать от нарушителей возмещения убытков, выплаты компенсации и возмещения морального вреда.

Кроме того, ст. 25 Закона о СМИ устанавливает, что в случае нарушения редакцией, издателем или распространителем имущественных либо личных неимущественных прав авторов и в иных случаях, предусмотренных законом, распространение продукции СМИ может быть прекращено по решению суда.

Экземпляры произведений, изготовление или распространение которых влечет за собой нарушение авторских прав, признаются контрафактными.

В соответствии со ст. 49.1 ЗоАП контрафактные экземпляры произведений подлежат конфискации в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации. Конфискованные контрафактные экземпляры произведений подлежат уничтожению, за исключением случаев их передачи обладателю авторских прав по его просьбе.

4. Комментируемая статья предусматривает, что характер и условия использования предоставляемого редакции произведения могут быть особо оговорены автором либо иным правообладателем, что может быть сделано путем заключения авторского договора.

Более того, ст. 30 ЗоАП прямо предусматривает, что передача имущественных прав на использование произведения может быть произведена только по авторскому договору, за исключением указанных законом случаев, когда заключение подобного договора не требуется.

Закон определяет основные условия авторского договора, которые он должен содержать. Согласно п. 1 ст. 31 ЗоАП авторский договор должен предусматривать: способы использования произведения (конкретные права,

передаваемые по данному договору); срок и территорию, на которые передается право; размер вознаграждения и (или) порядок его определения за каждый способ использования произведения; порядок и сроки выплаты вознаграждения; а также другие условия, которые стороны сочтут существенными для данного договора.

Следует иметь в виду, что если указанные условия не будут оговорены автором либо иным правообладателем в авторском договоре с редакцией, то будут действовать правила, предусмотренные законом.

Например, срок, на который передается право на использование произведения, может быть определенно ограничен в авторском договоре, либо договор может быть заключен на весь срок действия авторского права на произведение либо на неопределенный срок. Но если в договоре будет вообще отсутствовать условие о сроке, на который передается право, то такой договор может быть расторгнут автором по истечении пяти лет с даты его заключения, если пользователь будет письменно уведомлен об этом за 6 месяцев до расторжения договора (п. 1 ст. 31 ЗоАП).

Таким же образом, если в авторском договоре отсутствует условие о территории, на которую передается право, действие передаваемого по договору права ограничивается территорией Российской Федерации.

Целесообразно оговорить в авторском договоре возможность передачи редакцией полученных прав другим лицам. Без такой оговорки права, переданные по авторскому договору, ни полностью, ни частично не могут передаваться другим лицам.

Передаваемые по авторскому договору права на использование произведения могут носить исключительный либо неисключительный характер.

При передаче исключительных прав использование произведения определенным способом и в установленных договором пределах разрешается только лицу, которому эти права передаются и которое также получает право запрещать подобное использование произведения другим лицам. Неисключительный характер передаваемых прав разрешает использование произведения пользователю, обладателю исключительных прав, передавшим такие права, и (или) другим лицам, получившим разрешение на использование этого произведения таким же способом.

Условие о характере передаваемых прав следует особо оговаривать при заключении договора, т.к. согласно п. 4 ст. 30 ЗоАП права, передаваемые по авторскому договору, считаются неисключительными, если в договоре прямо не предусмотрено иное.

Защищая интересы автора или иного правообладателя, п. 2 ст. 31 ЗоАП установил, что все права на использование произведения, прямо не переданные по авторскому договору, считаются непередаваемыми. Указанная норма еще раз подчеркивает важность наиболее полного урегулирования сторонами своих взаимоотношений по авторскому договору.

Существенным моментом при использовании произведения для обеих сторон является условие о вознаграждении.

В соответствии с п. 3 ст. 31 ЗоАП вознаграждение в авторском договоре может быть определено следующими способами:

- в виде процента от дохода за соответствующий способ использования произведения;
- в виде зафиксированной в договоре суммы;
- иным образом.

Редакцией могут быть утверждены фиксированные ставки вознаграждений, исходя, например, из единицы объема произведения. В любом случае, во избежание конфликтных ситуаций, целесообразно заранее довести условия об оплате до сведения автора или иного правообладателя.

Исходя из смысла законодательства и практики его применения, авторские договоры носят возмездный характер и поэтому в обязательном порядке должны содержать условия о вознаграждении за передаваемые права на использование произведения.

5. По общему правилу авторский договор заключается в письменной форме. Однако в отношении средств массовой информации законом предусмотрено исключение, согласно которому авторский договор об использовании произведения в периодической печати может быть заключен в устной форме (п. 1 ст. 32 ЗоАП).

В соответствии с п. 2 ст. 158 ГК РФ сделка в устной форме считается совершенной и в том случае, когда из поведения лица явствует его воля совершить сделку. Примером такого поведения может быть составление сопроводительного письма, прилагаемого автором к произведению, направляемому в редакцию для опубликования.

6. Комментируемая статья устанавливает особый правовой режим для писем, приходящих в редакцию. Этим обусловлено и наименование ст. 42 Закона о СМИ, в котором разделены авторские произведения и письма.

Статья 42 Закона о СМИ предусматривает, что письма, адресованные в редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного СМИ. При этом, исходя из смысла данной статьи, не требуется ни заключения авторского договора с автором письма, ни выплаты соответствующего вознаграждения. Это связано с тем, что письма в данном случае не рассматриваются в качестве авторских произведений, а скорее в качестве информационных сообщений.

Следовательно, к письмам в редакцию может быть применена ст. 8 ЗоАП предусматривающая, что не являются объектами авторского права сообщения о событиях и фактах, имеющие информационный характер.

Условиями указанного использования писем редакцией являются неискажение смысла письма и соблюдение положений Закона о СМИ.

Закон исходит из того, что, направляя письмо в редакцию, автор уже заранее согласен на его публикацию. Поэтому не требуется согласия автора ни на редактирование текста письма, ни на его публикацию. При этом редакторская правка не должна искажать смысл письма.

В то же время если в письме не содержится просьбы о сохранении анонимности автора либо опубликовании письма в неизменном виде, то редакция может по своему усмотрению разместить письмо в СМИ в полном или сокращенном виде, с указанием автора или без такого указания.

При этом следует иметь в виду, что согласно ст. 152 ГК РФ и п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18 августа 1992 г. N 11 "О некоторых вопросах, возникших при рассмотрении судами дел о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц" ответчиками по искам об опровержении сведений, порочащих честь и достоинство или деловую репутацию, являются лица, распространившие эти сведения.

При опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора (например, в редакционной статье) ответчиком по делу является редакция соответствующего СМИ.

Если порочащие сведения распространены СМИ и указан автор этих сведений, то он вместе со средством массовой информации должен быть ответчиком по иску об опровержении оспариваемых сведений (п. 10 информационного письма Президиума ВАС РФ от 23 сентября 1999 г. N 46 "Обзор практики разрешения арбитражными судами споров, связанных с защитой деловой репутации").

7. Комментируемая статья требует, чтобы при использовании писем не нарушались положения Закона о СМИ. В частности, в данном случае речь идет о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации (ст. 4 Закона о СМИ), правами журналиста (ст. 51), соблюдении конфиденциальности информации (ст. 41). Если в письме в редакцию содержатся условия о неразглашении указанных в письме сведений либо о сохранении в тайне автора данного письма, то редакция не вправе без соблюдения таких условий использовать письмо в сообщениях и материалах СМИ.

8. Часть 2 комментируемой статьи предусматривает, что редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение.

Такое указание обусловлено тем, что подобные действия не входят в сферу задач редакции. Основной задачей редакции согласно ст. 2 Закона о СМИ является производство и выпуск СМИ как формы периодического распространения массовой информации. Письма граждан в основном носят индивидуальный характер, кроме того, для их надлежащей обработки редакцией требуются весьма значительные организационные и финансовые затраты.

Действующий по настоящее время Порядок рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан, утвержденный Указом Президиума ВС СССР от 12 апреля 1968 г. N 2534-VII, предусматривает, что предложения и заявления подаются гражданами в те государственные и общественные органы, предприятия, учреждения, организации или тем должностным лицам, к непосредственному ведению которых относится разрешение данного вопроса. Жалобы подаются в те органы или тем должностным лицам, которым непосредственно подчинены государственный, общественный орган, предприятие, учреждение, организация или должностное лицо, действия которых обжалуются.

9. Закон о СМИ провозглашает и охраняет свободу массовой информации. Согласно ст. 3 Закона не допускается наложение запрета на распространение каких-либо сообщений или материалов, т.е. цензура массовой информации. Таким же образом не допускается принуждение редакции опубликовать отклоненное ею произведение, письмо, другое сообщение или материал, если иное не предусмотрено законом (ч. 3 комментируемой статьи).

Согласно ст. 19 Закона о СМИ редакция осуществляет свою деятельность на основе профессиональной самостоятельности, что дает ей право по своему усмотрению отклонить любое сообщение или материал, кроме случаев, когда обязанность опубликовать определенный материал предусмотрена законом.

В частности, ст. 18 Закона о СМИ устанавливает, что учредитель вправе обязать редакцию поместить бесплатно и в указанный срок сообщение или материал от его имени (заявление учредителя).

Статья 35 Закона о СМИ определяет так называемые обязательные сообщения.

Например, редакции СМИ, учредителями (соучредителями) которых являются государственные органы, обязаны публиковать по требованию этих органов их официальные сообщения, а равно иные материалы, публикация которых в данных СМИ предусмотрена законодательством Российской Федерации.

Кроме того, государственные СМИ обязаны публиковать сообщения и материалы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке,

установленном Федеральным законом от 13.01.95 N 7-ФЗ "О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации".

Статья 43. Право на опровержение

Комментарий к статье 43

1. Статья устанавливает право физического или юридического лица требовать от редакции опровержения сведений, распространенных в СМИ, которые:
не соответствуют действительности;
порочат честь и достоинство.

При этом право на опровержение возникает только в том случае, когда распространенные сведения обладают двумя названными признаками в совокупности.

2. Правом требовать опровержения обладают законные представители гражданина, если сам гражданин не имеет возможности потребовать опровержения. В соответствии со ст. 150 ГК РФ в случаях и в порядке, которые предусмотрены законом, личные неимущественные права и другие нематериальные блага, принадлежавшие умершему, могут осуществляться и защищаться другими лицами, в том числе наследниками правообладателя.

3. Не соответствующие действительности (порочащие) сведения должны быть опровергнуты в том же СМИ, в котором были распространены, если редакция не располагает доказательствами того, что эти сведения соответствуют действительности.

4. Текст опровержения может быть составлен как лицом, в отношении которого были распространены не соответствующие действительности и порочащие сведения, так и редакцией СМИ, распространившей эти сведения, по их договоренности. Если же текст опровержения представлен лицом, требующим опровержения, то распространению подлежит именно этот текст, при условии его соответствия требованиям Закона о СМИ. Несоответствие данного текста требованиям законодательства о СМИ влечет у редакции СМИ:

обязанность отказать в опровержении (ч. 1 ст. 45);

право отказать в опровержении (ч. 2 ст. 45);

право вернуть текст опровержения его автору на доработку, указав на несоответствие текста требованиям Закона о СМИ (кроме несоответствий, указанных в ст. 45) либо предложив альтернативный вариант текста для согласования. Основанием для такого отклонения может служить превышение максимально допустимого объема опровержения (см. ч. 3 ст. 44 и комментарий к ней).

