

Закон о СМИ: как понимать, как применять. Под редакцией Т.Калеевой – Алматы: Фонд «Адил соз», 2005. _____ с.

В настоящий сборник вошли постатейный комментарий к ныне действующему Закону РК «О средствах массовой информации», рекомендации, учитывающие международные стандарты в области информационного права. В приложении приведены новый законопроект «О средствах массовой информации», разработанный неправительственными организациями Казахстана, и материалы международной организации «Артикль XIX» по диффамации.

Сборник подготовлен
Международным Фондом защиты свободы слова «Адил соз»
По гранту программы «Европейская Инициатива в области демократии и прав человека»

Содержание

Игорь Лоскутов, Постатейный комментарий к Закону Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. № 451-І «О средствах массовой информации» (с изменениями, внесенными Законами РК от 3.05.2001 г. № 181-ІІ; от 19.12.03 Г. № 509-ІІ)

Ганна Красильникова, Закон «О средствах массовой информации» и практика.....

Иллиодор Кальсин, Свобода слова и средства массовой информации по законодательству Республики Казахстан.....

ПРИЛОЖЕНИЯ

Законопроект общественных организаций «О средствах массовой информации»
Article XIX, Определяя диффамацию

**ЗАКОН РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ОТ 23 ИЮЛЯ 1999 Г. № 451-І
О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

(с изменениями, внесенными законами РК от 3.05.2001 Г. № 181-ІІ; от 19.12.03
Г. № 509-ІІ)

ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ

под общей редакцией нач. департамента компании «Юринфо» И. Лоскутова

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в области средств массовой информации, устанавливает государственные гарантии их свободы в соответствии с Конституцией Республики Казахстан.

Глава 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие понятия:

1) **массовая информация** - предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы;

2) **средство массовой информации** - периодическое печатное издание, радио- и телепрограмма, кинодокументалистика, аудиовизуальная запись и иная форма периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации, включая WEB-сайты в общедоступных телекоммуникационных сетях (Интернет и другие);

3) **периодическое печатное издание** - газета, журнал, альманах, бюллетень, приложения к ним, имеющие постоянное название, текущий номер и выпускаемые не реже одного раза в полугодие;

4) **теле-, радио-, видео-, кинохроникальная программа** - совокупность периодических аудиовизуальных сообщений и передач, имеющая полное название и выходящая в эфир не реже одного раза в год;

5) **выход в эфир** – трансляция теле-, радиопрограмм, аудиовизуальной записи с использованием аналоговых и цифровых электромагнитных систем;

6) **продукция средства массовой информации** - тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания или аудиовизуальной программы, отдельный выпуск радио-, теле-, кинохроникальной программы, информация, размещенная на WEB-сайте в общедоступных телекоммуникационных сетях;

7) **официальное сообщение** - информация, предоставляемая государственными органами с целью дальнейшего распространения через средства массовой информации;

8) **распространение продукции средства массовой информации** - продажа (подписка, доставка, раздача) периодических печатных изданий, выход в эфир радио-, телепрограмм, демонстрация кинохроникальных программ;

9) **редакция средства массовой информации** - физическое лицо либо творческий коллектив, являющиеся структурным подразделением юридического лица, осуществляющие сбор, подготовку материалов и выпуск средства массовой информации;

10) главный редактор (редактор) - физическое лицо, возглавляющее редакцию средства массовой информации и имеющее соответствующие полномочия на его выпуск и распространение, выход в эфир;

11) журналист (представитель средства массовой информации) - физическое лицо, осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов для средства массовой информации на основе трудовых или иных договорных отношений;

12) распространитель - физическое или юридическое лицо, осуществляющее распространение продукции средства массовой информации по договору с ее собственником, издателем или на иных законных основаниях;

13) цензура - предварительное согласование сообщений и материалов средствами массовой информации с государственными органами, должностными лицами и иными организациями по их требованию или по иным основаниям с целью ограничения или наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их отдельных частей;

14) продукция эротического характера - печатное издание или теле-, радиопрограмма, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу;

15) WEB-сайт - подготовленная при помощи специальных технических и программных средств электронная представительская страница физического либо юридического лица Республики Казахстан, на которой собственник размещает информацию в целях массового распространения;

16) ретрансляция - прием и одновременное либо в записи независимо от использования технических средств полное и неизменяемое распространение теле- или радиопрограмм (совокупность теле- или радиопередач) другого средства массовой информации;

17) комплекс - совокупность зданий, связанных общим назначением и составляющих единую структуру;

18) аккредитация - процедура назначения журналиста и признание его полномочий государственным органом, общественным объединением и организацией;

19) уполномоченный орган по делам средств массовой информации (далее - уполномоченный орган) - центральный исполнительный орган, осуществляющий государственное регулирование деятельности средств массовой информации и информационных агентств Республики Казахстан.

1. В статье приводятся основные понятия, используемые в Законе. Следует иметь в виду, что они могут не совпадать с аналогичными понятиями из других нормативных правовых актов.

Согласно комментируемой статье, массовая информация - это предназначенные для неопределенного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. Закон не дает определения терминов «сообщение», «материал». Анализируя данное положение Закона, можно прийти к выводу, что сообщение должно носить более информационный характер, нежели материал, даже скорее характер объявления, целью которого является информирование общественности о том или ином событии или факте. Под материалом, в свою очередь, можно понимать сведения, содержащие как фактологическую информацию (сведения о лицах, событиях, фактах, явлениях и процессах), так и информацию оценочного характера; аналитические, систематизированные и иные сведения. В специальной литературе, в частности, в психолингвистическом исследовании «Понятие чести и достоинства, оскорбления и ненормативности в текстах права и средств массовой информации» (осуществленном группой ученых-лингвистов под руководством А.А. Леонтьева, профессора, доктора филологических и психологических наук, академика Российской академии образования,

ректора Института языков и культур им. Л.Н. Толстого) дается некоторое пояснение терминов «сообщение», «сведения», «фактологическая», «оценочная информация» и т.д. В данном научном исследовании указывается на то, что термин «сообщение» имеет по крайней мере два синонима - «сведения» и «утверждения». «Однако они в текстах права не отграничены от других терминов и не определены. ... В целом можно определить сведения как любые тексты, содержащие описание (и, возможно, оценку) тех или иных событий или отдельных компонентов этих событий. «...» Они могут быть фактологическими и оценочными, истинными и ложными и т.д. «...» Сведения могут разглашаться и распространяться. ... Они могут выражаться в разных языковых формах. Отметим, также, что подпункт 7 данной статьи сводит «официальное сообщение» к «информации, предоставляемой государственными органами», но, на сегодня, казахстанское законодательство не содержит официального определения понятия «информация». Более того, не все сообщения имеют равный статус. Например, в соответствии со статьей 181 УПК, далеко не каждое сообщение в СМИ может служить поводом к возбуждению уголовного дела, а только когда оно опубликовано в газете или журнале либо распространено по радио или телевидению.

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. Таким образом, СМИ - это то, в чем содержатся сообщения и материалы, предназначенные для распространения неопределенному кругу лиц, носитель определенной информации, форма ее распространения. Чтобы признаваться средством массовой информации, этот носитель должен обладать тремя признаками:

а) Массовость. Информация, распространяемая посредством данного носителя, должна быть предназначена для неограниченного круга лиц. Разумеется, уже при распространении этот круг может быть ограничен (например, количеством подписчиков). Однако в любом случае для признания информации массовой должна существовать потенциальная возможность неограниченного и публичного к ней доступа.

б) Периодичность или непрерывность. Форма подачи информации должна предполагать ее периодическое или непрерывное распространение. Как следует из Закона, для печатных изданий периодичность определена в полгода, а для теле-, радио-, видео-, кинохроникальных программ в год. Предполагаемая периодичность выпуска согласно ст. 11 Закона о СМИ определяется при постановке на учет самостоятельно. В последующем, приостановление выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации допускается на срок не более трех месяцев.

в) Распространяемость. Форма подачи информации должна предполагать активные действия по предоставлению информации. Именно так подходит законодательство к толкованию термина «распространение». В частности, Верховный суд Республики Казахстан в нормативном постановлении от 18 декабря 1992 года № 6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц» (с изменениями, внесенными постановлением Верховного суда РК от 15.05.98 г. N 5; нормативным постановлением Верховного суда РК от 18.06.04 г. N 10) разъяснил, что «распространение сведений, порочащих честь и достоинство гражданина или организации, означает опубликование их в печати, сообщение по радио, телевидению, с использованием других средств массовой информации, изложение в служебных партийных и иных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных различным организациям, должностным лицам, или сообщение в иной, в том числе устной форме нескольким лицам или хотя бы одному лицу». Соответственно, если к информации, доступной для неограниченного круга лиц, эти лица получают доступ самостоятельно, такая форма подачи информации не должна признаваться СМИ. С этой точки зрения в качестве СМИ не могут, например, рассматриваться черновики газетных статей, рукописи и т.п.

Отметим, что СМИ по разному рассматривается в комментируемом Законе – то как объект, то как субъект соответствующих правоотношений; и в качестве распространителя массовой информации, и в качестве формы ее распространения.

Противоречия в определении правовой природы средства массовой информации присутствуют и во многих других нормативных правовых актах. Например, в статье 27 Закона о выборах говорится, и что «агитация ... осуществляется через средства массовой информации», и в то же время, на средства массовой информации возлагается обязанность «осуществлять объективное освещение выборной кампании» (ст. 39).

2. В зависимости от формы, в которой зафиксированы материалы и сообщения, законодатель различает два вида СМИ:

- периодические печатные издания,
- радио-, теле-, программы, кинодокументалистику, аудиовизуальную запись.

Но Закон не дает исчерпывающий перечень видов СМИ, включая в понятие СМИ также и иные формы периодического или непрерывного публичного распространения массовой информации. Очевидно, это было сделано для того, чтобы не отставать от развития технических средств передачи информации. Поэтому формально под определение СМИ подпадают книжные серии, рекламные панно, службы объявлений вокзалов и рынков и т.п. Полагаем, что более обоснованно можно отнести к СМИ периодическое распространение массовой информации через системы телетекста, видеотекста, а также распространение текстов, созданных с помощью компьютеров. Такие тексты 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. 2 ЗоАП понимается - совокупность данных (статей, расчетов, фактов и других), представляющих по подбору и (или) расположению материалов результат творческого труда, систематизирована 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.).

Однако, для того чтобы правовой статус СМИ распространялся на тексты, хранящиеся в базах и банках данных, нужно, прежде всего, чтобы последние непрерывно или периодически тиражировались и распространялись на материальных носителях (CD-R или CD-RW дисках, дискетах и т.д.) или посредством электронной рассылки копий (по электронной почте или иным образом). В этом случае, очевидно, следует решить вопрос о нижних пределах тиража, которым распространяются такие тексты, но на данный момент казахстанское законодательство оставляет этот вопрос открытым.

3. Изменениями, внесенными в комментируемую статью в соответствии с Законом РК от 3.05.2001 г. № 181-ІІ, правовой режим СМИ был распространен на WEB-сайты в общедоступных телекоммуникационных сетях (Интернет и другие). В соответствии со статьей 21 Закона о связи, сети телекоммуникаций общего пользования представляют собой комплекс взаимосвязанных сетей телекоммуникаций, предназначенный для предоставления услуг телекоммуникаций всем пользователям на территории Республики Казахстан. Сети телекоммуникаций общего пользования подразделяются на сети телекоммуникаций, определяемые: 1) географически в рамках обслуживаемой территории и ресурса нумерации (местные сети телекоммуникаций); 2) не географически, не связанные с определенной географически территорией в пределах Республики Казахстан и

ресурсом нумерации; 3) по способу реализации предоставляемых пользователю услуг связи (фиксированные и подвижные).

Что касается Интернет (сеть Интернет), то согласно Приказу Министра транспорта и коммуникаций Республики Казахстан от 24 апреля 2003 года № 147-І «Об утверждении Правил присвоения официальных электронных адресов и ведения справочника официальных электронных адресов государственных органов Республики Казахстан» (зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 22 мая 2003 года № 2305), это

глобальная информационная сеть, содержащая национальные, магистральные, региональные и локальные информационные сети по всему миру. Интернет представляет собой совокупность телекоммуникационных сетей, объединенных единой технологией производства и распространения информации (так называемыми протоколами). Следовательно, сам по себе он средством массовой информации не является. Проводя аналогию, например, с телевидением, Интернет можно уподобить передатчику и приемнику телевизионного сигнала, но не телепрограмме, которая распространяется с их помощью.