5. Часть 2 статьи предусматривает право гражданина (представителя организации) потребовать от редакции радио-, телепрограммы, обязанной распространить опровержение, предоставления возможности зачитать собственный текст опровержения или передать его в записи. Однако законодатель не устанавливает встречной обязанности редакции выполнить это требование - предоставить указанную возможность. Сказано лишь, что редакция "может" это сделать (т.е. вправе, но не обязана).

Статья 44. Порядок опровержения

Комментарий к статье 44

1. Часть 1 статьи устанавливает требования к содержанию опровержения сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство, распространенных в СМИ.

В опровержении должны быть указаны:

наименование СМИ, распространившего данную информацию (если опровержение дается в другом СМИ);

описание опровергаемых сведений;

способ распространения этих сведений;

дата их распространения.

2. В части 2 статьи регламентируются время и место дачи опровержения.

Как следует из формулировки, использование для набора опровержения того же шрифта, которым была набрана опровергаемая информация, и размещение текста опровержения под заголовком "Опровержение" представляют собой обязанность периодического печатного издания. Размещение опровержения на том же месте полосы, что и опровергаемое сообщение или материал, является желательным, но не обязательным.

Передача опровержения по радио или телевидению осуществляется в то же время суток, в которое было передано опровергаемое сообщение или материал. При этом выход опровержения в эфир осуществляется также "как правило" (но не обязательно) в той же передаче, что и опровергаемые сведения.

3. Часть 3 статьи устанавливает требования к объему опровержения.

Максимальный объем текста опровержения равен двойному объему сообщения или материала, в котором содержались опровергаемые сведения.

Законодатель запрещает требовать от заинтересованных в опровержении лиц, чтобы текст опровержения был короче одной стандартной страницы машинописного текста (т.е. страницы формата А4), тем самым устанавливая минимальный объем опровержения для печатных и электронных СМИ. Данный запрет распространяется прежде всего на редакции СМИ. Вместе с тем текст опровержения, представленный лицом, требующим опровержения, может быть короче одной машинописной страницы.

Минимальный объем опровержения по радио и телевидению, установленный комментируемой статьей, равен эфирному времени, которое требуется для прочтения диктором стандартной страницы машинописного текста.

4. Часть 4 статьи устанавливает сроки для дачи опровержений.

В СМИ, выходящих в свет (в эфир) не реже одного раза в неделю, опровержение должно последовать в течение 10 дней со дня получения требования об опровержении или текста опровержения.

В СМИ, которые выходят с периодичностью более недели, опровержение должно последовать в подготавливаемом или ближайшем планируемом выпуске. Учитывая, что установленный Законом о СМИ максимальный срок для выхода СМИ в свет (в эфир) составляет 1 год (после чего свидетельство о регистрации СМИ признается недействительным согласно ст. 15), предусмотренная законодателем альтернатива дать опровержение или в подготавливаемом, или в ближайшем планируемом номере теоретически может затянуть процесс восстановления прав и интересов лица, требующего опровержения, на два года.

5. В соответствии с ч. 5 комментируемой статьи редакция СМИ обязана в письменной форме уведомить заинтересованных гражданина или организацию:

- 1) о предполагаемом сроке распространения опровержения;
- 2) либо об отказе в его распространении с указанием оснований отказа.

Отказ в распространении опровержения должен содержать основания отказа.

Данное уведомление должно быть направлено редакцией в адрес заинтересованного в опровержении лица не позднее одного месяца со дня получения требования об опровержении либо его текста.

Статья 45. Основания отказа в опровержении

Комментарий к статье 45

1. Часть 1 статьи содержит три случая, при которых редакция обязана отказать в опровержении сведений.

Отказ в опровержении должен последовать, если требование об опровержении или текст самого опровержения представляет собой злоупотребление свободой массовой информации в смысле ч. 1 ст. 4 Закона о СМИ.

Второй случай безусловного отказа - противоречие требования или текста опровержения вступившему в законную силу решению суда.

Третьим случаем является получение требования или текста опровержения от анонима. В соответствии с п. 1, ч. 3, Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. (с изм. и доп. от 4 марта 1980 г. и от 2 февраля 1988 г.) "письменное обращение гражданина должно быть им подписано с указанием фамилии, имени, отчества и содержать, помимо изложения существа предложения, заявления либо жалобы, также данные о месте его жительства, работы или учебы. Обращение, не содержащее этих сведений, признается анонимным и рассмотрению не подлежит".

2. Часть 2 статьи предусматривает случаи, когда редакция вправе отказать в опровержении. Ими являются: случаи, когда опровергаются сведения, уже опровергнутые в данном СМИ;

случаи, когда требование об опровержении либо представленный текст его поступили в редакцию по истечении одного года со дня распространения опровергаемых сведений в данном СМИ.

3. Часть 3 статьи устанавливает специальный срок исковой давности, распространяющийся на случаи обжалования в суд отказа в опровержении сведений либо нарушения установленного Законом о СМИ порядка опровержения - один год со дня распространения опровергаемых сведений.

Если решение суда не выполнено, суд вправе наложить на нарушителя штраф, взыскиваемый в размере и в порядке, которые предусмотрены процессуальным законодательством, в доход РФ, уплата которого не освобождает нарушителя от обязанности выполнить предусмотренное решением суда действие (п. 4 ст. 152 ГК РФ).

4. Статьей 5.13 КоАП РФ также установлена административная ответственность за непредоставление возможности обнародовать (опубликовать) опровержение или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации зарегистрированного кандидата до окончания срока предвыборной агитации в случае обнародования (опубликования) в теле-, радиопрограммах на каналах организаций, осуществляющих теле- и (или)

радиовещание, и в периодических печатных изданиях информации, способной нанести ущерб чести, достоинству или деловой репутации зарегистрированного кандидата, если в соответствии с федеральным законодательством о выборах и референдумах предоставление такой возможности является обязательным. Такое непредоставление влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 20 до 30 МРОТ; на юридических лиц - от 100 до 200 МРОТ.

Статья 46. Право на ответ

Комментарий к статье 46

1. Установленное статьей право на ответ (комментарий, реплику) возникает у физического или юридического лица, в отношении которых в СМИ были распространены сведения, не соответствующие действительности. Гражданин также имеет дополнительное право на ответ в случае, когда распространенные сведения ущемляют его права и законные интересы, не ограничивающиеся нематериальными благами, указанными в ст. 43 (а именно - честь и достоинство).

Право на ответ представляет собой возможность исправить ошибку (неточность), допущенную редакцией (журналистом) в распространенных через СМИ сообщениях и материалах, и тем самым восстановить свои права и законные интересы в тех случаях, когда отсутствуют основания требовать опровержения по ст. 43 Закона о СМИ.

2. Право на ответ возникает, например, в следующих случаях:

допущение в сообщениях и материалах СМИ неточности или незначительной ошибки (указание неверной даты рождения гражданина или регистрации фирмы; несущественные ошибки в материалах рекламного характера и т.д.); предоставление неполной информации о каком-либо факте или событии; одностороннее и (или) предвзятое описание событий.

3. Гражданин или организация имеют право на ответ в том же СМИ, в котором были распространены не соответствующие действительности или ущемляющие права (интересы) сведения.

4. Порядок реализации права на ответ и основания отказа в ответе регулируются ст. 43 - 45 Закона о СМИ.

5. Часть 3 комментируемой статьи устанавливает специальное право "ответа на ответ" и порядок его реализации заинтересованными лицами.

Данное право фактически является правом вступать в полемику, дискуссию, спор на страницах (частотах) СМИ.

6. Законом не допускается размещение ответа и ответа на ответ в одном и том же выпуске данного СМИ. Исключение составляют комментарии редакции, идущие следом за ответом.

7. Следует отметить, что указание законодателя помещать ответ на ответ "...не ранее чем в следующем выпуске средства массовой информации", не порождает обязанности редакции помещать его именно в следующем выпуске. Напротив, редакция вправе дать ответ на ответ и через несколько выпусков.

Глава V. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЖУРНАЛИСТА

Статья 47. Права журналиста

Комментарий к статье 47

1. Предусмотренный в ст. 47 Закона о СМИ перечень прав не является исчерпывающим.

В пункте 1 комментируемой статьи предусмотрено право искать, запрашивать, получать и распространять информацию. Такими же правами, за исключением права на запрос информации, в соответствии со ст. 29 Конституции РФ обладает каждый гражданин РФ. Однако СМИ имеют определенные преимущества в этих правах, что обусловлено их социальной ролью в обществе. Перечисленные в статье полномочия журналиста составляют содержание права на доступ к информации. Порядок реализации этих полномочий регулируется различными законами и подзаконными актами.

Для введения единого правового регулирования этих отношений был разработан проект закона "О праве на доступ к информации". Проект был разработан под руководством Венгерова. Он был принят в первом чтении. Однако позднее проект был возвращен к первому чтению и отклонен. Второй законопроект "О праве на информацию в РФ" был внесен в 2001 г. депутатами В.В. Похмелкиным и С.Н. Юшенковым и отклонен в первом чтении 23 мая 2002 г.

2. Следующее право журналиста - право посещать государственные органы и организации, предприятия и учреждения, органы общественных организаций либо их пресс-службы - также получило отражение в ряде

специальных законов, в частности в Федеральном конституционном законе от 10 октября 1995 г. N 2-ФКЗ "О референдуме Российской Федерации", ст. 21 которого предусматривает, что на заседании комиссий вправе присутствовать представители СМИ. В день проведения референдума РФ в помещениях участков референдума РФ с момента начала работы участковой комиссии до окончания оформления документов об итогах голосования на участках референдума вправе присутствовать представители СМИ. Порядок аккредитации журналистов устанавливается Центральной комиссией референдума РФ не позднее чем за 30 дней до дня проведения референдума РФ.

3. Журналист имеет право быть принятым должностным лицом с целью запроса информации. Подробно о запросе информации см. комментарий к ст. 39 Закона о СМИ.

4. Информация может содержаться в документах. Документ - зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Порядок предоставления документов регулируется Федеральным законом "Об информации, информатизации и защите информации", "Основами законодательства об архивном фонде Российской Федерации и архивах". Документы в информационных системах называются по Закону об информации информационными ресурсами. Иначе говоря, документ, хранящийся в библиотеке, в архиве, в базе данных, есть информационный ресурс.

Информационные ресурсы могут быть государственными и негосударственными и находиться в собственности граждан, органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений. Безусловно, использование института права собственности, да и любого правового института, вызывает большие сомнения, поскольку прав на информацию существовать не может, может быть лишь фактическая монополия на информацию. Тем не менее законодатель использует этот институт и говорит о том, что собственник информационных ресурсов устанавливает в пределах своей компетенции правила доступа к информационным ресурсам, определяет условия распространения документа при их копировании и распространении. Согласно ст. 12 Закона об информации пользователи обладают равными правами на доступ к государственным информационным ресурсам и не обязаны обосновывать перед владельцами этих ресурсов необходимость получения запрашиваемой ими информации. Исключение составляет информация с ограниченным доступом (п. 1). Порядок получения пользователями информации (указание места, времени, ответственных должностных лиц, необходимых процедур) определяет собственник или владелец информационных ресурсов (п. 3).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона об информации собственник документов, массива документов, информационных систем или уполномоченные им лица устанавливают порядок предоставления пользователю информации с указанием места, времени, ответственных должностных лиц, а также необходимых процедур, а также обеспечивают условия доступа пользователей и информации.

В соответствии с ч. 1 ст. 20 Основ законодательства об архивном фонде и архивах документы государственной части архивного фонда РФ и справочники к ним предоставляются для использования всем юридическим и физическим лицам. Использование архива или архивного документа, находящегося в собственности общественных и религиозных объединений, организаций или в частной собственности, осуществляется только с согласия собственника. Порядок использования архивных документов в государственных архивах определяется Государственной архивной службой России. Порядок использования документов государственной части архивного фонда РФ, находящихся на временном хранении в центральных органах исполнительной власти РФ, в государственных учреждениях, организациях и на предприятиях, определяется ими по соглашению с соответствующими органами и учреждениями системы Государственной архивной службы России. Государственные архивы имеют право при выдаче пользователям в коммерческих целях копий архивных документов и справочников к указанным документам устанавливать условия их использования (заключать лицензионные соглашения). При этом порядок заключения лицензионных договоров устанавливается Правительством РФ.

5. Порядок реализации права копировать, публиковать, оглашать или иным способом воспроизводить документы и материалы при условии соблюдения требований ч. 1 ст. 42 настоящего Закона предусмотрен в ряде нормативных актов и, в частности, в Законе о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных СМИ. Согласно ст. 4 этого Закона журналисты СМИ имеют право ознакомления с аудио- и видеозаписями пресс-служб федеральных органов государственной власти со всех официальных мероприятий. Аккредитованные журналисты вправе производить собственную аудио- и видеозапись на заседаниях, совещаниях и иных открытых официальных мероприятиях.

6. Порядок реализации права производить записи, в том числе с использованием средств аудио-, видеотехники, кино-, фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом, предусмотрен в специальных законах.

Так, например, в ст. 54 Закона о Конституционном Суде РФ предусмотрено, что кино-, фотосъемка, видеозапись, прямая радио- и телетрансляция заседаний Конституционного Суда допускаются с разрешения Конституционного Суда РФ.

7. Журналист имеет право посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков и массовых скоплений граждан, а также местности, в которых объявлено ЧП, присутствовать на митингах и демонстрациях.

Согласно ст. 79 Дополнительного протокола к Женевской конвенции от 12 августа 1949 г., касающейся защиты жертв вооруженных конфликтов, журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженного конфликта, рассматриваются как гражданские лица. Они пользуются защитой в соответствии с Конвенцией и Дополнительным протоколом к ней при условии, что не совершают никаких действий, несовместимых с их статусом гражданских лиц, и без ущерба праву военных корреспондентов, аккредитованных при Вооруженных Силах.

8. Журналист имеет право проверять достоверность сообщаемой ему информации. Одновременно на журналиста возложена обязанность с аналогичным содержанием (п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о СМИ). Для реализации этого права журналист может сделать копию документов, произвести съемку, запись, проконсультироваться со специалистом в той или иной области знаний. Наличие у журналиста такого права предполагает обязанность лица, сообщющего информацию, предоставить возможность проверить достоверность этих сведений журналистом. Таким образом, данное право - необходимое условие для формирования достоверной информации в СМИ. Обязанность журналиста проверять достоверность информации предусмотрена для возможности привлечения журналиста к ответственности за распространение недостоверных сведений.

9. Право журналиста излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью, есть лишь частный случай политических прав всех граждан на свободу мысли и слова, закрепленных в ст. 29 Конституции РФ. Аналогичное право предусмотрено в ст. 10 Европейской конвенции о правах человека. В статье 10 Европейской конвенции исчерпывающим образом предусмотрены цели введения ограничений этого права. К ним относятся государственная безопасность, территориальная целостность или общественное спокойствие, предотвращение беспорядков и преступности, защита здоровья и нравственности, защита репутации или прав других лиц, предотвращение разглашения информации, полученной конфиденциально, и обеспечение авторитета и беспристрастности правосудия.

Ограничение прав, в частности, установлено Законом о выборах депутатов, согласно п. 5 ст. 54 которого организации, осуществляющие выпуск СМИ, свободны в своей деятельности по информированию избирателей. В информационных теле-, радиопрограммах, публикациях в периодических печатных изданиях сообщения о проведении предвыборных мероприятий должны даваться исключительно отдельными информационными блоками, без комментариев.

10. Журналист высказывает свое мнение, а мнение, в отличие от факта, субъективно. В связи с этим нельзя сказать, соответствует то или иное высказывание действительности или нет. Поэтому нельзя журналиста привлекать к ответственности за оскорбление, если тот или иной материал имеет оценочный характер.

Комментарий относительно данного права в конкретных решениях был дан Европейским судом. Комментарий Европейского суда является официальным толкованием Европейской конвенции, участницей которой является Россия. Европейский суд рассмотрел дело редактора, журналиста Лингенса против Австрии. Лингенс опубликовал статьи, в которых поставил под сомнение возможность канцлера Австрии осуществить политическую власть. В Австрийском суде были рассмотрены иски канцлера о защите чести и достоинства. Требования исковых заявлений были удовлетворены. Лингенс обратился в Европейский суд по правам человека, поскольку считал решения австрийских судов незаконными и нарушающими его право на свободу мнения. Европейский суд признал решения австрийских судов незаконными. В своем решении Суд также сказал о невозможности применения в данном случае ограничений этого права, предусмотренного в ст. 10, поскольку "свобода печати обеспечивает для общественности одно из наилучших средств, позволяющих определять и формировать представление об идеях и подходах политических деятелей. Соответственно, границы приемлемой критики, направленной против политического деятеля как такового, шире, чем критики в адрес частного лица. В отличие от последнего, первый неизбежно и сознательно ставит себя в положение, при котором каждое сказанное им слово и каждое его действие становятся предметом самого тщательного изучения как журналистами, так и широкой общественности. Положения п. 2 ст. 10 обеспечивают возможность защиты репутации других лиц, и эта защита распространяется и на политических деятелей. Однако в таких случаях требования такой защиты должны взвешиваться по отношению к интересам открытого обсуждения политических проблем" (Решения Европейского суда. М., 1998).

Следует обратить внимание, что журналист имеет право высказывать личные суждения и оценки только в случае, если материал будет распространяться за его подписью, а не анонимно или под псевдонимом.

11. Следующее право, предусмотренное в ст. 47 Закона о СМИ, - право отказаться от подготовки материала за своей подписью. Данное право есть развитие права человека на свободу мысли и слова.

В пункте 11 ч. 1 ст. 47 Закона о СМИ закреплено право журналиста снять свою подпись под сообщением или материалом, создание которого, по его мнению, было искажено в процессе редакционной подготовки, или запретить

либо иным образом оговорить условия и характер использования данного сообщения или материала в соответствии с ч. 1 ст. 42 настоящего Закона. Думается, что в данном праве говорится о действиях, которые журналист вправе предпринять для предупреждения распространения материала с искажениями и, соответственно, нарушениями права на защиту репутации журналиста как автора, т.е. речь идет о предупреждении нарушения неимущественного авторского права, предусмотренного в ст. 15 ЗоАП.

В качестве мер, направленных на предупреждение такого нарушения, предусмотрена возможность для журналиста:

- снять свою подпись под сообщением или материалом;
- запретить использование материала, т.е. публикацию, передачу в эфир и т.д.;
- оговорить условия и характер использования данного сообщения или материала.

Первые две меры действительно направлены на предупреждение нарушения. Содержание третьей меры непонятно, и сомнительна возможность с ее помощью предотвратить нарушение. Иначе говоря, речь идет о том, что журналист дает согласие на использование материала при выполнении определенных условий со стороны редакции. Однако этот способ предупреждения нарушения не совсем понятен. Если фамилия журналиста будет стоять и материал с искажением использоваться, то, следовательно, будет нарушение его неимущественного права. Также следует обратить внимание на то, что законодатель, упоминая об условиях и характере использования данного сообщения или материала, делает ссылку на ч. 1 ст. 42 настоящего Закона, т.е. Закона о СМИ, где говорится не об искаженном произведении, а о том, на каких условиях предоставляется произведение, т.е. речь идет об условиях авторского договора.

В связи с изложенным остается неясным, что имел в виду законодатель, указывая, что журналист вправе в случае искажения его сообщения или материала оговорить условия и характер использования данного сообщения. Сомнительна возможность применения ст. 42 Закона о СМИ к этому праву журналиста, поскольку, во-первых, она касается обладателя имущественных прав на произведение, а журналист, как правило, создает произведение в порядке служебного задания и, соответственно, в силу презумпции, закрепленной в ч. 2 ст. 14 ЗоАП, исключительное право на его работу принадлежит работодателю, а не журналисту.

12. Следующее право журналиста - право распространять подготовленные им сообщения и материалы под своим настоящим именем, псевдонимом или без подписи. Данное право есть авторское право, а именно - право на имя, закрепленное в ст. 15 ЗоАП.

Статья 48. Аккредитация

Комментарий к статье 48

Аккредитацией согласно ст. 1 Типовых правил аккредитации журналистов СМИ, разработанных Фондом защиты гласности и рекомендованных Союзом журналистов России, является оформление редакцией СМИ полномочий своего представителя при аккредитовавшей организации и их принятие аккредитующим органом в порядке, определенном законом и указанными Правилами.

В комментарии к ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах Ворохов пишет, что аккредитация должна предоставляться исключительно в целях идентификации журналистов <*>. Цель аккредитации определяет требования к заявке.

<*> Законодательство и практика. 2003. N 8.

Согласно п. 2 Типовых правил аккредитации журналистов СМИ право на аккредитацию имеют редакции любого зарегистрированного СМИ, а также любого зарубежного СМИ, аккредитованного при МИД России.

Представляется, что данное правило ограничивает права свободного журналиста. Реализовать свое право на аккредитацию можно путем подачи заявки в организацию, при которой хотят аккредитоваться. Требования к заявке определяются Правилами аккредитующей организации. Важно, чтобы требования к заявке не ограничивали прав журналиста. Так, предметом рассмотрения сначала суда Саратовской области, а затем Верховного Суда РФ стали Правила аккредитации представителей СМИ при Правительстве Саратовской области, утвержденные Постановлением Правительства Саратовской области от 13 марта 2002 г. N 22-П. Прокурор Саратовской области 28 марта 2002 г. обратился в суд с заявлением о признании ряда пунктов Правил незаконными. Одним из таких положений было положение об указании в заявке псевдонима журналиста. Суд Саратовской области посчитал, что такое требование является незаконным. Правительство Саратовской области подало апелляцию в Верховный Суд РФ, который отменил решение Саратовского суда и решил, что принятие Правил было не только законным, но и необходимым. В судебном постановлении было указано, что требование к корреспондентам указать свои

псевдонимы не ограничивают права журналистов на использование псевдонимов, закрепленного в ст. 47 Закона о СМИ.

По сообщению агентства "НТА Приволжье", журналист из республики Марий Эл обратилась в республиканскую прокуратуру с просьбой принесения протеста на Положение об аккредитации журналистов СМИ в Государственном Собрании Марий Эл. Согласно этому Положению парламентскими корреспондентами могут стать журналисты из государственных СМИ.

В пункте 4 Типовых правил аккредитации журналистов СМИ предусмотрено, что заявка редакции СМИ на аккредитацию своего представителя подается в пресс-службу аккредитующей организацией на официальном бланке редакции за подписью главного редактора, заверенном печатью. К заявке прилагаются копия свидетельства о регистрации СМИ, две фотографии (3 x 4 см) каждого журналиста. В пункте 4.2 Типовых правил предлагается предъявлять к заявке следующие требования или, точнее, указать в заявке следующие сведения:

полное наименование СМИ; тираж; периодичность; местонахождение редакции, региона распространения, почтовый (электронный) адрес, номера телефонов и факсов редакции;

Ф.И.О. представленного на аккредитацию журналиста;

вид аккредитации.

На практике сложилось два вида аккредитации: постоянная и временная.

Временная аккредитация предоставляется на определенный срок. Постоянная - без установления срока.