Исследование дефиниций, данных в Законе, позволяет вычленить следующие признаки сайта. Во-первых, он должен являться формой периодического или непрерывного распространения. Во-вторых, он должен публично распространять в общедоступных телекоммуникационных сетях массовую информацию, т.е. предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. В-третьих, сайт должен иметь прямую связь с неким физическим или юридическим лицом – являться его электронной представительской страницей, на которой он, как собственник, размещает информацию в целях массового распространения.

Что же касается сообщений, распространяемых в Интернет, то многие из них формально подпадают под признаки массовой информации, а программы их распространения - под признаки средства массовой информации (массовость, периодичность, распространяемость). Но, думается, попытки присвоить им статус СМИ с целью взять под контроль бесперспективны по простой причине - введение разрешительного порядка приведет к оскудению ресурсов, размещаемых на серверах казахстанского сегмента сети Интернет, в результате их перераспределения на иные серверы, к юрисдикции Казахстана не относящиеся.

4. Периодическое печатное издание - это издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в полугодие. К их числу относятся газеты, журналы, альманахи, иные издания. Межгосударственный стандарт ГОСТ 7.60-2003 «Издания. Основные виды» определяет издание, как «документ, предназначенный для распространения содержащейся в нем информации, прошедший редакционно-издательскую обработку, самостоятельно оформленный, имеющий выходные сведения». Под периодическим изданием в ГОСТе понимается «серийное издание, выходящее через определенные промежутки времени, как правило, с постоянным для каждого года числом номеров (выпусков), не повторяющимися по содержанию, однотипно оформленными, нумерованными и (или) датированными выпусками, имеющими одинаковое заглавие».

Таким образом, признание издания периодическим связывается с наличием трех признаков.

Во-первых, издание должно иметь постоянное название. Согласно ст.ст. 10-11 Закона название СМИ является одним из признаков конкретного СМИ, подлежащего государственному учету. Как вытекает из ст. 10 Закона, смена названия влечет переучет СМИ.

Во-вторых, чтобы считаться периодическим, издание должно иметь текущий номер. Ст. 15 Закона предусматривает обязательность указания номера издания в выходных данных. Выпуск печатного СМИ без указания номера является административным

правонарушением, предусмотренным ст. 350 КоАП.

В-третьих, периодичность предполагает, что издание выходит в течение времени, продолжительность которого заранее не установлена, не реже одного раза в полугодие. При выяснении вопроса о том, является ли конкретное издание периодическим по частоте выхода в свет, необходимо исходить из данных, указанных в заявлении, - для СМИ, поставленных на учет, и из фактической частоты выхода в свет - для не поставленных.

В целях уклонения от постановки на учет в печатных изданиях может указываться, что они «не относятся к категории СМИ», «не являются периодическими изданиями» и т.п. Правового значения подобные оговорки не имеют. Для определения характера издания необходимо руководствоваться вышеописанными критериями, установленными Законом.

Согласно Закону, периодические печатные издания подразделяются на следующие виды: газета, журнал, альманах, бюллетень, приложения к ним. Перечисленные понятия расшифровываются в ГОСТ 7.60-2003 следующим образом.

Газета: Периодическое газетное издание, выходящее через непродолжительные интервалы времени, содержащее официальные материалы, оперативную информацию и статьи по актуальным общественно-политическим, научным, производственным и другим вопросам, а также литературные произведения и рекламу.

Журнал: Периодическое журнальное издание, имеющее постоянную рубрику и содержащее статьи или рефераты по различным вопросам и литературно-художественные произведения.

Бюллетень: Периодическое или продолжающееся издание, выпускаемое оперативно, содержащее краткие официальные материалы по вопросам, входящим в круг ведения выпускающей его организации.

Альманах: Сборник, содержащий литературно-художественные и (или) научно-популярные произведения, объединенные по определенному признаку.

5. Подпункт четвертый статьи закрепляет понятие радио-, теле-, видео-, кинохроникальной программы. Признаками такой программы является, во-первых, аудио или аудиовизуальный характер сообщений (передач), во-вторых, постоянное название, в-третьих, периодичность выпуска не реже одного раза в год.

6. В подпункте пятом ключевым является понятие «трансляция», толкование которого можно найти в Законе о связи, как «осуществление процесса передачи информации с использованием передающих радиоэлектронных средств, кабельных сетей и номиналов радиочастотного спектра для распространения телевизионных и радиопрограмм». Трансляцию следует отличать от ретрансляции, упомянутой в подпункте 16 комментируемой статьи, под которой понимается: «прием и одновременное либо в записи независимо от использования технических средств полное и неизменяемое распространение теле- или радиопрограмм (совокупность теле- или радиопередач) другого средства массовой информации».

7. Подпункт шестой статьи закрепляет понятие продукции средства массовой информации.

Согласно ГОСТ 7.76-96 тираж - это общее количество экземпляров издания, напечатанных в течение одного производственного процесса. Поэтому по смыслу статьи к продукции СМИ относятся экземпляры отдельного номера периодического печатного издания; отдельный выпуск программы; экземпляры аудио- или видеозаписи программы. 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, названным в рассматриваемом определении. Определенные сложности вызывает применение данного понятия к распространению информации по сети Интернет. При этом информация, распространяемая по сети Интернет, регулируется по аналогии с теле- и радиопрограммами, к которым понятие тиража также не применяется.

8. Под государственными органами, которые в соответствии с Законом могут размещать официальные сообщения, понимаются государственные учреждения, уполномоченные Конституцией, законами, иными нормативными правовыми актами на осуществление от имени государства функций по: 1) изданию актов, определяющих общеобязательные правила поведения; 2) управлению и регулированию социально значимых общественных отношений; 3) контролю за соблюдением установленных государством общеобязательных правил поведения (Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107-ІІ Об административных процедурах).

9. Подпункт восьмой дает определение распространения продукции СМИ. Это делается путем перечисления возможных форм распространения. К числу таких форм относится продажа (подписка, доставка, раздача) периодических печатных изданий, выход в эфир теле- и радиопрограмм, демонстрация кинохроникальных программ.

Продажа как форма распространения является содержанием гражданско-правового договора купли-продажи. Ст. 406 ГК определяет последний как договор, по которому «одна сторона (продавец) обязуется передать имущество (товар) в собственность, хозяйственное ведение или оперативное управление другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять это имущество (товар) и уплатить за него определенную денежную сумму (цену)».

Разновидностью договора купли-продажи является договор подписки. Согласно Закону о почте, распространение периодических печатных изданий по подписке это взаимодействие между оператором почты, собственником средств массовой информации или его уполномоченным лицом и пользователем по приему подписки, сбору, составлению, обработке заказов на периодические печатные издания, направленное на доставку и (или) вручение их пользователю.

Понятия доставки и раздачи в действующем законодательстве отсутствуют. Это порождает некоторую двусмысленность определения. С одной стороны, единственной формой распространения периодических печатных СМИ названа продажа. Таким образом, бесплатное распространение не должно подпадать под действие Закона, с другой стороны, в число форм продажи включена «раздача», которая может быть и бесплатной.

10. Подпункт 9 дает определение понятию «редакция СМИ». В качестве редакции может выступать физическое лицо либо творческий коллектив, являющиеся структурным подразделением юридического лица.

Под физическими лицами, в соответствии со статьей 12 ГК понимаются граждане Республики Казахстан, граждане других государств, а также лица без гражданства. Согласно статье 33 ГК, юридическим лицом признается организация, которая имеет на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления обособленное имущество и отвечает этим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Следует учитывать, что структурные подразделения юридических лиц сами юридическими лицами не являются. Понятие творческого коллектива мы находим в статье 12 Закона о культуре. В соответствии с ней, для осуществления творческой деятельности в сфере культуры, требующей совместных усилий, на основе добровольности формируется коллектив из профессиональных творческих работников, который может приобретать права юридического лица в соответствии с законодательством Республики Казахстан. В правоотношениях, связанных с реализацией права на творческую деятельность, творческий коллектив вправе выступать как единый субъект в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Права и обязанности редакции возникают с момента постановки на учет СМИ, а не с момента принятия решения выступать в качестве редакции.

11. Исходя из определения, приведенного в подпункте 10, 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. По смыслу Закона вопрос о том, кто является главным редактором, решается исходя из выполняемых по должности функциональных обязанностей. Соответственно, главным редактором является то должностное лицо, которое вправе принимать окончательное решение в отношении производства и выпуска СМИ. Наименование должности в данном случае значения не имеет. Это может быть должность директора, управляющего и т.п. Возможен случай, когда редакторами могут быть признаны несколько сотрудников редакции: например, если каждый из них ответственен за определенную часть издания. Принятие окончательного решения в отношении производства и выпуска СМИ (более корректно - продукции СМИ) реализуется главным редактором посредством дачи разрешения на выпуск и распространение, выход в эфир.

Должностные обязанности главного редактора устанавливаются актами Министерства труда и социальной защиты населения РК. Так, главный редактор печатного издания согласно Квалификационному справочнику должностей руководителей, специалистов и других служащих (утвержден приказом министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан N 273-п от 22 ноября 2002 года) исполняет, в том числе, следующие обязанности:

- организует редактирование информационных и нормативных материалов;
- возглавляет разработку планов редакционно-подготовительных работ и графиков редакционных и производственных процессов издания;
- осуществляет контроль за соблюдением установленных сроков представления рукописей, сдачей 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;
- участвует в разработке проектов художественного и технического оформления изданий;
- определяет качество поступающих корректурных оттисков и в случае несоответствия требованиям технической издательской спецификации принимает решение о возвращении их в установленном порядке полиграфической организации на дополнительную правку;
- подписывает издания в производство, в печать и на выпуск в свет;
- устанавливает причины ошибок, опечаток в изданиях и виновных в этом лиц;

- осуществляет мероприятия, направленные на сокращение сроков прохождения рукописей, экономное расходование средств при издании, улучшение качества полиграфического исполнения;

- содействует повышению квалификации работников подразделения;
- составляет отчеты о выполненных работах.

Главный редактор должен знать:

- законодательные и иные нормативные правовые акты Республики Казахстан;
- руководящие материалы, определяющие основные направления развития соответствующего вида экономической деятельности; касающиеся редакционно-издательской деятельности;
- отечественные и зарубежные достижения науки и техники в соответствующей области знаний;
- порядок разработки графиков редакционных и производственных процессов изданий;
- порядок заключения издательских договоров с авторами, договоров и трудовых договоров (контрактов) на выполнение полиграфических и оформительских работ;
- экономику издательского дела;
- действующие системы оплаты труда работников редакционно-издательских подразделений и нормативы на редактирование и корректорские работы;
- авторское право;
- порядок расчета по договорам;
- методы редактирования научно-технических рукописей, порядок подготовки рукописей к сдаче в производство, корректурных оттисков к печати;
- государственные стандарты на термины, обозначения и единицы измерения;
- технологию полиграфического производства;
- экономику и организацию полиграфического производства;
- перспективы развития рынков спроса на издательскую литературу;
- организацию труда; основы законодательства о труде Республики Казахстан;
- правила и нормы охраны труда.

В свою очередь, редактор:

- осуществляет редактирование выпускаемой редакционно-издательским подразделением информационных и нормативных материалов с целью обеспечения высокого научного и литературного уровня изданий;
- участвует в подготовке издательских договоров с авторами и договоров с внешними рецензентами;
- рассматривает рукописи и рецензии на них;
- одговаривает заключения о возможности издания рукописи в представленном виде или после доработки с учетом предлагаемых исправлений, дополнений, сокращений;
- в случаях отклонения издания рукописей подготавливает обоснованные письменные отказы в установленные договором сроки;
- редактирует принятые к изданию рукописи, оказывая при этом авторам необходимую помощь (по улучшению структуры рукописей, выбору терминов, оформлению иллюстраций и т.п.), согласовывает с ними рекомендуемые изменения;
- в процессе редактирования проверяет выполнение авторами замечаний рецензентов и требований, предъявляемых к рукописям по их доработке, комплектность представленного материала, соответствие названий разделов рукописи их содержанию, а также насколько отражены в работах новейшие достижения науки, техники и передового производственного опыта;
- проверяет по первоисточникам правильность написания приводимых цитат и цифровых данных, употребления и написания имен, научно-технических терминов, единиц измерения, оформления справочного аппарата издания, соответствие приводимых

символов обозначениям, установленным стандартами или принятым в научной и нормативной литературе;

- осуществляет необходимое литературное редактирование рукописей;
- составляет редакторский паспорт рукописи, дает указания и пояснения техническому редактору, корректору, наборщику;
- подготавливает сноски, дубликаты, рабочее оглавление;
- совместно с авторами и техническим редактором рассматривает иллюстративные материалы, определяет их место в издании и передает художественному редактору для своевременного изготовления графиков и клише;
- участвует в решении вопросов, связанных с художественным и техническим оформлением редактируемых изданий;
- подписывает рукописи в производство, обрабатывает корректурные оттиски и проверяет сигнальные экземпляры перед выпуском в свет;
- составляет списки обнаруженных опечаток.