В статье 48 Закона предусматривается, что органы, организации, учреждения, аккредитовавшие журналистов, обязаны предварительно извещать их о заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, обеспечивать фонограммами, протоколами и иными документами, создавать благоприятные условия для производства записи. Ясно и однозначно установлена возможность присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими журналиста органами, организациями и учреждениями, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия. Случаи, когда проводятся закрытые заседания, и порядок их установления предусмотрены в ГПК РФ, АПК РФ, Регламенте СФ и ГД РФ.

В комментируемой статье указываются следующие основания лишения аккредитации:

журналистом или редакцией нарушены установленные правила аккредитации;

распространены не соответствующие действительности сведения, порочащие честь и достоинство организации, аккредитовавшей журналиста, что подтверждается вступившим в законную силу решением суда.

Представляется, что в первом основании речь идет о нарушении журналистом установленных в Правилах норм поведения при наличии обстоятельств, которые служили основанием для отказа в аккредитации, но не были известны аккредитующей организации на момент осуществления аккредитации. Очень важно, что второе основание может служить причиной лишения аккредитации, если имеется вступившее в законную силу решение суда. В противном случае, если бы фактическая сторона оценивалась аккредитующей организацией, такое основание служило бы почвой для злоупотреблений со стороны аккредитующей организации и притеснения неудобных, "не хвалящих" СМИ. В некоторых положениях об аккредитации помимо оснований лишения аккредитации, указанных в Законе о СМИ, предусматриваются и другие основания. Так, в частности, согласно сообщению агентства "НТА Приволжье" в Положении об аккредитации журналистов в Государственном Собрании Марий Эл в качестве основания лишения аккредитации указано неосвещение деятельности Государственного собрания в течение полугода.

Институт аккредитации - это публичный институт, направленный на реализацию права на получение и распространение информации без нарушения прав и законных интересов организации, в которой запрашивается информация. Аккредитация обязательна для зарубежных корреспондентов (более подробно см. комментарий к ст. 55 Закона о СМИ). Для российских журналистов она создает более привилегированные условия для реализации права на доступ к информации.

Статья 49. Обязанности журналиста

Комментарий к статье 49

1. Первая обязанность журналиста - соблюдать устав редакции - касается только журналистов, являющихся штатными сотрудниками редакции. Вместе с тем, согласно ст. 20 Закона о СМИ, если редакция состоит менее чем из 10 человек, ее отношения с учредителем определяются между учредителем и редакцией договором. В этот договор включаются все вопросы, которые должны быть предусмотрены в уставе. Поэтому если у редакции нет устава и есть только договор с учредителем, то обязанностью журналиста является соблюдение этого договора.

2. Вторая обязанность есть не только обязанность, но и право журналиста (содержание этого права см. в комментарии к ст. 47 Закона о СМИ).

3. В качестве третьей обязанности предусмотрено удовлетворение просьбы лиц по следующим вопросам:
об указании на источник информации;
об авторизации цитируемого высказывания, если оно оглашается впервые.

Юридическая конструкция комментируемого положения приводит к выводу о том, что указывать на источник информации, на автора при определенных условиях можно лишь при наличии просьбы лица - источника информации. Кроме того, согласно комментируемой статье должен указываться автор цитируемого высказывания, если оно оглашается впервые.

Вопрос о порядке указания автора и соответственно об обязанности журналиста указать автора должен решаться в соответствии с положениями ЗоАП. Согласно ст. 15 ЗоАП, как уже упоминалось, автор имеет право авторства и право на имя. Эти права не зависят ни от каких условий, в том числе от того, оглашается ли впервые цитата из его произведения или нет. Поэтому в этой части положения п. 3 ст. 49 Закона о СМИ противоречат положениям ст. 15 ЗоАП. Журналист обязан независимо от наличия просьбы лица, предоставившего информацию, указать автора цитируемого высказывания независимо от того, впервые или не впервые оглашается цитируемое высказывание. Кроме того, автор цитируемого высказывания должен указываться в любом СМИ. Положения п. 3 ст. 49 Закона о СМИ ориентируют нас на то, что автор цитаты должен указываться в аудио- или телепередаче, поскольку используется термин "оглашать", что означает прочесть вслух для всеобщего сведения. Однако согласно ст. 15 ЗоАП автор цитаты должен указываться независимо от формы распространения СМИ, в том числе в газетах, журналах.

Кроме того, представляется необходимым обратить внимание на то, что использование произведений, в том числе части произведения, в качестве которой может выступать цитата, допускается только с согласия обладателя исключительных имущественных прав на эти произведения.

Однако как исключение из правила Закон допускает цитирование в оригинале и в переводе в научных, исследовательских, полемических, критических и информационных целях из правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, без согласия автора и без выплаты ему вознаграждения, но с обязательным указанием имени автора, произведение которого используется, и источника заимствования, т.е. возможно использование цитат из произведений без договора с правообладателем при наличии следующих условий:

произведение, из которого берется цитата, обнародовано;

используется только в целях, обозначенных в законе, в объеме, оправданном целью цитирования.

Обнародование - осуществленное с согласия автора действие, которое впервые делает произведение доступным для всеобщего сведения путем его опубликования, публичного показа, публичного исполнения, передачи в эфир или иным способом (ст. 4 ЗоАП).

Таким образом, необязательно, чтобы произведение было напечатано, оно может быть передано в теле- или радиэфире, произнесено с трибуны.

Цели обнародования исчерпывающим образом перечислены в Законе, следовательно, цитата не может использоваться в художественных целях для красоты изложения, привлечения внимания зрителей или читателей.

Объем цитаты в законе точно не определен. Количество строк в каждом конкретном случае может быть разным. Законодатель поставил объем в зависимость от цели цитирования. Таким образом, объем должен быть достаточным для этой цели. Полагаем, что если при удалении нескольких строк из цитаты цель цитирования будет достигнута, то первоначальный объем будет превышать допустимый законом предел. Однако если каждая строка будет необходима для предусмотренной цели, так что, убрав строку цитирования, цель не будет достигнута, то этот объем и будет объемом, допустимым законом.

Также предусмотрено сохранение конфиденциальности информации и (или) ее источника. Данное право направлено на реализацию положений ст. 41 Закона о СМИ.

Обязанность журналиста получать согласие на распространение в СМИ сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законного представителя вытекает из права граждан на неприкосновенность частной жизни.

Журналист обязан ставить в известность главного редактора о возможных исках и иных предусмотренных законом требованиях, т.е. требованиях, предусмотренных в ст. 43, 46 Закона о СМИ (более подробно см. комментарии к ним).

4. При осуществлении профессиональной деятельности журналист должен по первоначальному требованию предъявлять редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий личность или полномочия журналиста. К таким документам, в частности, может относиться аккредитационное удостоверение, которое выдается аккредитующей организацией.

5. Обязанности журналиста предусмотрены также и в других нормативных актах, в частности в Законах о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственном СМИ и о выборах депутатов. В последней части комментируемой статьи закреплено декларативное положение о том, что государство гарантирует

журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту его чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества. Так, в Законе о выборах предусмотрено, что журналист во время избирательной кампании и в течение года после окончания этой избирательной кампании не может быть уволен по инициативе администрации или без его согласия переведен на другую работу, за исключением случая, когда на него наложено взыскание, не оспоренное в судебном порядке либо признанное в судебном порядке законным и обоснованным (п. 6 ст. 54 Закона о выборах).

Статья 50. Скрытая запись

Комментарий к статье 50

1. Согласно комментируемой статье только при наличии одного из трех обстоятельств допускается распространение сообщений и материалов, полученных с использованием скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки.

2. Первое обстоятельство - не нарушать конституционные права. Эти права предусмотрены в гл. 2 Конституции РФ.

В качестве примера нарушения конституционных прав можно привести следующий случай. В Судебную палату по информационным спорам при Президенте РФ обратились осужденные женщины, содержащиеся в колонии, с сообщением о том, что в телепередаче А.Г. Невзорова "Дикое поле" (телеканал ОРТ) нарушено их право на тайну частной жизни. В ходе рассмотрения обращения было установлено, что в передачу вошли материалы о сексуальном поведении осужденных. Проведение съемок осуществлялось без их согласия. В результате журналисту было объявлено замечание, а руководству ОРТ предложено рассмотреть вопрос о расторжении договора о распространении программы <*>.

<*> Решение N 32 Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ "О нарушении в программе Невзорова А.Г."

3. Понятие "общественные интересы" не определено российским законодательством, следовательно, вопрос о возможности скрытой записи в связи с общественной необходимостью будет решаться судом в каждом конкретном случае.

4. В последнем случае, когда допускается распространение материалов, сделанных скрытой записью, речь идет только о демонстрации, т.е. о публичном исполнении.

Статья 51. Недопустимость злоупотребления правами журналиста

Комментарий к статье 51

1. В данной статье перечисляются различные формы злоупотреблений правами журналистов, т.е. нарушение пределов осуществления журналистами прав, предусмотренных в ст. 47 Закона о СМИ.

2. Рассмотрим первый способ злоупотребления.

Фальсифицировать - значит подделать, подменить чем-нибудь с целью выдать за подлинное, настоящее. Эта форма злоупотребления имела место в опубликованной в газете "Московский комсомолец" от 23 сентября 1996 г. статье "Волк и "Красная шапочка". В ней автор писал о том, что "людская молва" разнесла слух о том, что вырванная А.Г. Тулеевым из рук террориста маленькая девочка есть не что иное, как сфабрикованное предвыборное шоу. Судебная палата по информационным спорам рассмотрела дело, связанное с этой публикацией, и в своем решении от 13 марта 1997 г. N 8(119) указала, что автор оспариваемого материала допустил злоупотребление правами журналиста в целях фальсификации общественно значимых сведений.

3. Следующий вид злоупотребления нарушает право граждан на получение достоверной информации. Закон не запрещает распространять слухи, но они не должны быть использованы под видом достоверной информации.

4. Третий вид злоупотребления - сбор информации в пользу постороннего лица или организации, не являющейся СМИ.

5. Последний вид злоупотребления - один из самых распространенных. Во многих случаях информация распространяется с целью опорочить определенные категории граждан по национальной принадлежности, о чем свидетельствует информация, содержащаяся в книге "Антисемитизм, ксенофобия и религиозные преследования в российских регионах" <*>.

<*> Антисемитизм, ксенофобия и религиозные преследования в российских регионах. Московское бюро по правам человека объединения комитетов в защиту евреев в бывшем СССР. 2002.

Так, в марте 2001 г. официальная газета Московской городской администрации опубликовала статью, в которой говорилось о преступных качествах людей в зависимости от их этнической принадлежности: "Выходцы из Грузии не имеют себе равных, когда речь идет об ограблении квартир. Азербайджанцы - лучшие торговцы наркотиками, тогда как среди гостей из Армении много мошенников. Ингуши и дагестанцы занимаются угоном автомобилей и грабежами" <*>. Но главные нападки совершаются на евреев. Как правило, антисемитские материалы имеют место в печатных СМИ, на телевидении их меньше. В каждом регионе России имеется большое количество антисемитских СМИ.

<*> Там же. С. 59.

За этот вид злоупотребления установлена как уголовная, так и гражданская ответственность.

Статья 52. Специальный статус

Комментарий к статье 52

1. Содержание статуса составляют права и обязанности. Поэтому под профессиональным статусом журналиста имеются в виду предусмотренные в Законе о СМИ права и обязанности журналиста. В комментируемой статье говорится о том, что права и обязанности журналиста распространяются на две категории лиц, которые не подпадают под понятие "журналист", данное в ст. 2 Закона о СМИ.

2. К первой категории относятся штатные сотрудники редакции, занимающиеся редактированием, созданием, сбором или подготовкой сообщений и материалов для многотиражных газет и других СМИ, продукция которых распространяется исключительно в пределах одного предприятия, организации, учреждения.

Речь идет о работниках, с которыми организацией-работодателем заключен трудовой договор. Исходя из текста статьи, указанные сотрудники выполняют функции журналиста, но таковыми не являются, в силу того что осуществляют эту работу для многотиражных газет и других СМИ, продукция которых распространяется исключительно в пределах одного предприятия, организации, управления.

Рассмотрев признаки, характеризующие журналиста, применительно к лицам, указанным в ч. 1 ст. 52 Закона о СМИ, можно прийти к выводу о том, что большинство из них подпадает под понятие "журналист".

Однако поскольку данная статья является специальной по отношению к ст. 2 Закона о СМИ, то эти лица законодатель с какой-то целью исключил из понятия "журналист" и указал лишь на то, что они пользуются правами и несут обязанности журналиста, предусмотренные в Законе о СМИ.

3. Ко второй категории лиц, не являющихся журналистами, относятся авторы, не связанные с редакцией СМИ трудовыми или иными договорными отношениями, но признанные ею своими внештатными авторами или корреспондентами при выполнении ими поручений редакций. Полагаем, что вторая категория лиц не относится к журналистам в силу отсутствия трудовых договорных отношений с редакцией данного СМИ. Вместе с тем для осуществления поручений редакций законодатель наделил их теми правами и обязанностями, которыми обладают журналисты согласно Закону о СМИ.

Глава VI. МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 53. Межгосударственные договоры и соглашения

Комментарий к статье 53

1. Международное сотрудничество в области массовой информации согласно комментируемой статье имеет два уровня:

- 1) сотрудничество публичного характера (сотрудничество между государствами);
- 2) сотрудничество гражданско-правового характера.

2. Межгосударственное сотрудничество осуществляется на основе договоров, заключаемых Российской Федерацией с другими государствами.

В настоящее время Россия является участницей многих международных договоров, которые содержат положения, прямо или косвенно касающиеся правового режима массовой информации, правового статуса СМИ и субъектов, производящих и распространяющих их продукцию. Вот некоторые из них:

- Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.;
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.;
- Конвенция о международном обмене изданиями от 3 декабря 1958 г.;
- Международная конвенция об охране интересов артистов-исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций (Римская конвенция) от 26 октября 1961 г.;
- Международный пакт от 16 декабря 1966 г. "О гражданских и политических правах";
- Международный пакт от 16 декабря 1966 г. "Об экономических, социальных и культурных правах";
- Конвенция, учреждающая Всемирную Организацию Интеллектуальной Собственности, от 14 июля 1967 г.;
- Всемирная конвенция об авторском праве (в ред. 1952 г.);
- Всемирная конвенция об авторском праве (в ред. 1971 г.);
- Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений 1886 г., дополненная в Париже (1896 г.), пересмотренная в Берлине (1908 г.), дополненная в Берне (1914 г.), пересмотренная в Риме (1928 г.), Брюсселе (1948 г.), Стокгольме (1967 г.) и Париже (1971 г.), дополненная в 1979 г.;
- Заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.;
- Конвенция о распространении несущих программы сигналов, передаваемых через спутники от 21 мая 1974 г.;
- Соглашение о ввозе материалов образовательного, научного и культурного характера 1950 г. и Протокол к нему от 26 ноября 1976 г.;
- Конвенция Международного союза электросвязи от 22 декабря 1992 г.;
- Соглашение СНГ о сотрудничестве в области культуры от 15 мая 1992 г.;
- Соглашение о международно-правовых гарантиях беспрепятственного и независимого осуществления деятельности Межгосударственной телерадиокомпании "Мир" от 24 декабря 1993 г.;
- Европейская конвенция по вопросам авторских и смежных прав применительно к трансграничному спутниковому телевидению от 11 мая 1994 г.;
- Соглашение о создании благоприятных условий для распространения программ телевидения и радио на территориях государств - участников договора между Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Киргизской Республикой - об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г.;
- Соглашение СНГ о создании Межгосударственного совета по сотрудничеству в области печати, книгоиздания, книгораспространения и полиграфии от 4 июня 1999 г.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы и имеют приоритет по отношению к внутригосударственным законодательным и иным актам. Как сказано в п. 4 ст. 15 Конституции РФ, "если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международных договоров".

3. В соответствии с ч. 2 комментируемой статьи правом принимать участие в международном сотрудничестве обладают только две категории частноправовых субъектов отношений, связанных со СМИ, а именно - редакции и профессиональные объединения журналистов.

Международное сотрудничество осуществляется данными субъектами путем заключения соответствующих соглашений с гражданами и юридическими лицами других государств, в том числе с международными организациями.

При этом Закон о СМИ не устанавливает, что этими гражданами, юридическими лицами и международными организациями также должны быть именно редакции либо объединения журналистов. Возможность того или иного иностранного лица участвовать в международных соглашениях с редакциями и объединениями журналистов российских СМИ может регулироваться конвенциями (межгосударственными договорами) или нормами зарубежного законодательства.

Статья 54. Распространение зарубежной информации

Комментарий к статье 54

1. Статья устанавливает порядок и условия распространения на территории РФ сообщений и материалов зарубежных средств массовой информации.

Под зарубежным средством массовой информации, исходя из абз. 3 комментируемой статьи, понимается:

1) средство массовой информации, не зарегистрированное в РФ и имеющее место постоянного пребывания учредителя или редакции за пределами РФ;

2) средство массовой информации, финансируемое иностранными государствами, юридическими лицами или гражданами.

2. Гражданам РФ гарантируется беспрепятственный доступ к сообщениям и материалам зарубежных средств массовой информации, что означает возможность осуществлять поиск таких сообщений и материалов, приобретать или принимать их, анализировать и использовать без каких-либо ограничений, за исключением случаев, когда такие ограничения необходимы в целях уважения прав и репутации других лиц, охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения.

3. Во второй части статьи содержится одна из конкретизаций презумпции беспрепятственного доступа к зарубежным информационным источникам, посвященная приему телепрограмм. В соответствии с ней какие-либо ограничения приема программ непосредственного телевизионного вещания не подведомственны внутригосударственному регулированию, а могут быть установлены исключительно на межгосударственном уровне.

Вместе с тем речь в данной норме идет именно о приеме программ непосредственного телевещания. Следовательно, ретрансляция зарубежных телепрограмм российскими средствами массовой информации на территории РФ должна осуществляться в соответствии с законодательством РФ.

Вопросы, связанные с приемом радиопрограмм, данной статьей не регулируются, из чего следует, что соответствующие ограничения также могут быть предусмотрены внутригосударственными актами.

3. Распространение зарубежных периодических печатных изданий на территории РФ допускается только после получения разрешения соответствующего федерального органа исполнительной власти, уполномоченного Правительством РФ. На наш взгляд, законодатель в данном случае воспользовался не совсем корректной техникой нормотворчества, поскольку, рассматривая данную норму в отрыве от остального текста Закона о СМИ, можно сделать вывод о том, что иные (не печатные) зарубежные СМИ могут распространяться на территории России без ограничений. Исходя из ст. 6 настоящего Закона, в отношении зарубежных СМИ на территории России действуют все ограничения по форме, содержанию и порядку распространения, предусмотренные для российских СМИ.

Статья 55. Зарубежные корреспонденты

Комментарий к статье 55

1. Несмотря на свое название, статья содержит положения, касающиеся не только статуса и регламентации деятельности зарубежных корреспондентов, но и создания представительств СМИ, зарегистрированных на территории другого государства, на территории РФ и российских СМИ за рубежом.

Термин "средство массовой информации" используется законодателем в настоящей статье скорее не как объект, а как субъект отношений.

2. Согласно ч. 1 комментируемой статьи разрешения на создание представительства СМИ выдаются Министерством иностранных дел РФ. Исключение могут составлять только случаи, прямо установленные международным договором.

3. Порядок открытия представительства зарубежного СМИ на территории РФ определен в Правилах аккредитации и пребывания корреспондентов иностранных средств массовой информации на территории РФ, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 сентября 1994 г. N 1055 (в ред. от 7 июня 2002 г.).

Вопрос об открытии представительства (корреспондентского пункта) иностранного СМИ на территории РФ рассматривается на основании обращения, которое направляется либо непосредственно в МИД России, либо через дипломатическое представительство РФ в соответствующей стране. Обращение должно быть подано на бланке СМИ с подписью его руководителя.

Решение об открытии корреспондентского пункта иностранного СМИ на территории РФ МИД России принимает в течение двух месяцев со дня получения обращения, после чего выдается свидетельство об открытии корреспондентского пункта.

4. Порядок создания представительств СМИ, зарегистрированных в РФ, на территории других государств регулируется абз. 2 комментируемой статьи. По общему правилу зарубежное представительство российского СМИ создается в соответствии с законодательными актами РФ и страны, в которой открывается представительство. Необходимо также учитывать положения межгосударственных договоров в области массовой информации, участницей которых является Россия, поскольку ими может быть предусмотрен иной порядок, который в конечном счете и подлежит применению.

5. В соответствии с ч. 3 ст. 55 аккредитация зарубежных корреспондентов в РФ производится Министерством иностранных дел РФ в соответствии со ст. 48 Закона о СМИ, на основе обращения руководства зарубежного СМИ, которое включает:

письмо, составленное на бланке СМИ, подписанное его руководителем, или дипломатическую ноту посольства соответствующей страны в РФ;

биографию корреспондента;

справку о журналистской деятельности;

две фотографии.

Решение об аккредитации корреспондента иностранного СМИ при МИД России, как и в случае открытия представительства зарубежного СМИ, принимается не позднее двух месяцев со дня обращения.

Аккредитованный журналист получает удостоверение иностранного корреспондента. Срок действия этого удостоверения не может превышать двух лет.

6. Следует иметь в виду, что сотрудники иностранных дипломатических представительств и консульских учреждений, аппаратов военных атташе, зарегистрированных в России представительств авиакомпаний, банков, торгово-промышленных и посреднических фирм, а также штатные сотрудники редакций российских СМИ не могут получить аккредитацию в качестве корреспондентов.

7. Зарубежные корреспонденты, не аккредитованные в РФ в установленном порядке, пользуются правами и несут обязанности как представители иностранного юридического лица.

8. Часть 5 ст. 55 Закона о СМИ освобождает от обязательной аккредитации для осуществления профессиональной журналистской деятельности в РФ:

1) зарубежных корреспондентов, ранее аккредитованных в Союзе ССР или в суверенных государствах, входивших в его состав;

2) корреспондентов средств массовой информации, ранее зарегистрированных государственными органами Союза ССР или суверенных государств, входивших в его состав.

9. Профессиональный статус журналиста, установленный российским законодательством о СМИ, распространяется на всех аккредитованных в РФ корреспондентов, независимо от их гражданства. Помимо Закона о СМИ профессиональный статус журналистов регулируется Правилами аккредитации и пребывания корреспондентов иностранных СМИ на территории РФ, а также международными договорами.

10. Статья предусматривает возможность введения ограничений, связанных с осуществлением зарубежными корреспондентами своей профессиональной деятельности на территории РФ. Введение таких ограничений относится к компетенции Правительства РФ. При этом любое ограничение должно представлять собой ответную меру со стороны российского Правительства по отношению к корреспондентам СМИ тех государств, на территории которых установлены специальные ограничения для осуществления профессиональной деятельности журналистов СМИ, зарегистрированных в РФ.