9. Подпункт 11 комментируемой статьи понимает под «журналистом» физическое лицо, в функции которого входят сбор, обработка и подготовка сообщений и материалов для СМИ. 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; уполномочие редакции. Во-первых, отношения журналиста с редакцией могут оформляться индивидуальным трудовым договором. Согласно ст. 12 ЗоТ такой договор в обязательном порядке должен заключаться в письменной форме. Если этого не сделано, на случай возникновения спора ст. 12 ЗоТ предусматривает, что фактическое допущение к работе считается заключением трудового договора, независимо от того, был ли прием на работу надлежащим образом оформлен. Во-вторых, журналист может быть связан с редакцией иными видами договоров. К их числу необходимо отнести гражданско-правовые договоры подряда, поручения, авторский и иные виды договоров, содержанием которых является сбор, обработка или подготовка сообщений и материалов для редакции СМИ. В-третьих, лицо должно признаваться журналистом в случае, если занимается сбором, обработкой или подготовкой сообщений и материалов для редакции СМИ по ее уполномочию. В частности, под этот пункт подпадают так называемые внештатные авторы и корреспонденты при условии, что их принадлежность к редакции может быть документально доказана (например, наличием удостоверения внештатного корреспондента, ссылкой в выходных данных издания).

Журналистом может быть признано любое лицо, отвечающее вышеуказанным признакам. 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.

Наряду с корреспондентами, к числу журналистов следует также относить верстальщиков, операторов, монтажеров, корректоров и прочих лиц, занимающихся сбором, обработкой или подготовкой сообщений и материалов для СМИ.

10. Распространителем является физическое или юридическое лицо, занимающееся распространением продукции СМИ. Согласно Закону, распространение может осуществляться как по прямому договору с собственником или издателем, так и на иных законных основаниях. К иным законным основаниям необходимо относить, во-первых, приобретение продукции СМИ по договорам с другими лицами (например, оптовыми продавцами); во-вторых, случаи получения продукции СМИ внедоговорным путем (например, по наследству).

В частности, согласно КоАП, 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 собственника или издателя по договору купли-продажи, вправе распространять эту продукцию по своему усмотрению, не координируя свои дальнейшие действия с ними. 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.

В качестве распространителя может непосредственно выступать собственник СМИ.

11. Слово «цензура» имеет латинское происхождение - *censura*. По смыслу статьи для признания тех или иных требований разновидностью цензуры они должны отвечать трем условиям. Во-первых, цензура предполагает либо требование предварительно согласовывать сообщения и материалы, либо наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей. Наложение запрета на распространение сообщений и материалов или их отдельных частей 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. Кроме того, от цензуры следует отличать и приостановление деятельности СМИ судом. Во-вторых, это требование должно быть адресовано именно к СМИ и извне, от третьих лиц. То есть, не должен признаваться цензурой порядок согласования материалов и сообщений, установленный внутри СМИ собственником или главным редактором (редактором). В-третьих, подобное требование должно исходить от должностных лиц, государственных органов и иных организаций. «Организация» является родовым понятием, объединяющим предусмотренные законодательством организационно-правовые формы юридических лиц. Коммерческие организации в перечень гипотетических цензоров также входят. Понятно, что основной целью Закона является пресечение тотального надзора над деятельностью СМИ и журналистов именно со стороны государства, а отдельно взятому хозяйствующему субъекту затруднительно контролировать деятельность даже одного СМИ, т.к. вряд ли сможет подобрать правовые рычаги для этого. Между тем в наблюдаемый нами период роста монополий и транснациональных корпораций или, скажем, в районах, где вынуждены уживаться единственное на всю округу градообразующее предприятие и одна местная газета или радиостанция, такой негласный контроль, безусловно, может существовать. На практике заключается достаточно большое количество договоров между СМИ и другими лицами, не указанными в комментируемой статье (заказчиком, подрядчиком и др.), предусматривающих согласование материалов перед их выходом в свет. Вопрос о том, считать ли цензурой процедуру согласования сообщений и материалов, предусмотренную таким договором, следует рассматривать в каждом случае отдельно с учетом конкретных условий договора.

О понятии «государственного органа» мы уже говорили выше. Развернутое понятие должностного лица дается в примечании к статье 34 КоАП, которая относит к данной категории лиц, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющих функции представителя власти (то есть наделенные в установленном законом порядке в отношении лиц, не находящихся от них в служебной зависимости, правом издавать от имени государства или его органов юридически значимые акты или распорядительными полномочиями) либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, а также в Вооруженных Силах Республики Казахстан, других войсках и воинских формированиях Республики Казахстан. Случаи, когда требование предварительного согласования сообщений и материалов исходит от должностного лица, являющегося автором или интервьюируемым не признаются цензурой, поскольку в данном случае речь идет о соблюдении авторских прав данного лица либо его нематериальных благ, таких как, честь, достоинство, репутация.

Запрет на распространение сообщений и материалов о конкретных фактах или конкретном лице может применяться на основании главы 15 ГПК в качестве меры по обеспечению иска о защите чести, достоинства и деловой репутации. Согласно ст. 158 ГПК, «обеспечение иска допускается во всяком положении дела, если непринятие мер может затруднить или сделать невозможным исполнение решения суда». На вопрос наложения в судебном порядке запрета на распространение определенных сообщений и материалов неоднократно обращал внимание Европейский суд по правам человека. В частности, в Решении по делу «Санди таймс» против Соединенного Королевства Европейский суд посчитал, что запрет на публикацию не является необходимым в демократическом обществе и, следовательно, противоречит ст. 10 Европейской конвенции. Кроме того, Европейский суд дважды признавал нарушением статьи 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод случаи, когда суды налагали запрет на распространение сообщений о самом судебном процессе вплоть до вынесения окончательного судебного решения.

12. Согласно буквальному толкованию подпункта 14 комментируемого Закона продукцию эротического характера характеризует совокупность следующих признаков: эксплуатирует интерес к сексу (1); в целом (2); систематически (3).

Продукция, распространение которой требует специфического правового режима, связана в Законе с понятием «секс». В справочной литературе это понятие разъясняется как совокупность психических реакций, переживаний и поступков, связанная с проявлением и удовлетворением полового влечения. Такого рода признаки также являются необходимым элементом порнографии. Попытки разграничить понятия «эротика» и «порнография», предпринятые в законодательных актах нельзя признать успешными. Так, Закон о культуре определяет порнографию, как непристойность, крайнюю циничность в изображении чего-либо, касающегося пола, половых отношений. Это сводит содержание понятия к оценочным суждениям, которые могут носить индивидуальный характер и не зависеть от правовых предписаний.

Термин «эксплуатировать» (фр. *exploiter*), согласно словарю иностранных слов, имеет несколько значений: 1) присваивать себе плоды чужого, наемного труда; 2) разрабатывать естественные богатства; 3) использовать предприятие по назначению. Ни одно из перечисленных значений не может быть применено к комментируемой статье. «Эксплуатирующими интерес» следует считать издания, программы и другие формы распространения массовой информации, которые для привлечения к себе внимания используют психологическую привлекательность для читателей или зрителей отображаемых соматических процессов, посредством которых удовлетворяется половое влечение.

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.

Систематичность означает не просто многократное (3 и более случаев) использование подобной информации в изданиях или программах, а их внутреннее единство, образующее определенную издательскую политику или стратегию вещания.

13. Деятельность уполномоченного органа, о котором говорится в подпункте 19 комментируемой статьи, в настоящее время регулируется постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 октября

2004 года № 1130 «Вопросы Министерства культуры, информации и спорта Республики Казахстан». Им утверждены Положение о Министерстве культуры, информации и спорта Республики Казахстан, а также Положение о Комитете информации и архивов Министерства культуры, информации и спорта Республики Казахстан. Основными задачами Комитета являются реализация, осуществление контроля и надзора

за реализацией государственной политики в области средств массовой информации, издательской и полиграфической деятельности, архивного дела и документации.

Следует учитывать, что указанным постановлением Правительства упразднены государственные учреждения - территориальные органы Министерства информации Республики Казахстан, которые упоминаются в ряде подзаконных актов.

Статья 2. Свобода слова, получения и распространения информации

1. Свобода слова, творчества, выражения в печатной и иной форме своих взглядов и убеждений, получения и распространения информации любым не запрещенным законом способом гарантируются Конституцией Республики Казахстан.

Цензура запрещается.

2. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

3. Не допускается использование средства массовой информации для пропаганды или агитации насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, порнографии, а также распространения сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан и иные охраняемые законом тайны.

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. Впервые свобода массовой информации как правовой институт была закреплена в Швеции, где в 1766 году был принят Закон о свободе печати, вошедший составной частью в Конституцию.

В Конституции РК данный принцип реализован через установление права каждого свободно получать, и распространять информацию любым законным способом (ст. 20 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»).

Ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. устанавливает, что пользование свободой самовыражения «налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка и нравственности населения».

Сходное положение предусматривает ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., согласно которой осуществление свободы самовыражения, «налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия».

Таким образом, необходимость ограничения свободы массовой информации обусловлена не менее важным требованием защиты государственной безопасности, общественной нравственности и здоровья населения, прав и свобод граждан и других приоритетных ценностей. Однако, исходя из вышеприведенных положений международных договоров, подобное вмешательство обязательно должно соответствовать ряду критериев. Наиболее четко эти критерии сформулированы в Резолюции N 2 «Журналистские свободы и права человека» 4-й Европейской конференции министров по политике в области средств массовой коммуникации 1994 г. Согласно этой резолюции, «любое вмешательство со стороны органов государственной власти в журналистскую деятельность должно: а) фигурировать в полном и исчерпывающем списке ограничений, предусмотренных в § 2 ст. 10 Европейской конвенции по правам человека; б) быть необходимым в демократическом обществе и отвечать настоятельной общественной потребности; в) быть предусмотренным законом и ясно и точно сформулированным; г) интерпретироваться узко; д) быть пропорциональным цели, преследуемой таким ограничением». Аналогичной позиции придерживается Европейский суд по правам человека, имеющий большую практику рассмотрения дел об ограничениях свободы самовыражения.

2. К числу основных гарантий свободы массовой информации ст. 20 Конституции относит запрет цензуры. Запрет цензуры также содержится в Хартии свободы печати от 16 января 1987 года. Пункт 1 Хартии гласит: «любая цензура, прямая или косвенная, неприемлема. В этой связи законы и практика, ограничивающие право средств массовой информации свободно собирать и распространять сведения, должны быть отменены, а органы местной и центральной власти не должны вмешиваться в содержание публикуемых или передаваемых сообщений, равно как и ограничивать доступ к источникам информации». 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».

Запрет цензуры означает и запрет создавать организации, учреждения и органы, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, а также финансирование таких образований и должностей по осуществлению цензуры.

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, Законом Республики Казахстан от 5 марта 2003 года № 391-ІІ «О военном положении» предусмотрена возможность введения военной цензуры - предварительного согласования сообщений и материалов средствами массовой информации с органами военного управления и государственными органами, должностными лицами по их требованию или по иным основаниям с целью ограничения или наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их отдельных частей, а также осуществление контроля за перепиской, телефонными и радиопереговорами с целью недопущения опубликования и разглашения сведений, содержащих государственные секреты.

3. Определения понятию «злоупотребление свободой массовой информации» в Законе о СМИ не содержится. Вместе с тем комментируемая статья в пункте 3 приводит перечень случаев, когда такие злоупотребления могут иметь место.

К числу злоупотреблений свободой массовой информации статья относит использование СМИ для пропаганды или агитации насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны.

Ответственность за публичные призывы к насильственному захвату власти, насильственному удержанию власти, подрыву безопасности государства или насильственному изменению конституционного строя, а равно к насильственному нарушению целостности Республики Казахстан и единства ее территории, а также распространение с этой целью материалов такого содержания, с использованием СМИ, предусмотрена статьей 170 УК. А статья 344 КоАП предусматривает ответственность за изготовление, хранение, ввоз, перевозку, распространение на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии.

Понятие и содержание законодательной категории «конституционный строй» вытекает из Конституции. По смыслу раздела 1 Конституции, под основами конституционного строя следует понимать основополагающие принципы построения казахстанской государственности. К числу таких принципов Конституция относит: демократический, правовой, социальный и светский характер государства; признание человека, его прав и свобод высшей ценностью; суверенитет народа; государственный суверенитет; право на гражданство и равенство прав независимо от оснований приобретения гражданства; единство экономического пространства и равенство всех форм собственности; признание земли основой жизнедеятельности народов и собственности на землю; разделение властей; признание местного самоуправления; идеологическое многообразие и политический плюрализм, многопартийность; верховенство Конституции и законов. Закон о национальной безопасности относит конституционный строй к объектам национальной безопасности. А говоря о деятельности, направленной на насильственное изменение конституционного строя, Закон о национальной безопасности называет действия, посягающие на унитарное устройство Республики Казахстан, целостность, неприкосновенность, неотчуждаемость ее территории.