11. Установленные Законом о СМИ права и обязанности журналиста распространяются на зарубежных корреспондентов СМИ, зарегистрированных в РФ, независимо от их гражданства. Однако в любом случае приоритетным является законодательство места пребывания корреспондента. Иными словами, в случае противоречия норм Закона о СМИ нормам законодательства, действующего в стране пребывания корреспондента, применению подлежит последнее.

Глава VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 56. Возложение ответственности

Комментарий к статье 56

1. За нарушение законодательства о СМИ предусмотрена уголовная, административная и гражданская ответственность.

2. В комментируемой статье перечислены субъекты, которые могут нести ответственность за нарушение законодательства о СМИ. Ими являются: учредитель, редакция, издатель, распространитель, государственные органы, организации, учреждения, предприятия и общественные объединения, должностные лица, журналисты, авторы распространенных сообщений и материалов.

3. Несмотря на то что учредитель выступает в роли создателя СМИ и является одним из основных субъектов рассматриваемых отношений, он несет ответственность, как правило, лишь в том случае, если редакция не является

юридическим лицом. Это обстоятельство обусловлено тем, что учредитель напрямую не участвует в процессе производства продукции СМИ.

4. Главное ответственное лицо в редакции - главный редактор. Если редакция - юридическое лицо, на главного редактора может быть возложена гражданская и/или административная ответственность.

5. Журналисты несут ответственность за разглашение сведений конфиденциального характера, а также в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Журналисты, выступая в качестве авторов сообщений и материалов, размещенных в СМИ, несут дополнительную ответственность, которая наступает, например, в случаях распространения сведений, порочащих честь и достоинство лица. Аналогичную ответственность несут авторы, не являющиеся журналистами, сообщения и материалы которых были распространены в СМИ.

Статья 57. Освобождение от ответственности

Комментарий к статье 57

1. В настоящей статье говорится об освобождении от ответственности редакции, главного редактора и журналиста за следующие правонарушения:

1) распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство граждан и организаций;

2) распространение сведений, ущемляющих права и законные интересы граждан;

3) злоупотребление свободой массовой информации и (или) правами журналиста (про злоупотребление свободой массовой информации см. комментарий к ст. 4, про злоупотребление правами журналиста см. комментарий к ст. 51).

2. За распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство граждан и организаций, законодательством установлена гражданская и уголовная ответственность.

3. Вопросы, связанные с привлечением к гражданской ответственности, регулируются ст. 152 ГК РФ. Согласно п. 1, 2 и 3 ст. 152 ГК РФ граждане вправе требовать по суду опровержения порочащих их честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если лицо, распространившее такие сведения, не докажет, что они соответствуют действительности. Таким образом, за первые виды правонарушений отвечают редакция, если она юридическое лицо, и журналист, если он автор сообщения. Главный редактор ответственности не несет.

4. За распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство другого лица и деловую репутацию, предусмотрена уголовная ответственность, если в данных действиях имеется состав преступления. Ответственность несет журналист, если он автор сообщения.

Распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица и деловую репутацию в СМИ, считается квалифицированным составом данного преступления. Субъективная сторона преступления выражается в прямом умысле, поэтому, если распространены сведения хотя и ложные и порочащие честь, достоинство и деловую репутацию лица, но отсутствует прямой умысел, уголовная ответственность не наступает.

Особо квалифицированным составом преступления является клевета, соединенная с обвинением лица в совершении тяжких или особо тяжких преступлений. Следующим видом преступления, связанного с умалением чести и достоинства другого лица, является оскорбление. Оскорбление, т.е. унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме и содержащееся в СМИ, наказывается штрафом в размере до 200 МРОТ или в размере зарплаты или иного дохода осужденного за период до двух месяцев, либо обязательными работами на срок до 180 часов, либо исправительными работами на срок до одного года.

Субъектом этого преступления может быть как главный редактор, так и журналист.

5. За ущемление прав и законных интересов граждан могут отвечать как редакция, если она юридическое лицо, так и журналист и главный редактор, в зависимости от того, кто является по действующему законодательству лицом, отвечающим за данный вид правонарушения.

6. За злоупотребление свободой массовой информации могут отвечать также и редакция, если она юридическое лицо, и главный редактор и журналист.

7. За злоупотребление правами журналиста может отвечать не только журналист, но и редакция, в частности, в случае распространения сведений, порочащих гражданина по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности и т.д., если редакция - юридическое лицо.

8. В статье 57 Закона о СМИ исчерпывающим образом перечислены случаи, когда главный редактор, журналист и редакция не несут ответственности.

Статья 58. Ответственность за ущемление свободы массовой информации

Комментарий к статье 58

1. Согласно комментируемой статье воспрепятствование законодательной деятельности учредителей, редакций, издателей и распространителей продукции СМИ, а также журналистов влечет уголовную, административную, дисциплинарную ответственность или иную ответственность в соответствии с законодательством РФ. В указанной статье предусмотрен примерный перечень способов воспрепятствования законной деятельности вышеперечисленных лиц.

За воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста путем принуждения его к распространению либо отказу от распространения информации установлена уголовная ответственность (ст. 144 УК РФ).

Административная ответственность установлена за непредоставление сведений об итогах голосования или о результатах выборов (ст. 5.25 КоАП), за сокрытие или искажение экологической информации (ст. 8.5 КоАП), за воспрепятствование осуществляемому на законном основании распространению продукции СМИ либо установление незаконных ограничений на розничную продажу тиража периодического печатного издания (ст. 13.16 КоАП РФ).

В случае воспрепятствования законной деятельности учредителей, редакций, издателей, распространителей и журналистов как указанными в ст. 58 Закона о СМИ способами, так и иными способами могут быть нарушены как их имущественные, так и личные неимущественные права. В этом случае вред подлежит возмещению по правилам, предусмотренным в гл. 59 ГК РФ, т.е. по правилам, предусмотренным для обязательств вследствие причинения вреда.

Гражданская ответственность за воспрепятствование деятельности, вследствие которого был причинен вред, может быть возложена на любое лицо, причинившее вред, в том числе не указанное в ст. 58 Закона о СМИ, в силу принципа генерального деликта, который лежит в основе российского законодательства. Смысл этого принципа заключается в том, что причиненный вред, независимо от того, кому и кем он был причинен и в чем бы ни выразался, подлежит возмещению, кроме случаев, прямо предусмотренных в законе <*>.

<*> Сергеев А.П., Толстой Ю.К. Гражданское право. Т. 2. М., 1997. С. 714.

Воспрепятствование законной деятельности представителей СМИ теми способами, которые предусмотрены в ст. 58 Закона о СМИ, может совершаться главным образом государственными органами, их должностными лицами и органами местного самоуправления.

2. В статье 53 Конституции РФ закрепляется право каждого на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Согласно ст. 16 ГК РФ убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта госоргана или органа местного самоуправления (ОМС), подлежат возмещению РФ, соответствующим субъектом РФ или муниципальным образованием, т.е. вред возмещается государством. В развитие этого положения в ст. 1069 ГК РФ закрепляется, что вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, ОМС либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта госоргана или ОМС, подлежит возмещению. Вред возмещается за счет соответственно казны РФ, казны субъектов РФ или казны муниципального образования.

Вред может быть причинен как нормативным актом, так и ненормативным актом. Эти акты в судебном порядке могут быть признаны недействительными. Таким образом, если принимается акт органа государственной власти, субъекта РФ, ОМС, который направлен на введение цензуры, вмешательства в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции, незаконное прекращение или приостановление деятельности СМИ и т.д., то этот акт может быть признан недействительным. В результате этого акта может быть причинен вред. Возмещение вреда возможно лишь при совокупности следующих признаков:

- противоправность действий (в том числе незаконность акта);
- вред;
- причинная связь между противоправными действиями и вредом;
- вина.

Гражданский кодекс особо выделяет ответственность за вред, причиненный незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. В статье 1070 ГК РФ выделяется два вида составов правонарушений за незаконные действия этих правоохранительных органов.

Первый вид состава правонарушений усеченный, поскольку вред возмещается независимо от вины должностных лиц правоохранительных органов.

Эта ответственность в форме возмещения вреда предусмотрена лишь за перечисленные в п. 1 ст. 1070 ГК негативные последствия, а именно за:

незаконное осуждение;

незаконное привлечение к уголовной ответственности;

незаконное применение в качестве меры пресечения заключения под стражу или подписки о невыезде;

незаконное наложение административного взыскания в виде ареста или исправительных работ.

Возмещение предоставляется за счет казны РФ, а в случаях, предусмотренных законом, за счет казны субъекта РФ или казны муниципального образования в полном объеме в порядке, установленном законом. Закон такой до сих пор не принят. В части, не противоречащей законодательству РФ, применяется Положение о порядке возмещения ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда, утвержденное Указом Президиума ВС СССР от 18 мая 1981 г. "О возмещении ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями государственных и общественных организаций, а также должностными лицами при использовании ими служебных обязанностей". В его развитие была принята Инструкция по применению Положения о порядке возмещения вреда, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда от 2 марта 1982 г. <*>.

<*> Бюллетень нормативных актов министерств и ведомств СССР. 1984. N 3. С. 3.

Для возникновения права на возмещение вреда согласно п. 1 ст. 1070 ГК РФ необходимо вынесение оправдательного приговора либо прекращение уголовного дела по реабилитационным основаниям (за отсутствием события преступления, за отсутствием в деянии состава преступления или за недоказанностью участия гражданина в совершении преступления), либо прекращение дела об административном правонарушении за отсутствием события или состава административного правонарушения.

Исправительные работы как вид административного наказания более не существуют.

В пункте 2 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 18 мая 1981 г. в качестве основания, устраняющего возмещение вреда потерпевшему, указан самооговор. В юридической литературе нет однозначного ответа, может ли в настоящее время самооговор выступать в качестве основания для устранения деликтной ответственности или нет.

Убытки определяются на момент причинения вреда. В течение одного месяца правоохранительные органы должны собрать документы и произвести подробный расчет причиненных убытков и представить его потерпевшему. В случае согласия потерпевшего с этим расчетом соответствующие документы передаются финансовому органу, который также в месячный срок должен произвести их проверку и выплатить гражданину причитающуюся сумму. Если гражданин не согласен с размером начисленного ему возмещения, он может обжаловать его соответственно прокурору. Потерпевший имеет право в течение 6 месяцев обратиться в правоохранительные органы или в суд с требованием об определении размера возмещения. Любое решение, принятое в административном порядке, может быть обжаловано в суд в соответствии с положениями Закона РФ от 27 апреля 1993 г. N 4866-1 "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан". Если после вынесения реабилитирующего решения причиняется вред правоохранительными органами, в частности затягивается расчет, то в этом случае вред возмещается в общем порядке.

Вред жертвам политических репрессий возмещается в соответствии с Законом РФ от 18 октября 1991 г. N 1761-1 "О реабилитации жертв политических репрессий", Законом РСФСР от 26 апреля 1991 г. N 1107-1 "О реабилитации репрессированных народов" и Положением о порядке возврата гражданам незаконно конфискованного, изъятого или вышедшего иным путем из владения в связи с политическими репрессиями имущества, возмещения его стоимости или выплаты денежной компенсации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 12 августа 1994 г. Если вред причиняется правоохранительными органами путем совершения иных незаконных действий, например ареста на имущество, то он возмещается в порядке ст. 1069 ГК РФ, т.е. в том же порядке, который установлен в отношении незаконных действий государственных органов в сфере управления.