Публичные призывы к подрыву безопасности государства это призывы к совершению других преступлений против основ конституционного строя и безопасности Республики Казахстан (например, публичные призывы к государственной измене, посягательству на жизнь государственного или общественного деятеля, диверсии и т.д.). Публичные призывы к насильственному нарушению целостности Республики Казахстан и единства ее территории - это призывы к насильственному отторжению части территории Республики Казахстан или присоединению ее к иностранному государству.

Пропаганда (от латинского *propaganda* - распространение) - деятельность, направленная на распространение знаний, идей и другой информации с целью формирования определенных взглядов, представлений, эмоциональных состояний, оказания влияния на социальное поведение людей. Пропаганда по своей уголовно-правовой природе является одним из видов подстрекательства, но в отличие от подстрекательства к конкретному преступлению, которое обращено к конкретному лицу, они носят общий характер и обращены к неопределенному кругу лиц. В тесной связи с агитацией находится пропаганда. Отличие их Г. В. Плеханов определял так: «... пропагандист дает много идей одному лицу или нескольким лицам, а агитатор дает только одну или только несколько идей, зато он дает их целой массе лиц...» (Соч., т. 3, 1928, с.

400). Агитация (от латинского *agitatio* - приведение в движение) - одно из средств политического воздействия на массы, которое выражается в распространении какой-либо идеи или лозунга, побуждающих массы к активному действию.

Призыв - это обращение, зовущее к непосредственному действию, т.е. такая форма воздействия на сознание, волю и поведение людей, при которой путем непосредственного обращения к ним формируются побуждения к определенному виду деятельности. В данном случае призывы субъекта имеют конкретную цель - объединить граждан, активизировать их волю и направить поведение в русло прямого насильственного захвата или удержания власти либо изменения конституционного строя, подрыва безопасности государства или нарушения целостности Республики Казахстан и единства ее территории.

К числу злоупотреблений свободой массовой информации настоящий Закон также относит использование средств массовой информации для пропаганды войны. Формулировка Закона несколько отличается от аналогичного запрета, установленного УК. Статья 157 УК предусматривает ответственность за пропаганду и публичные призывы к развязыванию агрессивной войны, т.е. такой войны, которая ведется на территории другого государства или рассматривается как вмешательство во внутренние дела другого государства. Понятие войны в действующем законодательстве отсутствует. В международно-правовых документах имеется частично эквивалентное ему понятие агрессии. В частности, в Резолюции, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 14 декабря 1974 г., агрессия определяется как «применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства...». К числу действий, которые, независимо от объявления войны, будут квалифицироваться в качестве акта агрессии, Резолюция относит: «а) вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация, какой бы временный характер она ни носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее; б) бомбардировка вооруженными силами государства территории другого государства или применение любого оружия государством против территории другого государства; в) блокада портов или берегов государства вооруженными силами другого государства; г) нападение вооруженных сил одного государства на сухопутные, морские и воздушные флоты другого государства; д) применение вооруженных сил одного государства, находящихся на территории другого государства по соглашению с принимающим государством, в нарушение условий, предусмотренных в соглашении, или любое продолжение их пребывания на такой территории по прекращению действия соглашения; е) действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалась этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства; г) засылка государством или от имени государства вооруженных банд, групп и регулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против другого государства, носящие столь серьезный характер, что это равносильно перечисленным выше актам, или его значительное участие в них».

К злоупотреблению свободой массовой информации настоящий закон также относит использование СМИ для разжигания социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства. Сходный состав содержится в ст. 164 УК, устанавливающей ответственность за «умышленные действия, направленные на возбуждение социальной, национальной, родовой, расовой, религиозной вражды или розни, на оскорбление национальной чести и достоинства либо религиозных чувств граждан, а равно пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, сословной, национальной, родовой или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации».

КоАП, помимо уже упоминавшейся статьи 344 содержит также статью 343, предусматривающую административную ответственность за дачу разрешения на публикацию в печати и других средствах массовой информации сведений и материалов, направленных на разжигание расовой, национальной, социальной и религиозной вражды, пропагандирующих сословную исключительность, войну, содержащих призывы к насильственному изменению конституционного строя и нарушению территориальной целостности республики.

Научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры РФ разработаны «Методические рекомендации по использованию специальных познаний по делам и материалам о нарушении средствами массовой информации национального, расового и религиозного равноправия». В них содержится толкование ряда терминов, указанных в диспозициях норм уголовного закона и Закона «О средствах массовой информации». По мнению авторов рекомендаций, возбуждающей «является такая информация, которая содержит отрицательную эмоциональную оценку и выражает негативную установку в отношении определенной этнической (антропологической), конфессиональной (религиозной) группы или отдельных лиц или членов этой группы, подстрекает к ограничению их прав или насильственным действиям против них. Понятие рознь означает антипатию, распрю, ненависть. А вражда может выражаться в неприязненных отношениях и действиях, ущемляющих законные интересы другой стороны». К числу главных признаков пропаганды национальной, расовой или религиозной исключительности, нетерпимости, вражды и (или) вражды авторы рекомендаций относят: формирование и подкрепление негативного этнического стереотипа, образа нации; перенос различного рода негативных характеристик и пороков отдельных представителей на всю этническую группу; приписывание всем представителям этнической группы следования древним обычаям, верованиям, традициям, негативно оцениваемым современной культурой; утверждения о природном превосходстве одной нации и неполноценности или порочности другой; приписывание враждебных действий и опасных намерений одной нации против другой; возложение вины и ответственности за деяния отдельных представителей на всю этническую группу; утверждения об изначальной враждебности определенной нации; утверждения о полярной противоположности и несовместимости интересов данной этнической группы с интересами другой; утверждения о наличии заговора, тайных планов одной национальной группы против другой; объяснение бедствий и неблагополучия в прошлом, настоящем, будущем существованием и целенаправленной деятельностью определенных этнических групп; побуждения к действиям против какой-либо нации; поощрения, оправдание геноцида, депортации, репрессий в отношении представителей какой-либо нации; требования вытеснения из различных сфер деятельности лиц определенной национальности; требования ограничить права и свободы граждан или создать привилегии по национальному признаку; угрозы и подстрекательства к насильственным действиям в отношении лиц определенной национальности.

Авторы рекомендации особо оговаривают, что «само по себе сообщение о тех или иных подлинных фактах и сведений исторического, религиозного, политического и т.п. характера еще не определяет направленности текста на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды. Определяющей является смысловая функция таких сообщений, т.е. в подтверждение каких взглядов и идей они используются, какие представления и установки и какими средствами пропагандируются, навязываются читателям».

Применительно к различиям уголовной и административной ответственности за злоупотребление свободой массовой информации необходимо иметь в виду следующий, исключительно важный момент. Включив в число злоупотреблений свободой массовой информации использование СМИ для разжигания социальной розни, законодатель, по существу, установил ответственность за любые сообщения негативного характера.

Социальные группы могут выделяться по любым социально значимым признакам (пол, возраст, образование, благосостояние, место жительства, профессиональная принадлежность и т.д.). Как следствие, практически любые критические высказывания в отношении такой группы или отдельных ее представителей могут квалифицироваться как направленные на разжигание социальной розни, что, например, показал судебный процесс по ликвидации общественного объединения «Народная партия «Демократический выбор Казахстана» (27.12.2004-06.01.2005) инициированный, в том числе, и по мотивам разжигания социальной розни. При этом, в исковом заявлении прокуратуры было указано, что «Разжиганием социальной розни являются программы или действия общественных объединений, направленные на распространение идей, взглядов, лозунгов, совершение других акций, подрывающих общественное согласие, возбуждающих чувство неприязни других социальных групп».

К числу злоупотреблений свободой массовой информации рассматриваемая статья относит также использование СМИ для распространения передач, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости. В уголовном законодательстве ответственность за пропаганду культа насилия и жестокости предусмотрена статьями 273-274.

Как уже упоминалось в комментарии к статье 1, хотя действующее законодательство содержит официальное толкование термина «порнография», оно не дает четкого ответа на вопрос о том, чем порнография отличается от эротики. В комментариях к уголовному законодательству указывается, что предметом данного преступления являются порнографические материалы, печатные издания, кино-, видеофильмы, альбомы, предметы порнографического содержания (фотографии, открытки, игральные карты и т. п.). Основное содержание порнографических материалов или предметов заключается в изображении крайней непристойности и циничности сексуальных отношений, грубо натуралистического отображения анатомических и физиологических подробностей половых функций. Целью этих предметов или материалов является возбуждение нездорового интереса к сексуальным отношениям, что может вызвать истощение половой функции, расстройство нервной системы и т.д., особенно у несовершеннолетних. Вопрос об отнесении материалов или предметов к порнографическим в каждом конкретном случае требует проведения экспертизы. На практике, на сегодня эксперты, оценивая те или иные материалы к признакам порнографических относят следующие: показ натуралистической формы физиологии совокупления, либо выделение обнаженной области гениталий; однозначность интерпретации изображаемых сцен, то есть отсутствие в них какого-либо иного замысла, кроме натуралистического; преимущественное использование крупного плана и направленности освещения, прямых ракурсов съемки при показе сцен полового акта, либо обнаженной области гениталий на следующих объектах: кадрах кино-и видеофильмов, фотоснимках, репродукции и прочее. При этом, оценивая признаки порнографии в объектах (фильмах, фотоснимках, публикациях и т.д.), эксперты отмечают, что отсутствие в объектах вышеуказанных признаков порнографии, при общем показе сцен интимных отношений между мужчинами и женщинами, а также обнаженных и полуобнаженных человеческих тел без концентрации внимания, выделения крупным планом области женских и мужских гениталий и акцента на подробности полового акта, позволяет отнести их к объектам эротического содержания.

Предметом преступления, предусмотренного статьей 274 УК являются печатные произведения, а также кино- и видеоматериалы, содержащие только сцены жестокости и насилия, что возводится в культ. Тем самым нивелируются духовные ценности, связанные с уважением к человеческим нормам сосуществования, личности и ее наиболее важным благам - жизни и здоровью. Решение вопроса об определении характера указанных произведений относится к компетенции экспертов.

4. Комментируемой статьей также не допускается использование средства массовой информации для распространения сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан и иные охраняемые законом тайны.

Порядок отнесения сведений к государственным секретам осуществляется в соответствии с положениями Закона о государственных секретах. Государственные секреты это защищаемые государством сведения, составляющие государственную и служебную тайны, распространение которых ограничивается государством с целью осуществления эффективной военной, экономической, научно-технической, внешнеэкономической, внешнеполитической, разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной и иной деятельности, не вступающей в противоречие с общепринятыми нормами международного права;

Глава 3 Закона о государственных секретах содержит достаточно обширный перечень сведений, относимых к государственным секретам Республики Казахстан. Наряду с этим перечнем в Законе также предусмотрен перечень сведений, которые не подлежат засекречиванию, в том числе сведения: о чрезвычайных ситуациях 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 и организациям; о фактах нарушения прав и свобод гражданина; о размерах золотовалютных активов Национального Банка Республики Казахстан и правительственного (бюджетного) резерва драгоценных металлов и драгоценных камней; о фактах нарушения законности государственными органами и организациями, их должностными лицами; о массовых репрессиях по политическим, социальным и другим мотивам, в том числе находящиеся в архивах, за исключением сведений в области разведывательной, контрразведывательной, оперативно-розыскной деятельности.

К сведениям, составляющим иные охраняемые законом тайны, относятся конфиденциальные сведения - информация, не составляющая государственные секреты, доступ к которой ограничен в соответствии с законодательством Республики Казахстан или по соглашению сторон (ст. 1 Закона об информатизации).

Согласно статьи 126 ГК, гражданским законодательством защищается информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, в случае, когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности. Таким образом, 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 и законами. Коммерческая же тайна - это информация, связанная именно с коммерческой деятельностью. Под коммерческой тайной понимаются не являющиеся государственными секретами сведения, связанные с производством, технологической информацией, управлением, финансами и другой деятельностью хозяйственного субъекта, разглашение (передача, утечка) которых может нанести ущерб его интересам. Состав и объем сведений, составляющих коммерческую тайну, определяются хозяйствующими субъектами, о чем заинтересованные лица извещаются в письменной форме (ст. 21 Закона Республики Казахстан от 4 июля 1992 г. № 1543-ХІІ «О защите и поддержке частного предпринимательства»).

Параграф 3 главы 3 Гражданского кодекса посвящен защите личных неимущественных прав. В нем предусмотрено, что гражданин имеет право на охрану тайны личной жизни, в том числе тайны переписки, телефонных переговоров, дневников, записок, интимной жизни, усыновления, рождения, врачебной, адвокатской тайны, тайны банковских вкладов, а также право на собственное изображение. Действующим законодательством предусмотрены и иные виды охраняемых законом тайн. По оценкам ученых, их насчитывается около тридцати. Это, например, 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 законодательством случаях; сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства; сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен в соответствии с Конституцией и законами (врачебная, налоговая, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т.д.); сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них и т.д. Помимо перечисленных, законодательство предоставляет охрану тайне голосования, тайне страхования и целому ряду иных видов конфиденциальных сведений. Журналистская тайна предусмотрена в статье 20 Закона о СМИ, а ответственность за разглашение тайны авторства и источника информации в статье 351 КоАП.

Уголовная ответственность за разглашение государственных секретов предусмотрена статьей 172 УК. Что касается уголовной и административной ответственности за разглашение иных видов тайн, то такая ответственность предусмотрена за нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 142 УК), нарушение тайны переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных или иных сообщений (ст. 143 УК), нарушение тайны голосования (ст. 147 УК), нарушение изобретательских и патентных прав (ст. 184 УК, ст. 128 КоАП), разглашение тайны усыновления (удочерения) (ст. 135 УК), разглашение врачебной тайны (ст. 144 УК), незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую или банковскую тайну (ст. 200 УК, ст. 158, 383 КоАП), разглашение данных дознания или предварительного следствия (ст. 355 УК), разглашение сведений о мерах безопасности, применяемых в отношении судьи и участников уголовного процесса (ст. 356 УК РК), разглашение сведений секретных сведений военного характера (ст. 386 УК), разглашение сведений, составляющих налоговую тайну (ст. 359 КоАП), нарушение обязанности сохранения тайны страхования (ст. 158-1 КоАП), нарушение прав на информацию о ценных бумагах (ст. 202 КоАП).

В КоАП есть также статья 321, предусматривающая ответственность за пропаганду наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, то есть деятельность физических или юридических лиц, направленная на распространение сведений о способах, методах разработки, изготовления и использования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также производство и распространение книжной продукции, продукции средств массовой информации, распространение в компьютерных сетях указанных сведений или совершение иных действий в этих целях.

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

Следует подчеркнуть, что в данном случае мы говорим о случаях, когда не допускается использование средства массовой информации для распространения сведений, составляющих охраняемые законом тайны.

На случаях, когда именно журналист является специальным субъектом ответственности за разглашение разного рода тайн, мы остановимся ниже.

Статья 3. Язык средств массовой информации

1. Средства массовой информации распространяются на государственном и других языках.

2. Объем передач по телерадиовещательным каналам, независимо от форм их собственности, на государственном языке по времени не должен быть менее суммарного объема передач на других языках.

Согласно статье 7 Конституции, в Республике Казахстан государственным является казахский язык. В государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским официально употребляется русский язык. Государство должно заботиться о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана. В соответствии со статьей 18 Закона о языках, Республика Казахстан обеспечивает функционирование государственного, других языков в печатных изданиях и средствах массовой информации. В целях создания необходимой языковой среды и полноценного функционирования государственного языка объем передач по телерадиовещательным каналам, независимо от форм их собственности, на государственном языке по времени не должен быть менее суммарного объема передач на других языках. В настоящее время основным документом, определяющим направление развития в этой сфере, является Государственная программа функционирования и развития языков на 2001-2010 годы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 7 февраля 2001 года № 550. В перечне целей и задач данной Программы для обеспечения функционирования государственного языка в области культуры и средствах массовой информации предусмотрены: организация системы мер для выпуска и проката (показа по телевизионным каналам) кино- и видеопродукции на государственном языке, в том числе анимационных фильмов (включая переводную продукцию); обеспечение выпуска печатной продукции на государственном языке по различным отраслям культуры, науки, художественной литературы и искусства; организация культурно-массовых мероприятий на государственном языке; информационно-пропагандистская поддержка деятельности, направленной на развитие государственного языка; обеспечение функционирования государственного языка в средствах массовой информации; решение вопросов компьютеризации государственного языка.

Для достижения цели сохранения функций русского языка Программой предлагается обратиться к решению следующих задач: обеспечение функционирования русского языка в сфере культуры и средствах массовой информации; научно-лингвистическое обеспечение функционирования русского языка.

Следует отметить, что введение поправок в Закон о СМИ, предусматривающих ограничение ретрансляции зарубежных программ, и обязательное 50-процентное вещание на казахском языке привели к тому, что большинство частных каналов стали испытывать проблемы. По словам председателя совета директоров ЗАО «Хабар» Дариги Назарбаевой, поправки в законодательство «выкручивают руки» независимым компаниям. У казахскоязычных программ низкий рейтинг, а если у программ нет зрителей, то кто будет их смотреть? Поэтому рекламодатели отказываются размещать в них рекламу. И если государственные телеканалы пользуются поддержкой государства, то частным каналам, зависящим только от притока рекламы, рассчитывать пока не на кого. Кроме того, введение поправок можно расценить как «вмешательство в деятельность хозяйствующего субъекта», поскольку им просто экономически невыгодно соблюдать нормы обновленного закона.

В этой связи, высказывались предложения законодательно закрепить положение о том, государство в целях оказания содействия электронным средствами массовой информации в выполнении требования Закона о языках, предоставляет им безвозмездно видео- и (или) аудиоматериалы на казахском языке.

Кроме того, предлагается ввести в Закон норму о том, что электронные средства массовой информации должны распределять свои передачи на двух языках равномерно в течение суток.

Статья 4. Законодательство Республики Казахстан о средствах массовой информации

1. Законодательство о средствах массовой информации основывается на Конституции Республики Казахстан, состоит из настоящего Закона и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан.

2. Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора.

1. основополагающим нормативным актом в системе законодательства о СМИ является комментируемый Закон. 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. Другие нормативные акты о СМИ должны приниматься в соответствии с данным Законом. В случае возникновения противоречий приоритет должен отдаваться Закону о СМИ. При разрешении противоречий следует, однако, иметь в виду, что соответствующий закон также может иметь приоритет в определенной сфере правоотношений. В этом случае коллизия может быть разрешена, только опираясь на Конституцию.

2. Пункт 2 статьи закрепляет приоритет международных договоров Республики Казахстан над внутригосударственными актами. Это положение вытекает из пункта 3 статьи 4 Конституции, устанавливающей, что международные договоры, ратифицированные Республикой, имеют приоритет перед ее законами и применяются непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона.

Специально отметим, что приоритет имеют только ратифицированные договоры. В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, от 12 декабря 1995 года № 2679 «О порядке заключения, исполнения и денонсации международных договоров Республики Казахстан», ратификация международных договоров Республики Казахстан производится Парламентом Республики Казахстан. Ратификации подлежат международные договоры Республики Казахстан: 1) исполнение которых требует изменения действующих или принятия новых законов, а также устанавливающие иные правила, чем предусмотрено законами Республики Казахстан; 2) о территориальном разграничении Республики Казахстан с другими государствами, включая договоры о прохождении государственной границы Республики Казахстан, а также о разграничении исключительной экономической зоны и континентального шельфа Республики Казахстан; 3) об основах межгосударственных отношений, по вопросам разоружения или международного контроля над вооружениями, обеспечения международного мира и безопасности, а также мирные договоры и договоры о коллективной безопасности; 4) об участии Республики Казахстан в межгосударственных союзах, международных организациях и иных объединениях, если такие договоры предусматривают передачу им осуществления части суверенных прав Республики Казахстан или устанавливают юридическую обязательность решений их органов для

Республики Казахстан; 5) о государственных займах и оказании Республикой Казахстан экономической и иной помощи. Ратификации также подлежат международные договоры Республики Казахстан, при заключении которых договаривающиеся государства условились о последующей их ратификации.

Глава 2. ОРГАНИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 5. Право на создание средства массовой информации

1. Право на создание средства массовой информации принадлежит физическим и юридическим лицам в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Средство массовой информации может быть создано как в форме юридического лица, так и в форме структурного подразделения юридического лица.

Свидетельство о постановке на учет средства массовой информации является основанием для осуществления выпуска (выхода в эфир) продукции средства массовой информации, распространения сообщений и материалов информационного характера. Данное требование не распространяется на WEB-сайты.

2. Запрещается иностранным физическим и юридическим лицам, лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами акций (долей, паев) юридического лица - собственника средства массовой информации в Республике Казахстан или осуществляющего деятельность в этой сфере.

1. В комментируемой статье говорится о праве на создание СМИ. Такое право принадлежит физическим и юридическим лицам. Под физическими лицами, в соответствии со статьей 12 ГК понимаются граждане Республики Казахстан, граждане других государств, а также лица без гражданства.

Следует учитывать, что согласно статьи 10 ГК, предпринимательство - это инициативная деятельность граждан и юридических лиц, независимо от формы собственности, направленная на получение чистого дохода путем удовлетворения спроса на товары (работы, услуги), основанная на частной собственности (частное предпринимательство) либо на праве хозяйственного ведения государственного предприятия (государственное предпринимательство). В соответствии со статьей 19 ГК, граждане вправе заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и иными законодательными актами. Государственная регистрация индивидуальных предпринимателей носит явочный характер и заключается в постановке на учет в качестве индивидуального предпринимателя. К предпринимательской деятельности граждан, осуществляемой без образования юридического лица, соответственно применяются правила настоящего Кодекса, которые регулируют деятельность юридических лиц, являющихся коммерческими организациями, если иное не вытекает из законодательства или существа правоотношения. Обязательной государственной регистрации подлежат индивидуальные предприниматели, которые отвечают одному из следующих условий: 1) используют труд наемных работников на постоянной основе; имеют от предпринимательской деятельности совокупный годовой доход, исчисленный в соответствии с налоговым законодательством, в размере, превышающем необлагаемый налогом размер совокупного годового дохода, установленный для физических лиц законодательными актами Республики Казахстан.

Согласно статье 33 ГК, юридическим лицом признается организация, которая имеет на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления

обособленное имущество и отвечает этим имуществом по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Комментируемый Закон не содержит ограничений по видам и формам юридических лиц, в виде которых может быть создано СМИ. В соответствии с ГК, юридическим лицом может быть организация, преследующая извлечение дохода в качестве основной цели своей деятельности (коммерческая организация) либо не имеющая извлечение дохода в качестве такой цели и не распределяющая полученный чистый доход между участниками (некоммерческая организация). Юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, может быть создано только в форме государственного предприятия, хозяйственного товарищества, акционерного общества, производственного кооператива. Юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией, может быть создано в форме учреждения, общественного объединения, акционерного общества, потребительского кооператива, общественного фонда, религиозного объединения и в иной форме, предусмотренной законодательными актами. Некоммерческая организация может заниматься предпринимательской деятельностью лишь постольку, поскольку это соответствует ее уставным целям. Юридическое лицо, являющееся некоммерческой организацией и содержащееся только за счет государственного бюджета, может быть создано исключительно в форме государственного учреждения.

В случае, если СМИ создано в виде структурного подразделения юридического лица, то оно не сможет от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде и т.д., поскольку структурные подразделения не являются юридическими лицами. Они наделяются имуществом, создавшим их юридическим лицом, и действуют на основании утвержденных им положений.

Комментируемой статьей предусмотрено только одно основание для возникновения прав и обязанностей СМИ и, соответственно, для осуществления выпуска (выхода в эфир) продукции СМИ, распространения сообщений и материалов информационного характера (за исключением WEB-сайтов) – это постановка на учет СМИ. Подробнее этот вопрос будет рассмотрен в комментарии в статье 10 Закона.

Комментируемый закон не упоминает необходимость лицензирования отдельных видов деятельности, а также дополнительных разрешений и согласований.

Между тем, согласно Закону о связи, распределение полос частот, радиочастот (радиочастотных каналов) для целей телевизионного и радиовещания проводится на конкурсной основе в соответствии с законодательством Республики Казахстан. На сегодня, зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 14 февраля 2002 года № 1751 Приказ Министра культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан от 12 февраля 2002 года № 32, утвердивший Правила проведения конкурса на получение права на наземное телерадиовещание в Республике Казахстан. В ходе конкурса претендент должен продемонстрировать эффективность своего предложения на деятельность в области телерадиовещания. Помимо этого, статья 19 Закона о связи предусматривает лицензирование деятельности по организации телевизионного и (или) радиовещания. Лицензия на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания выдается физическим и юридическим лицам уполномоченным органом по делам средств массовой информации. Расчет, согласование с радиочастотными органами и международная координация радиочастот для целей телевизионного и радиовещания производятся уполномоченным органом по заявке уполномоченного органа по делам средств массовой информации с приложением необходимых для проведения расчета данных. Разрешение на использование радиочастотного спектра для целей телевизионного и (или) радиовещания выдается уполномоченным органом по согласованию с уполномоченным органом по делам средств массовой информации при наличии лицензии на деятельность по организации

телевизионного и (или) радиовещания. В разрешении на использование радиочастотного спектра должны указываться месторасположение технических средств, в том числе размещение антенных устройств с указанием географических координат, а также фактическая мощность используемых передающих средств. Отношения, связанные с лицензированием, регулируются также Законом Республики Казахстан от 17 апреля 1995 года № 2200 «О лицензировании».