Особые условия для возмещения вреда установлены в отношении судьи. Согласно п. 2 ст. 1070 ГК РФ вред, причиненный при осуществлении правосудия, возмещается в случае, если вина судьи установлена приговором суда, вступившим в законную силу.

3. Как указано в комментируемой статье, обнаружение органов, организаций, учреждений или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, - влечет немедленное прекращение их финансирования и ликвидацию в порядке, предусмотренном законодательством РФ. В соответствии с п. 2 ст. 61 юридическое лицо может быть ликвидировано по решению суда в случае допущенных при его создании грубых нарушений закона, если эти нарушения носят неустранимый характер, либо осуществления деятельности без

надлежащего разрешения (лицензии) либо деятельности, запрещенной законом, либо с иными неоднократными или грубыми нарушениями закона или иных правовых актов, либо при систематическом осуществлении общественной или религиозной организацией (объединением), благотворительным или иным фондом деятельности, противоречащей его уставным целям, а также в иных случаях, предусмотренных ГК РФ.

Требование о ликвидации юридического лица по указанным основаниям может быть предъявлено в суд государственным органом или органом местного самоуправления, которому право на предъявление такого требования предоставлено законом.

Решение суда по иску о ликвидации юридического лица в связи с неоднократными нарушениями закона принимается судом с учетом всех обстоятельств дела, включая оценку характера допущенных юридическим лицом нарушений и вызванных им последствий (п. 3 информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 января 2000 г. N 50 "Обзор практики разрешения споров, связанных с ликвидацией юридических лиц (коммерческих организаций)").

Статья 59. Ответственность за злоупотребление свободой массовой информации

Комментарий к статье 59

1. Свобода массовой информации есть принцип деятельности СМИ, закрепленный в ст. 1 Закона о СМИ. Этот принцип говорит о том, что характер и содержание материала, форма распространения, территория распространения определяются главным редактором. Отдельно в ст. 4 Закона о СМИ выделен такой вид злоупотреблений, как запрещение использовать в теле-, видео-, кинохроникальных программах, документальных и художественных фильмах, а также в информационных компьютерных файлах и программах обработки информационных текстов, относящихся к специальным СМИ, скрытых вставок, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье.

За данный вид злоупотребления свободой массовой информации установлена административная ответственность в виде административного штрафа на граждан в размере от 20 до 25 МРОТ с конфискацией предмета административного правонарушения, на должностных лиц - от 40 до 50 МРОТ с конфискацией предмета административного правонарушения.

2. За различные виды злоупотреблений СМИ предусмотрена административная ответственность в ст. 5.12, 5.13, 5.26, 6.13, 7.12, 8.5, 13.17 КоАП РФ.

3. Одним из видов злоупотреблений является разглашение сведений, составляющих личную или семейную тайну. За этот вид злоупотребления установлена уголовная ответственность (ст. 137 УК РФ).

4. За разглашение информации с ограниченным доступом установлена административная ответственность в ст. 13.14 КоАП, согласно положениям которой разглашение информации, доступ к которой ограничен ФЗ (за исключением случаев, когда разглашение такой информации влечет уголовную ответственность), лицом, получившим доступ к такой информации в связи с использованием служебных или профессиональных обязанностей, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от 5 до 10 МРОТ, на должностных лиц - от 40 до 50 МРОТ. К информации с ограниченным доступом относятся сведения о мерах безопасности, применяемых в отношении должностного лица правоохранительного или контролирующего органа. Разглашение этих сведений, если это деяние совершено в целях воспрепятствования его служебной деятельности, наказывается штрафом в размере от 200 до 400 МРОТ или в размере заработной платы или иного дохода за период от двух до четырех месяцев либо арестом на срок до четырех месяцев. То же деяние, повлекшее тяжкие последствия, наказывается лишением свободы на срок до 5 лет (ст. 320 УК). Если цель воспрепятствования не преследовалась, то лицо, разгласившее сведения, будет нести административную ответственность.

5. За разглашение сведений о мерах безопасности, принимаемых в отношении судьи, присяжного заседателя или иного лица, участвующего в отправлении правосудия, судебного пристава, судебного исполнителя, потерпевшего, свидетеля, других участников уголовного процесса, а равно в отношении их близких, если это деяние совершено лицом, которому эти сведения были доверены или стали известны в связи с его служебной деятельностью.

6. За разглашение данных предварительного расследования лицом, предупрежденным в установленном порядке о недопустимости их разглашения, если оно совершено без согласия прокурора, следователя или лица, производящего дознание, предусмотрена уголовная ответственность (ст. 310 УК РФ).

7. Уголовная ответственность предусмотрена за публичные призывы к развязыванию агрессивной войны (п. 2 ст. 354 УК РФ), за незаконное распространение порнографических материалов или предметов (ст. 242 УК РФ).

8. За нарушение положений ст. 50, 51 Закона о СМИ должна быть установлена уголовная ответственность. Речь идет о случаях недопустимости распространения скрытой записи, а также о различных видах злоупотребления

правами журналиста. Непосредственно за распространение сообщений и материалов, изготовленных скрытой записью, уголовная и административная ответственность не установлена. Однако в результате скрытой записи могут быть нарушены конституционные права и свободы человека и, главным образом, неприкосновенность частной жизни. За нарушение неприкосновенности частной жизни может наступить уголовная ответственность (ст. 137 УК РФ).

9. Согласно ст. 51 Закона о СМИ одним из видов злоупотреблений правами журналиста, а соответственно - и свободой массовой информации является распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с политическими убеждениями. За данные злоупотребления может наступить уголовная ответственность, предусмотренная ст. 282, 129, 298, 319 УК РФ.

10. Нормы о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации содержатся в ст. 56 Федерального закона "О выборах Президента Российской Федерации", ст. 64 Федерального закона о выборах депутатов, Законе о рекламе. Таким образом, злоупотребление свободой массовой информации имеет место тогда, когда в отношении распространения массовой информации и действий, необходимых для осуществления распространения, нарушаются чьи-либо права и законные интересы, будь то гражданин, юридическое лицо или публичное образование.

Статья 60. Ответственность за иные нарушения законодательства о средствах массовой информации

Комментарий к статье 60

1. В комментируемой статье указаны различные виды нарушений законодательства о СМИ.

Первый вид нарушения - учреждение СМИ через подставное лицо, получение свидетельства о регистрации обманным путем. В этом случае свидетельство о регистрации может быть признано недействительным только судом в порядке гражданского судопроизводства по заявлению регистрирующего органа. Получение свидетельства через подставное лицо есть один из способов получения свидетельства обманным путем.

При получении лицензии на вещание обманным путем согласно п. 1 ч. 1 ст. 32 Закона о СМИ лицензия аннулируется. Аннулирование лицензии производится решением выдавшего его органа.

Следующий вид нарушения законодательства о СМИ - скрытая уступка лицензии. Согласно п. 3 ч. 1 ст. 32 Закона о СМИ при установлении комиссией по телерадиовещанию факта скрытой уступки лицензии лицензия аннулируется.

Неправомерное получение льгот, установленных для специализированных СМИ, также является нарушением законодательства о СМИ. Льготы установлены для СМИ, специализирующихся на сообщениях и материалах для детей и подростков, инвалидов, а также образовательного и культурно-просветительского назначения. Для них установлен пониженный регистрационный сбор.

Ответственность за этот вид нарушения законодательством о СМИ не установлена.

Незаконное изготовление продукции СМИ без его регистрации либо после решения о прекращении или приостановлении его деятельности влечет административную ответственность, предусмотренную в ст. 13.21 КоАП РФ.

Уклонение от перерегистрации (перерегистрация в соответствии со ст. 11 Закона о СМИ требуется при смене учредителя, изменении состава соучредителей, а равно названия, языка, формы периодического распространения СМИ) противоречит интересам СМИ, поскольку в случае уклонения от перерегистрации они вынуждены будут не изготавливать, не распространять свою продукцию, т.к. согласно ст. 13.21 КоАП за изготовление и распространение продукции для СМИ, не прошедшего перерегистрацию, предусмотрена административная ответственность.

При предъявлении при регистрации требований, не предусмотренных в Законе о СМИ, нарушителем законодательства о СМИ выступают регистрирующие СМИ органы. Они будут нести гражданскую ответственность в случае причинения вреда в связи с незаконными действиями в соответствии со ст. 1069 ГК РФ.

Воспрепятствование осуществляемому на законном основании распространению продукции СМИ либо установление незаконных ограничений на розничную продажу периодического печатного издания влечет административную ответственность в соответствии со ст. 13.16 КоАП РФ.

Незаконное распространение продукции СМИ без его регистрации либо после решения о прекращении или приостановлении его деятельности влечет административную ответственность, предусмотренную в ст. 13.21 КоАП РФ.

Распространение продукции без разрешения на выход в свет влечет дисциплинарные взыскания, предусмотренные ст. 192 ТК РФ.

Осуществление вещания без лицензии либо с нарушением лицензионных условий влечет административную либо уголовную ответственность.

Предусмотрена административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (ст. 14.1 КоАП РФ).

Предпринимательская деятельность с нарушением условий, предусмотренных специальными разрешениями (лицензией), влечет административную ответственность. Однако если в результате этих действий был причинен крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо указанная деятельность сопряжена с извлечением дохода в крупном размере, то нарушитель несет уже не административную, а уголовную ответственность, предусмотренную в п. 1 ст. 171 УК РФ. Под доходом в крупном размере признается доход, сумма которого превышает 200 МРОТ.

За нарушение правил распространения обязательных сообщений предусмотрена административная ответственность (ст. 13.17 КоАП РФ).

За нарушение правил распространения рекламы предусмотрена административная ответственность (ст. 14.3 КоАП РФ).

Нарушение порядка объявления выходных данных влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 13.22 КоАП РФ.

Создание искусственных помех, препятствующих уверенному приему радио- и телепрограмм, влечет административную ответственность в соответствии со ст. 13.18 КоАП РФ.

Статья 61. Порядок обжалования

Комментарий к статье 61

1. Порядок обжалования в суд неправомερных действий, перечисленных в ст. 61 Закона о СМИ, предусмотрен в ГПК РФ и АПК РФ. Отчасти порядок обжалования этих неправомερных действий предусмотрен в Законе РФ "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан".

2. Согласно п. 1 ст. 254 ГПК РФ гражданин, организация вправе оспорить в суде решение, действие (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, если считают, что нарушены их права и свободы. К таким решениям, действиям относятся коллегиальные и единоличные решения, в результате которых:

нарушены права и свободы гражданина;

созданы препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод;

на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности (ст. 255 ГПК РФ).

Эти действия могут быть обжалованы не только в судебном, но и административном порядке. Так, согласно п. 1 ст. 254 ГПК РФ, ст. 4 Закона "Об обжаловании в суд действий..." гражданин вправе обратиться с жалобой на действия (решения), нарушающие его права и свободы, либо непосредственно в суд, либо к вышестоящему в порядке подчиненности государственному органу, ОМС, учреждению, предприятию или объединению.

Обязанность документально доказывать законность обжалуемых действий (решений) возлагается на государственные органы и иные лица, действия которых можно обжаловать. Гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий, но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод (ст. 6 Закона).

Если суд признает заявление обоснованным, то он принимает решение об обязанности соответствующего органа и должностного лица устранить в полном объеме допущенные нарушения прав и свобод гражданина или препятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод (п. 1 ст. 258 ГПК РФ).

В отношении госслужащих, совершивших действия, признанные незаконными, суд определяет меру ответственности госслужащего, предусмотренную Федеральным законом от 31 июля 1995 г. N 119-ФЗ "Об основах государственной службы Российской Федерации", другими федеральными законами вплоть до представления к увольнению (ст. 7 Закона "Об обжаловании в суд действий...").