Говорить в данном случае об ограничении каких-либо прав, впрочем, не приходится. Так, в частности, ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, устанавливая в части 1 право каждого «распространять всякого рода информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных властей», предусматривает из этого принципа исключение, согласно которому государства могут «вводить лицензирование радиовещательных, телевизионных и кинематографических предприятий».

2. В соответствии со ст. 2 Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу закона, от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан» иностранным гражданином признается физическое лицо, не являющееся гражданином Республики Казахстан и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства, а лицом без гражданства - физическое лицо, не являющееся гражданином Республики Казахстан и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Комментируемый закон исходит из принципа равенства граждан Казахстана, с одной стороны, и иностранных граждан и юридических лиц, а также лиц без гражданства, с другой, применительно к реализации свободы массовой информации. В то же время в самом законе и ряде других актов для них вводятся определенные изъятия.

Так, комментируемой статьей установлено, что иностранным физическим и юридическим лицам, лицам без гражданства запрещено прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами акций (долей, паев) юридического лица - собственника средства массовой информации в Республике Казахстан или осуществляющего деятельность в этой сфере. Интересно, что Закон о национальной безопасности в статье 22 дублируя аналогичный запрет, говорит о юридических лицах – представителях СМИ.

Запрет «прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять ...» означает запрет иностранным гражданам и лицам без гражданства совершать указанные действия и через третьи лица.

К другим ограничениям прав иностранцев и лиц без гражданства следует отнести:

- ограничения на допуск к государственным секретам, предусмотренные Законом о государственных секретах;

- ограничения на въезд в Республику Казахстан и выезд из нее, а также ограничения на передвижение по территории Казахстана, предусмотренные Указом Президента Республики Казахстан, имеющим силу закона, от 19 июня 1995 года № 2337 «О правовом положении иностранных граждан в Республике Казахстан»;

- ограничения на трудовую деятельность в Республике Казахстан, предусмотренные Законом Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 149-III «О занятости населения». В целях защиты внутреннего рынка труда Правительством Республики Казахстан устанавливается ежегодно квота на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории Республики Казахстан согласно Правилам определения квоты, условия и порядок выдачи разрешений работодателям на привлечение иностранной рабочей силы в Республику Казахстан (утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 19 июня 2001 года N 836). Действие этих Правил не распространяется, в частности, на иностранных граждан и лиц без гражданства: работающих первыми руководителями иностранных юридических лиц, их филиалов или представительств; находящихся в командировке, срок которой не

превышает суммарно 45 календарных дней в течение одного календарного года; работающих первыми руководителями исполнительных органов акционерных обществ Республики Казахстан, в которых не менее 50 % акций принадлежит государству; являющихся представителями иностранных средств массовой информации, аккредитованных в Республике Казахстан; являющихся индивидуальными предпринимателями; постоянно проживающих в Республике Казахстан; получивших статус беженца или политическое убежище на территории Республики Казахстан.

Статья 6. Собственник средства массовой информации

1. Собственник - физическое или юридическое лицо либо объединение физических и (или) юридических лиц, осуществляющие право владения, пользования и распоряжения средством массовой информации.

2. Собственник средства массовой информации вправе выступать в качестве редакции, редактора, журналиста, издателя, распространителя как в отношении собственного, так и других средств массовой информации на основе соответствующего договора.

1. Статья определяет круг субъектов, имеющих право выступать собственниками средства массовой информации. Под физическим лицом в данном случае понимается любое физическое лицо, не ограниченное законом или судом в праве создавать средство массовой информации. Способность гражданина иметь права и нести обязанности собственника средства массовой информации (гражданская правоспособность) признается в равной мере за всеми гражданами. Способность гражданина своими действиями приобретать и осуществлять права собственника, 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 главе 2 ГК.

Понятие объединения физических лиц содержится в Законе Республики Казахстан от 16 января 2001 года № 142-ІІ «О некоммерческих организациях». Согласно статье 11 данного закона, «общественным объединением является организация, созданная в результате добровольного объединения граждан с целью достижения ими общих целей, не противоречащих законодательству Республики Казахстан». Объединение двух и более граждан, граждан и юридических лиц, между юридическими лицами (консорциум) может быть выражено в форме договора простого товарищества (договора о совместной деятельности), по которому лица обязуются совместно действовать для получения доходов или достижения иной не противоречащей закону цели (ст. 228 ГК).

Согласно статье 110 ГК, коммерческие организации в целях координации их предпринимательской деятельности, а также представления и защиты общих имущественных интересов могут по договору между собой, а также совместно с некоммерческими организациями создавать объединения в форме ассоциаций (союзов). Общественные объединения и иные некоммерческие организации, в том числе учреждения, могут добровольно объединяться в ассоциации (союзы) этих организаций.

Значение понятий владение, пользование и распоряжение также закреплено в ГК. Согласно статье 188 ГК, право владения представляет собой юридически обеспеченную возможность осуществлять фактическое обладание имуществом. Право пользования представляет собой юридически обеспеченную возможность извлекать из имущества его полезные естественные свойства, а также получать от него выгоды. Выгода может выступать в виде дохода, приращения, плодов, приплода и в иных формах. Право распоряжения представляет собой юридически обеспеченную возможность определять юридическую судьбу имущества. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, в том числе отчуждать это

имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, свои полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Осуществление собственником своих полномочий не должно нарушать прав и охраняемых законом интересов других лиц и государства. Нарушение прав и законных интересов может найти выражение, наряду с иными формами, в злоупотреблении собственником своим монопольным или иным доминирующим положением.

Собственник должен принять решение о создании средства массовой информации, которое необходимо выразить в форме, позволяющей однозначно признавать данное лицо в последующем в качестве собственника соответствующего СМИ. В большинстве случаев решение собственника может выражаться в заявлении о постановке на учет СМИ (см. комментарий к ст. 10 данного Закона). В то же время при освобождении средства массовой информации от постановки на учет (ст. 12 комментируемого Закона) решение о создании СМИ можно выразить в форме какого-либо документа (постановление, распоряжение, протокол, приказ и т.п.) либо ограничиться указанием собственника в выходных данных СМИ.

По общему правилу статус собственника в силу требований статьи 5 Закона о СМИ приобретает с момента постановки на учет средства массовой информации. При этом правовым документом, подтверждающим статус собственника, является свидетельство о постановке на учет средства массовой информации, в котором лицо указывается в качестве собственника. В то же время допускается возникновение прав и обязанностей собственника с момента принятия решения о создании средства массовой информации в случаях, когда его постановки на учет не требуется.

2. Второй пункт комментируемой статьи посвящен правам собственника как в отношении собственного, так и других СМИ и универсальному правилу о допустимости совмещения функций собственника, редакция, редактора, журналиста, издателя и распространителя даже в одном лице. 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.

В соответствии со ст. 10 Закона о СМИ, смена собственника либо его организационно-правовой формы, наименования влечет переучет СМИ. Закон о СМИ не содержит процедуры передачи прав и обязанностей и обязательств по договорам в отношении редакции и издателя от предыдущего собственника СМИ новому.

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.

Деятельность юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам прекращается в результате его ликвидации в соответствии со статьей 49 ГК.

Статья 7. Редакция средства массовой информации

1. Редакция осуществляет подготовку и выпуск (выход в эфир) средства массовой информации по поручению собственника.

2. Редакцией руководит главный редактор (редактор).

3. Отношения между собственником и редакцией регулируются уставом и договором.

1. Редакция осуществляет свою деятельность на основе профессиональной самостоятельности - основным ее отличительным признаком является производство и выпуск СМИ. В отличие от издателя в функции редакции входит не материально-техническое, но в большей степени творческое обеспечение производства продукции СМИ, хотя оба эти аспекта деятельности, результатом которой является создание некоего нового предназначенного для неограниченного круга лиц информационного продукта, переплетаются весьма тесно.

Если средство массовой информации может быть создано как в форме юридического лица, так и в форме структурного подразделения юридического лица, то редакция может быть либо физическим лицом, либо объединением физических лиц в форме творческого коллектива. В любом случае редакция является не юридическим лицом (за исключением случаев, когда собственник является одновременно и редакцией), а его структурным подразделением, которое не обладает полноценной гражданской правосубъектностью (совокупностью право-, дееспособности и деликтоспособности), т.е. не имеет права самостоятельного ведения хозяйственной деятельности, возможности вести бухгалтерский учет, открывать расчетные счета, выступать стороной в сделках (и, соответственно, в судебных спорах).

Статус профессиональной самостоятельности в Законе о СМИ, с целью оградить деятельность редакции от мнения собственника, каким-либо образом не закреплён. И, думается, что законодательное ограничение прав собственников вряд ли приведет к изменению их ментальности и отказу от формулы «кто платит, тот и заказывает музыку», т.к. финалом борьбы собственника с редакцией, проводящей независимую политику, неизбежно станет его решение о прекращении деятельности СМИ или об отказе от своих прав и обязанностей в отношении него с непременным предписанием коллективу редакции освободить занимаемое помещение.

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

Дополнительные гарантии редакционной независимости, в том числе и от возможного вмешательства собственника, могут быть установлены в уставе, а также в договорах между редакцией (главным редактором) и собственниками (индивидуальных договоров между редакцией и каждым из собственников в отдельности). 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, собственником 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 собственником. 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 штатных журналистов и авторов; оказывать содействие редакции в расширении аудитории; участвовать в переговорах с собственником, издателем 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 собственником.

2. Редакцией руководит главный редактор (редактор), который осуществляет свои полномочия на основе Закона, устава редакции, договора между собственником и редакцией. Подробно о статусе главного редактора (редактора) смотри комментарий к статье 1. Законом презюмируется, что главный редактор (редактор) имеет полномочия на выпуск и распространение, выход в эфир СМИ. Все прочие полномочия главного редактора (редактора) - представлять редакцию в отношениях с третьими лицами, а также в суде должны быть специальным образом подтверждены. 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.

В соответствии с ЗоТ и Законом о культуре на творческих работников, в том числе на работников СМИ, распространяется трудовое законодательство. 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.

3. В пункте 3 комментируемой статьи не уточняется, о каком уставе, регулирующем отношения между собственником и редакцией, идет речь – уставе собственника, уставе СМИ или уставе редакции. Согласно статье 41 ГК, устав относится к учредительным документам юридического лица, поэтому представляется, что полномочия редакции, как структурного подразделения юридического лица, должны определяться, не уставом, а положением об этом структурном подразделении. Об уставе же правомерно говорить в случаях, когда средство массовой информации создано в форме юридического лица, а редакция является его структурным подразделением.

Устав средства массовой информации – юридического лица утверждается учредителем, который после завершения процедуры регистрации юридического лица становится его собственником. Необходимо также иметь в виду, что Закон рассматривает в данном случае собственника как совокупность всех сособственников, выступающих в качестве собственника совместно.

Представляется, что в уставе должны быть определены: права и обязанности собственника, редакции, главного редактора (редактора); порядок назначения главного редактора (редактора), редакционной коллегии и (или) иных органов управления редакцией; основные вопросы деятельности редакции по выпуску СМИ; основания и порядок прекращения деятельности редакции; юридические последствия смены собственника, прекращения его деятельности, ликвидации или реорганизации, изменения его организационно-правовой формы, а также иные положения, предусмотренные настоящим Законом и другими законодательными актами.

Что касается договора, как документа регулирующего отношения между собственником и редакцией, то, поскольку редакция осуществляет подготовку и выпуск (выход в эфир) средства массовой информации по поручению собственника, то речь в данном случае идет о договоре поручения.

В соответствии со статьей 378 ГК, договор - это соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей. В силу установленного статьей 380 ГК принципа свободы договоров право совершать те или иные договоры и соглашения и определять их содержание принадлежит самим сторонам сделок, главное, чтобы их условия не противоречили законодательству, действующему на момент их заключения. Понятно, однако, что если редакция входит в состав юридического лица в качестве структурного подразделения, то говорить о наличии между ними отношений координации, какие существуют между равноправными независимыми субъектами права, нельзя. Закон дает сторонам полную свободу заключать то или иное соглашение, не ограничивая их жесткими рамками условий отдельных видов договоров, установленных Гражданским кодексом РФ. Стороны могут заключать договоры как предусмотренные, так и не предусмотренные законом или иными правовыми актами, они вправе комбинировать в одном соглашении элементы различных договоров, предусмотренных законом или иными правовыми актами. Вследствие этого стороны имеют возможность закрепить в договоре условия, которые наилучшим образом отвечали бы их законным интересам, целям и задачам их деятельности. О договоре поручения в целом идет речь в главе 41 ГК. По договору поручения одна сторона (поверенный) обязуется совершить от имени и за счет другой стороны (доверителя) определенные юридические действия. По сделке, совершенной поверенным, права и обязанности возникают непосредственно у доверителя. Договор поручения заключается в письменной форме.

Помимо взаимоотношений, подлежащих регулированию в соответствии с ГК, в таком договоре могут быть отражены взаимные права и обязанности по производственным, имущественным, финансовым, организационным, социальным и иным вопросам, ответственность, порядок, условия и юридические последствия изменения состава собственников, процедура разрешения споров между собственником и редакцией.

Статья 8. Информационное агентство

1. Информационное агентство - это зарегистрированное в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан юридическое лицо, деятельность которого направлена на сбор, обработку и распространение сообщений и материалов информационного характера.

2. Сообщения и материалы информационного агентства должны сопровождаться его названием и датой выпуска.

3. При распространении сообщений и материалов информационного агентства средствами массовой информации ссылка на информационное агентство обязательна.

4. На информационное агентство распространяется действие статей 2, 10 настоящего Закона.

1. Причины, вынуждающие законодателя выделять информационные агентства в особую группу субъектов, на которую распространяется действие настоящего Закона, заключаются в особых принципах распространения ими информационных сообщений и материалов, отличных от принципов распространения прочих средств массовой информации:

1) материалы, выпускаемые ими, распространяются не периодически, с равными промежутками времени, но постоянно, на более оперативной основе, по мере поступления новостей и их обработки;

2) используемые информационными агентствами форма представления и способ распространения их материалов - небольшими порциями по каналам связи - также существенно отличаются от обычных в сфере СМИ;

3) предназначение распространяемой ими информации, несмотря на то, что по характеру она безусловно является массовой, несколько иное, чем материалов обычных СМИ, в силу специфичности аудитории потребителей этой информации.

Пункт 1 комментируемой статьи распространяет на информационные агентства одновременно статус редакции, издательства и распространителя. В то же время Закон тут же устанавливает в отношении агентства правовой режим средства массовой информации. Возникает противоречие, связанное с двойственным восприятием законодателем информационного агентства одновременно как субъекта и объекта правоотношений по поводу массовой информации.

Закон устанавливает принцип самостоятельной ответственности агентства за содержание распространяемых им сообщений. В соответствии с подпунктом 2 статьи 26 главный редактор (редактор), журналист не несут ответственности за содержание распространяемой информации, если она получена от информационных агентств.

Информационные агентства создаются по тем же правилам, установленным законодательством о СМИ, что и другие средства массовой информации. Информационное агентство создается в форме юридического лица учредителем (соучредителями) и постановке на учет.

2. Пункт 3 комментируемой статьи обязывает сопровождать сообщения и материалы информационного агентства его названием и датой выпуска, а пункт 3 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). В США новостной элемент сообщения также не подлежит защите авторского права. Интересно мнение судьи Мэлома Питни, поддержанное Верховным судом США, в связи с делом по иску агентства Ассошиэтед Пресс (АП) к агентству Интернэшнл Ньюс Сервис (ИНС): «Сообщение о новости, как литературное произведение, является объектом авторского права. Но новостной элемент, то есть информация о текущих событиях в форме литературного продукта, представляет собой не плод творчества автора сообщения, а отчет о вещах, являющихся, как правило, предметом public juris - историей дня. Не следует думать, что авторы Конституции США, закрепляя за автором (...) на ограниченный срок исключительные права на принадлежащие им сочинения (...), стремились предоставить тому, кому довелось сообщить о важном событии, исключительное право распространять знание о нем в течение некоего отрезка времени». В решении по этому делу всем СМИ было предписано не совершать «текстовые заимствования из сообщений о фактах или из газетных статей как дословно, так и перефразируя их, не предприняв собственного расследования и не понеся расходов». Опубликованные сообщения конкурентов можно использовать лишь как «подсказки» для

собственной репортерской работы. Таким образом, хотя сами факты и не защищены авторским правом, форма их изложения находится под охраной американского права.

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).

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.

Статья 9. Издатель средства массовой информации

1. Издатель - физическое или юридическое лицо, осуществляющее материально-техническое обеспечение производства продукции средства массовой информации.

2. Если собственник не является одновременно и издателем средства массовой информации, то права, обязанности и ответственность собственника и издателя определяются отдельным договором.

1. Комментируемая статья очерчивает сферу правового регулирования деятельности издателя, его прав и обязанностей. Учитывая то, что издатель является полноправным субъектом отношений по выпуску продукции СМИ, тесно взаимодействуя с редакцией, собственником и распространителями в процессе своей деятельности, авторы Закона о СМИ совершенно обоснованно предусмотрели норму, регламентирующую правовой статус издателя. Издателем признается физическое или юридическое лицо, занимающееся материально-техническим обеспечением производства продукции СМИ. К числу издателей необходимо относить полиграфические предприятия, организации телевидения и радиовещания, иные специализированные лица, готовящие, осуществляющие набор и предпечатную подготовку собственными силами. 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.

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

Если собственник не является одновременно и издателем средства массовой информации, то права, обязанности и ответственность собственника и издателя определяются отдельным договором. Данное соглашение может касаться любых действий по материально-техническому обеспечению производства продукции СМИ, начиная от предоставления соответствующего оборудования и оргтехники, продолжая версткой и другими этапами предпечатной подготовки издания и заканчивая этапом выведения макета номера на пленки. Как правило, соответствующие соглашения являются разновидностями договоров о возмездном выполнении работ (оказании услуг), но в практике встречаются также договоры об аренде и лизинге оборудования, купле-продаже материалов, необходимых для производства продукции СМИ, и т.д. Предметом договора, заключаемого между собственником и издателем, 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 пунктом 2 статьи 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 пункта 2 статьи 11 ЗоАП является законченной, и ее прочтение не позволяет делать выводы о вероятности оговорок и наличия исключений из установленного в ней правила.

Следовательно, собственник СМИ с момента закрепления издательских прав за собой фактически приобретает правовой статус издателя. Кроме того, природа «издательских прав» не ясна по казахстанскому законодательству. В абзаце 2 пункта 2 статьи 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 (пункт 1 статьи 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.

Статья 10. Постановка на учет средства массовой информации

1. Средства массовой информации, кроме WEB-сайтов, распространяемые на территории Республики Казахстан, независимо от формы собственности, подлежат обязательной постановке на учет в уполномоченном органе.

2. Для постановки на учет собственник средства массовой информации либо лицо, действующее по его уполномочию, подает заявление, отвечающее требованиям статьи 11 настоящего Закона.

3. Заявление об учете средства массовой информации подлежит рассмотрению в течение пятнадцати дней со дня поступления. По итогам рассмотрения заявления уполномоченный орган выдает собственнику средства массовой информации свидетельство о постановке на учет либо отказывает по следующим основаниям:

1) если уполномоченным органом ранее выдано свидетельство о постановке на учет средству массовой информации с тем же названием и распространением на ту же территорию;

2) если содержание заявления не соответствует требованиям статьи 11 настоящего Закона;

3) если заявление подано до истечения года со дня вступления в законную силу решения суда о прекращении выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации.

3-1. Собственник периодического печатного издания сохраняет за собой право приступить к выпуску продукции средства массовой информации в течение шести месяцев со дня получения свидетельства о постановке на учет.

Собственник теле-, радио-, видео-, кинохроникальной программы, информационного агентства сохраняет за собой право приступить к выпуску продукции средства массовой информации, распространению сообщений и материалов информационного характера в течение года со дня получения свидетельства о постановке на учет.

В случае, если в указанный период не начат выпуск продукции средства массовой информации, свидетельство о постановке на учет решением уполномоченного органа признается утратившим силу.

3-2. Средства массовой информации, информационное агентство подлежат переучету в случаях смены собственника либо его организационно-правовой формы, наименования, а также названия средства массовой информации, изменения языка издания либо вещания, территории распространения, основной тематической направленности.

Переучет средства массовой информации или информационного агентства осуществляется в том же порядке, что и постановка на учет.

4. Учет иностранных средств массовой информации, распространяемых в Республике Казахстан, осуществляется в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан.

1. Основным условием легитимного функционирования СМИ является их постановка на учет. Распространение продукции средства массовой информации, а также сообщений и материалов информационного агентства без постановки на учет является незаконным и влечет административную ответственность в соответствии со статьей 342 КоАП. Исчерпывающий перечень случаев, когда постановка на учет СМИ не обязательна, приведен в статье 12 Закона о СМИ. В то же время, подход к проблеме постановки на учет СМИ как к разрешительной процедуре не соответствует принципу свободы массовой информации. Однако представители уполномоченного органа иногда склонны демонстрировать именно такой подход.

Постановке на учет подлежат СМИ (кроме WEB-сайтов), распространяемые на территории Республики Казахстан. Понятие территории Казахстана в Конституции Республики Казахстан тесно связано с понятием ее суверенитета. В пункте 2 статьи 2 Конституции установлено, что «суверенитет республики распространяется на всю ее территорию». Территория государства представляет собой пространственный предел, в котором государство существует и действует как суверенная организация власти. Государственная граница Республики Казахстан есть линия и проходящая по ней вертикальная плоскость, определяющие пределы территории - суши, вод, недр и воздушного пространства Казахстана.

Основным подзаконным актом, устанавливающим порядок постановки на учет средств массовой информации и информационных агентств для осуществления достоверного и своевременного статистического учета и анализа состояния информационного пространства Республики Казахстан является на сегодня Приказ Министра культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан от 3 сентября 2001 года № 175 «Об утверждении Инструкции по учету средств массовой информации и информационных агентств» (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации нормативных правовых актов Республики Казахстан

24 октября 2001 года № 1661). Об Уполномоченном органе смотрите комментарий к подпункту 19 статьи 1 Закона.

2. Заявление о постановке на учет СМИ подается собственником либо лицом, действующим по его уполномочию. В частности, такие полномочия могут удостоверяться доверенностью, выданной в соответствии со статьей 167 ГК. Документы о постановке на учет (переучете) возвращаются Уполномоченным органом заявителю без рассмотрения,

если заявление от имени собственника СМИ или Агентства подано лицом, не имеющим на то полномочий.

3. Заявление рассматривается уполномоченным органом в течение 15 дней со дня его поступления. По истечении этого срока уполномоченный орган обязан либо выдать свидетельство о постановке на учет СМИ, либо отказать в постановке на учет по трем основаниям, перечисленным в комментируемой статье.

Отметим, что хотя Законом это не предусмотрено, Инструкция по учету средств массовой информации и информационных агентств упоминает процедуру возврата документов о постановке на учет (переучете) Уполномоченным органом заявителю без рассмотрения. Поскольку для нее нет оснований в Законе, она является незаконной. В то же время нельзя не отметить, что возможно она возникла как своего рода ответ на законодательный пробел в отношении того, как следует поступать Уполномоченному органу в случаях, когда, например: заявление подано от имени лица, не имеющего права выступать собственником СМИ, в частности от имени несовершеннолетнего или гражданина, признанного недееспособным; когда будут обнаружены в заявлении сведения, не соответствующие действительности; когда есть злоупотребление свободой массовой информации, выраженное в названии СМИ, его предполагаемой тематической направленности; когда заявление подано 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, ограниченно дееспособным или безвестно отсутствующим, ликвидации доверителя - юридического лица и в иных случаях, предусмотренных законодательством.

Если Уполномоченный орган в установленный срок не осуществил постановку на учет (переучет) СМИ или информационного агентства либо представил заявителю необоснованный отказ, последний вправе обжаловать эти действия в судебном порядке.

Извещение об отказе в постановке на учет (переучете) направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа. СМИ и информационное агентство, состоящие на учете, не могут быть повторно поставлены на учет в Уполномоченном органе. В случае установления факта повторного учета законной признается первая по дате постановки на учет.