Ответственность может быть возложена как на тех, чьи действия признаны незаконными, так и на тех, кем предоставлена информация, ставшая основанием для незаконных действий.

Согласно ст. 7 Закона об обжаловании действий гражданину могут быть возмещены убытки, моральный вред.

3. Порядок обжалования решений (действий), нарушающих права и законные интересы лиц в сфере экономической деятельности, предусмотрен в гл. 24 АПК РФ.

Согласно ст. 197 АПК РФ дела об оспаривании затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий государственных органов, ОМС,

иных органов, должностных лиц, в том числе судебных приставов-исполнителей, рассматриваются арбитражным судом.

Обратиться в арбитражный суд вправе:
лица, права и законные интересы которых были нарушены;
прокурор.

Статья 62. Возмещение морального вреда

Комментарий к статье 62

1. В комментируемой статье говорится о том, что в силу распространения СМИ сведений, не соответствующих действительности, порочащих честь и достоинство граждан, подлежит возмещению как моральный (неимущественный) вред, так и иной неимущественный вред. Таким образом, в силу распространения вышеупомянутых сведений может быть причинен неимущественный вред гражданам, при этом он может выступать не только в форме морального вреда.

2. Законодатель в ст. 151 ГК РФ раскрывает понятие морального вреда. Моральный вред есть физические или нравственные страдания. Однако не все специалисты в области права полагают, что физические страдания могут включаться в понятие морального вреда. Они (физические страдания) приобретают юридическую значимость для возможности гражданско-правовой ответственности за причинение морального вреда лишь постольку, поскольку вызывают нравственные страдания <*>. Некоторые авторы полагают, что моральный вред может заключаться в страхе, унижении, беспомощности, стыде, в переживании иного дискомфортного состояния.

<*> Михно Е.А. Компенсация морального вреда во внедоговорных обязательствах.

Физический вред выражается в причинении физической боли <*>. Вместе с тем следует все-таки различать физический вред и физические страдания. Под видами физических страданий в теории предлагается понимать боль, удушье, тошноту, головокружение, зуд и другие болезненные симптомы (ощущения) <***>.

<*> Компенсация за неимущественный вред // Вестник Верховного Суда СССР. 1991. N 5. С. 27 - 29.

<***> Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда в России и за рубежом. М., 1997. С. 130.

Распространение порочащих сведений может привести как к физическим, так и нравственным страданиям, т.е. к двум формам морального вреда.

Порочащие сведения могут выставить человека в обществе в неприглядном свете, человек может не адаптироваться к ситуации, что может вызвать неврозы, которые приводят к физическим страданиям, таким, как боли в сердце, удушье, потемнение в глазах, парез конечностей, нарушение функций некоторых органов.

В свою очередь, эти физические страдания могут породить нравственные страдания - ощущение сначала физической боли, а потом и социальной неполноценности. Таким образом, в комментируемой статье говорится и о других видах неимущественного вреда, которые могут наступить в результате распространения порочащих сведений. Распространение порочащих сведений в отношении адвоката, врача, преподавателя может привести к снижению престижа в обществе, что, в свою очередь, приведет к уменьшению клиентов и ухудшению перспектив развития. Это - неимущественный вред. Однако в гражданском законодательстве не предусматривается возмещение этого вреда. С другой стороны, ст. 62 Закона о СМИ предусматривает такую возможность, следовательно, возмещение такого вреда возможно.

Остановимся на рассмотрении морального вреда. Положения о моральном вреде содержатся в ст. 151, 152 ГК РФ, § 1 и 4 гл. 59 ГК РФ. Комментируемая статья говорит о защите чести и достоинства гражданина. Однако согласно ст. 152 ГК защите подлежит также деловая репутация гражданина и юридического лица.

3. В теории существуют различные понимания чести, достоинства и деловой репутации.

Большинство ученых под честью понимают социально значимую положительную оценку лица со стороны общественного мнения <*>.

<*> Гражданское право. Т. 1 / Под ред. Е.А. Суханова. М.: Издательство БЕК, 2003. С. 733.

Под достоинством понимается самооценка лицом своих моральных, профессиональных и иных качеств. Деловая репутация - общественное мнение о профессиональных достоинствах и недостатках лица.

4. Под распространением порочащих сведений в соответствии с п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ N 11 "О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц" следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио-, теле- и видеопрограммам, демонстрацию в кинохроникальных программах и других СМИ. Порочащими являются также и соответствующие действительности сведения, содержащие утверждение о нарушении гражданином или юридическим лицом действующего законодательства или моральных принципов (о совершении нечестного поступка, неправильном поведении в трудовом коллективе, быту) и другие сведения, порочащие производственно-хозяйственную деятельность, деловую репутацию гражданина или юридического лица.

5. К гражданско-правовым способам защиты чести, достоинства и деловой репутации относятся:

опровержение сведений в тех же СМИ;

возмещение убытков;

компенсация морального вреда.

Об опровержении сведений подробно написано в комментарии к ст. 43 Закона о СМИ. Необходимо указать, кто вправе потребовать возмещения вреда, при каких условиях и в каком размере.

6. Согласно п. 4 Постановления Пленума ВС РФ N 11 иски по данным категориям дел вправе предъявлять юридические лица и граждане, которые считают, что о них распространены не соответствующие действительности сведения. В некоторых случаях в СМИ не указывается конкретное лицо, а указываются лишь определенные сведения, на основании которых делают вывод, что речь идет о данном лице. Возникает вопрос: вправе ли в таком случае лицо требовать компенсацию морального вреда? Полагаем, что это оценочный момент. Если, исходя из распространенных сведений, можно сделать однозначный вывод, что речь идет именно о данном лице, то это лицо, безусловно, вправе потребовать компенсацию морального вреда. Также возникает вопрос: можно ли, если содержатся сведения, порочащие определенную группу лиц, лицу, которое принадлежит к этой группе, потребовать компенсацию морального вреда? Полагаем, что можно, поскольку сведения, порочащие честь и достоинство лиц, принадлежащих к определенной группе, порочат честь и достоинство любого лица, принадлежащего к этой группе.

7. После смерти гражданина защита чести и достоинства возможна по требованию заинтересованных лиц. При этом законодатель не раскрывает термин "заинтересованное лицо". На практике были случаи, когда суд отказывал в принятии исковых заявлений, поданных лицами, которых суд не признавал в качестве заинтересованных лиц. В качестве примера можно привести следующий случай из судебной практики. Гражданин Ш. обратился с иском в суд, указав в качестве ответчиков редакцию "Литературной газеты" и гражданина А. В исковом заявлении он требовал признать сведения, распространенные ответчиками, порочащими честь и достоинство И.В. Сталина. Судья отказал в принятии искового заявления. Однако следует заметить, что суд не вправе был отказать в принятии искового заявления по тому основанию, что оно подано ненадлежащим истцом, поскольку такое основание не предусмотрено в ГПК РФ. Российская академия наук подавала иск в суд как заинтересованное лицо к журналу "Плейбой" о защите чести, достоинства и профессиональной репутации императрицы Екатерины Великой, изображенной в фотомонтаже в непристойном виде <*>. Полагаем, что при решении вопроса о заинтересованном лице следует говорить о тех лицах, у которых в силу распространения порочащих сведений об умершем затрагиваются их законные интересы, т.е. когда речь идет о защите их интересов, они являются истцами по делу.

<*> Малеина М.Н. Указ. соч. С. 140, 141.

8. В защиту общественных интересов исковое заявление в таких случаях может подавать прокурор. В защиту неопределенного круга потребителей в отношении рекламы, когда в ней содержатся сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию, представлять иски в суд, арбитражный суд может антимонопольный орган (п. 2 ст. 26, п. 2 ст. 28 Закона о рекламе).

9. Могут ли юридические лица выступать в качестве истца по делам о компенсации морального вреда? По логике - нет, поскольку они не могут претерпевать нравственных, а тем более физических страданий. В пункте 7 ст. 152 ГК РФ говорится о том, что правила данной статьи о защите деловой репутации соответственно применяются к защите деловой репутации юридического лица. Как уже отмечалось выше, из существующих трех способов защиты гражданином чести и достоинства два способа защиты, а именно опровержение сведений и возмещение убытков, соответствуют природе юридического лица. Третий же способ - компенсация морального вреда - не соответствует сути юридического лица. Однако согласно п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 декабря 1994 г. N 10 "Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда" (с изм. и доп. от 25 октября 1996 г., от 15 января 1998 г.) правила, регулирующие компенсацию морального вред в связи с распространением сведений, порочащих деловую репутацию гражданина, применяются и в случаях распространения таких сведений в отношении юридического лица.

10. В результате распространения порочащих сведений возникают деликтные правоотношения. Данные отношения регулируются гл. 59 ГК РФ. Одним из видов данного вида правонарушений является искажение либо использование имени гражданина способами или в форме, которые затрагивают честь, достоинство и деловую репутацию (ч. 2 п. 5 ст. 19 ГК РФ).

Согласно общим основаниям гражданско-правовая ответственность наступает при наличии:

- 1) вреда;
- 2) неправомерных действий;
- 3) причинной связи между 1) и 2);
- 4) вины причинителя вреда.

В пункте 2 ст. 1064 ГК РФ говорится, что законом может быть предусмотрено возмещение вреда и при отсутствии вины причинителя вреда. Согласно ст. 1100 ГК РФ для компенсации морального вреда не требуется наличия вины от лиц, распространивших сведения. Достаточно наличия следующих условий:

а) неправомерных действий, которые выражаются в распространении не соответствующих действительности сведений, сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию лица;

б) морального вреда;

в) причинной связи между неправомерными действиями и моральным вредом.

Доказывать, что сведения соответствуют действительности, должно лицо, распространившее сведения (п. 1 ст. 152 ГК РФ). Ответчиками по этим делам согласно п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда N 11 являются автор и редакция соответствующего СМИ. При опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора ответчиком по делу является редакция соответствующего СМИ. В случае если редакция СМИ не является юридическим лицом, к участию в деле в качестве ответчика привлекается учредитель данного СМИ. Однако данные лица освобождаются от гражданско-правовой ответственности в случаях, предусмотренных в ст. 57 Закона о СМИ. Редакция и автор совместно причиняют моральный вред, и поэтому согласно ст. 1080 ГК РФ они должны отвечать перед этим лицом солидарно. Лишь если истец подаст в суд заявление о том, чтобы они отвечали в долях и суд считает, что это в интересах истца, редакция и автор будут нести долевую ответственность. При этом размер доли зависит от степени вины причинителя вреда, при невозможности определить степень вины доли признаются равными. При солидарной обязанности истец вправе требовать компенсации как от всех ответчиков совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части (п. 1 ст. 323 ГК РФ).

11. Компенсация морального вреда осуществляется в денежной форме (ст. 1101 ГК РФ). В законодательстве указаны критерии для определения размера суммы компенсации:

степень физических и нравственных страданий, связанных с индивидуальными особенностями лица, которому причинен вред;

требования разумности и справедливости.

Однако, как показывает судебная практика, этих критериев явно недостаточно для определения размера компенсации. В связи с этим в литературе отмечались различные подходы при определении размера компенсации за моральный вред. Была даже предложена формула определения морального вреда <*>.

<*> Эрделевский А.М. Указ. соч.; Понарин В.Я. Защита имущественных прав личности в уголовном процессе России. Воронеж, 1994.

12. На требования о возмещении морального вреда не распространяется исковая давность (ст. 208 ГК РФ, п. 10 Постановления Пленума ВС РФ N 11).