Факт постановки на учет СМИ удостоверяется свидетельством, выдаваемым собственнику СМИ (Согласно Инструкции по учету средств массовой информации и информационных агентств - также главному редактору (редактору) СМИ и информационного агентства, а также по доверенности их представителям). Свидетельство о постановке на учет подписывается первым руководителем Уполномоченного органа. В случае его отсутствия свидетельство подписывается лицом, исполняющим обязанности первого руководителя. Уполномоченный орган ведет Журнал учета выданных свидетельств. При утере оригинала свидетельства о постановке на учет Уполномоченным органом выдается дубликат свидетельства. Для получения дубликата свидетельства собственник (главный редактор, редактор) представляют в Уполномоченный орган заявление с указанием причин и обстоятельств утраты свидетельства. Дубликат свидетельства выдается за номером и датой первоначального свидетельства с указанием слова «Дубликат» и даты выдачи дубликата.

Свидетельство о постановке на учет является основанием для осуществления выпуска (выхода в эфир) продукции средства массовой информации, распространения сообщений и материалов информационного характера. Данное требование не распространяется на WEB-сайты. Свидетельство о постановке на учет выдается на неограниченный срок, кроме случаев, предусмотренных законодательством Республики Казахстан.

Собственник периодического печатного издания, сохраняет за собой право приступить к выпуску продукции средства массовой информации в течение шести

месяцев со дня получения свидетельства о постановке на учет. Собственник теле-, радио-, видео-, кинохроникальной программы, информационного агентства сохраняет за собой право приступить к выпуску продукции средства массовой информации, распространению сообщений и материалов информационного характера в течение года со дня получения свидетельства о постановке на учет.

В случае, если в указанный период не начат выпуск продукции средства массовой информации, распространение материалов информационного агентства, свидетельство о постановке на учет решением Уполномоченного органа признается утратившим силу. Информация о признании свидетельства о постановке на учет утратившим силу публикуется в республиканских периодических печатных изданиях, определяемых Уполномоченным органом.

Под «продукцией СМИ» понимается тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания или аудиовизуальной программы, отдельный выпуск радио-, теле-, кинохроникальной программы, информация, размещенная на WEB-сайте в общедоступных телекоммуникационных сетях. 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.

4. Данная статья устанавливает основания для переучета СМИ и его порядок.

Переучет СМИ является обязательным при смене собственника либо его организационно-правовой формы, наименования, а также названия средства массовой информации, изменения языка издания либо вещания, территории распространения, основной тематической направленности. Данный перечень является исчерпывающим. Следовательно, в иных случаях, например, при изменении местонахождения (адреса) собственника или редакции; периодичности выпуска продукции СМИ; максимального объема продукции СМИ, смене главного редактора (редактора) СМИ и т.п., переучета не требуется.

Переучет средства массовой информации или информационного агентства осуществляется в том же порядке, что и постановка на учет. При переучете ранее выданное свидетельство считается утратившим силу и его оригинал подлежит возврату в Уполномоченный орган.

5. Учет иностранных средств массовой информации, распространяемых в Республике Казахстан, осуществляется в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан. Постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 июля 2002 года № 843 (с изменениями, внесенными постановлением Правительства РК от 20.03.04 года № 364) были утверждены Правила учета иностранных средств массовой информации, распространяемых в Республике Казахстан (далее – Правила).

Под иностранным средством массовой информации в Правилах понимается иностранное периодическое печатное издание (газета, журнал, альманах, бюллетень, приложения к ним), имеющее постоянное название и текущий номер; иностранная теле-, радио-, видео-, кинохроникальная программа (совокупность периодических аудиовизуальных сообщений и передач). Под распространителем - физическое или юридическое лицо (филиал или представительство), осуществляющее распространение продукции иностранных СМИ на территории Республики Казахстан по договору с ее собственником, издателем или на иных законных основаниях;

Согласно Правилам, учет иностранных СМИ, распространяемых на территории Республики Казахстан, осуществляет территориальный орган. Следует учитывать, что указанным постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 октября 2004 года

№ 1130 «Вопросы Министерства культуры, информации и спорта Республики Казахстан» упразднены государственные учреждения - территориальные органы Министерства информации Республики Казахстан, которые упоминаются в данном подзаконном акте.

Для учета иностранного СМИ, распространяемого на территории Республики Казахстан, распространитель представляет в территориальный орган следующие документы: 1) заявление об учете иностранного СМИ, в котором должны быть указаны: наименование территориального органа, в который подается заявление; статус распространителя (индивидуальный предприниматель или юридическое лицо), его организационно-правовая форма, наименование (фамилия, имя и отчество), место нахождения (место жительства); полный перечень названий иностранных СМИ, распространяемых на территории Республики Казахстан; территория распространения иностранного СМИ; язык (языки) распространяемого иностранного СМИ; основная тематическая направленность распространяемого иностранного СМИ; предполагаемое количество распространяемых экземпляров периодического печатного издания, объем ретрансляции передач иностранных СМИ; 2) для физического лица-распространителя - копия документа, подтверждающего право на занятие предпринимательской деятельностью; 3) для юридического лица (филиала или представительства) распространителя - копия свидетельства о государственной (учетной) регистрации юридического лица (филиала или представительства);

Заявление и прилагаемые к нему документы рассматриваются в течение 15 календарных дней со дня регистрации их в территориальном органе. По итогам рассмотрения заявления и при соответствии представленных документов распространителю выдается справка об учете заявленных для распространения иностранных СМИ. В справке должны быть указаны следующие сведения: 1) наименование территориального органа, выдавшего справку распространителю; 2) номер справки и дата ее выдачи; 3) организационно-правовая форма и наименование распространителя; 4) полный перечень названий иностранных СМИ, распространяемых на территории, указанной в заявлении; 5) срок действия справки; 6) фамилия, инициалы и подпись должностного лица, выдавшего справку.

Справка об учете иностранного СМИ действительна в течение года со дня получения. Запрещается передача распространителем справки об учете иностранного СМИ другому лицу.

Распространителю отказывается в учете иностранного СМИ, распространяемого на территории Республики Казахстан, если: 1) не представлены все необходимые документы, предусмотренные в пункте 6 настоящих Правил; 2) указана неполная или недостоверная информация в документах, предусмотренных пунктом 6 настоящих Правил; 3) материалы иностранного СМИ содержат пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, сословного, религиозного, расового, национального и родового превосходства, культя жестокости, насилия и порнографии; 4) в отношении распространителя имеется решение суда, запрещающее ему занятие данным видом деятельности; 5) в отношении продукции иностранного СМИ имеется решение суда о наложении запрета на ее распространение на территории Республики Казахстан.

При отказе в учете иностранного СМИ распространителю дается мотивированный отказ в письменном виде в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

Статья 11. Заявление о постановке на учет средства массовой информации

1. В заявлении о постановке на учет средства массовой информации должны быть указаны:

1) наименование, местонахождение, организационно-правовая форма собственника

средства массовой информации;

2) язык (языки) средства массовой информации;

3) предполагаемая периодичность выпуска;

4) основная тематическая направленность;

5) территория распространения.

К заявлению прилагаются:

для физических лиц - документ, подтверждающий право на занятие предпринимательской деятельностью;

для юридических лиц - копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица.

2. Предъявление иных требований при постановке на учет средства массовой информации запрещается.

Комментарий к статье 11

1. Комментируемая статья устанавливает требования к содержанию заявления о постановке на учет СМИ. Предъявление уполномоченным органом иных, не указанных в настоящей статье, требований запрещается. Заявление о постановке на учет СМИ обычно заполняется в машинописном виде с указанием названных в комментируемой статье сведений и подается в уполномоченный орган (на практике уполномоченный орган требует заявление в двух экземплярах – на русском и казахском языках).

Хотя в комментируемой статье это особым образом не оговорено, в заявлении, естественно, должно быть указано название СМИ о постановке на учет которого идет речь. Закон не устанавливает каких-либо ограничений для выбора названия СМИ. Главное, чтобы оно не повторяло названия уже зарегистрированного СМИ. В соответствии со статьей 10 Закона, если уполномоченным органом ранее выдано свидетельство о постановке на учет средства массовой информации с тем же названием и распространением на ту же территорию, в постановке на учет должно быть отказано. В то же время Закон не уточняет, что считать «тем же названием». В России известен случай, когда газета «Московский комсомолец» дважды была зарегистрирована в органах Роскомпечати. Различие, которое этот комитет счел достаточным, состояло в том, что во втором случае название газеты стояло в кавычках. Однако даже если отвлечься от подобных курьезных случаев, расплывчатость формулировки закона оставляет место для возникновения множества конфликтов. Формально допустимым оказывается регистрация названий, различающихся по написанию, но практически не различимых для потребителя. Средством, в некоторых случаях позволяющим успешно защищаться от недобросовестного конкурентного приема позиционирования одного средства массовой информации на сходстве с другим, является регистрация названия СМИ как товарного знака. По логике, основанием для отказа в постановке на учет СМИ должен быть случай, когда его название представляет злоупотребление свободой массовой информации – то есть противоречит законодательству, общепринятым нормам морали и нравственности.

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

Следует отметить, что формулировки комментируемой статьи рассчитаны на единоличного собственника – юридическое лицо. В то же время Законом предусмотрено, что собственником может быть также физическое либо объединение физических и (или) юридических лиц. Поэтому, полагаем, и в комментарии будет логично исходить именно из этого положения.

Если создаваемое СМИ имеет нескольких собственников, то последние подают одно

совместное заявление и именуются сособственниками. Собственник - физическое лицо должен указывать в заявлении свои имя, фамилию и отчество, данные удостоверения личности, а также адрес своего места жительства. Данные требования обусловлены ограничениями в Законе о СМИ для иностранных граждан и лиц без гражданства, а также тем, что не все индивидуальные предприниматели подлежат государственной регистрации. Форма свидетельства о государственной регистрации индивидуального предпринимателя утверждена Постановлением Правительства Республики Казахстан от 6 декабря 2001 года № 1586.

Если учредителем является юридическое лицо, то в заявлении указываются его организационно-правовая форма, полное наименование, местонахождение. Местом нахождения юридического лица признается место нахождения его постоянно действующего органа.

3. В заявлении указывается также язык СМИ. Под «языком СМИ» понимается язык, на котором оно будет выходить. Закон не устанавливает ограничений для языка СМИ. СМИ может выпускаться как на русском, казахском, так и на других языках. Допускается регистрация СМИ, которое будет выпускаться одновременно на нескольких языках. 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 переучета СМИ уже не удастся (см. статью 10 и комментарий к ней).

4. Что касается периодичности, то, согласно статьи 1 Закона, периодичность выпуска периодического печатного издания не может быть реже одного раза в полугодие, а для выходов в эфир теле-, радио-, видео-, кинохроникальная программ - не реже одного раза в год.

5. Закон не ограничивает тематическую направленность СМИ. Логичным представляется отказ в постановке на учет СМИ в том числе, если примерная предполагаемая тематика средства массовой информации представляют собой злоупотребление свободой массовой информации. Согласно статьи 10 Закона, изменение основной тематической направленности требует переучета СМИ.

6. Закон не ограничивает предполагаемую территорию распространения СМИ. Это может быть как территория Республики Казахстан, так и территория ее отдельных административно-территориальных единиц. Согласно статьи 10 Закона, изменение территории распространения требует переучета СМИ.

7. Немаловажный вопрос - подписание заявления. Заявление собственника - юридического лица подписывается руководителем и заверяется печатью этого юридического лица. Комментируемая статья не предусматривает обязанность учредителя - физического лица заверять свою подпись на заявлении у нотариуса. Вместе с тем, 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.

Статья 12. Освобождение от постановки на учет средства массовой информации

Не требуется постановки на учет периодических печатных изданий:

тиражом менее ста экземпляров;

официальных, нормативных и иных актов;

бюллетеней судебной практики;

теле-, радио-, видео-, кинохроникальных программ, распространяемых по кабельным сетям, если зона обслуживания ограничена одним зданием или комплексом.

Комментарий к статье 12

1. Статья устанавливает исчерпывающий перечень случаев, при которых постановка на учет СМИ не обязательна. Следует подчеркнуть, что соответствие СМИ приведенным в настоящей статье характеристикам не является основанием для отказа регистрирующего органа в постановке на учет данного СМИ. Такие СМИ также могут быть постановлены на учет по желанию их собственников в общем порядке, установленном Законом о СМИ.

2. Статья предусматривает четыре категории СМИ, для которых постановка на учет не является обязательной.

Первая категория - это периодические печатные издания тиражом менее ста экземпляров. В случае если такое издание увеличит свой тираж до ста и более экземпляров, оно подлежит обязательной постановке на учет.

Вторая и третья категория это периодические печатные издания, публикующие официальные, нормативные и иных акты, а также бюллетени судебной практики. Если раньше можно было смело утверждать, что это СМИ, собственниками которых являются органы законодательной, исполнительной или судебной власти, то сейчас все не так просто. Начнем с того, что понятия «акта» действующее законодательство вообще не содержит. В энциклопедиях одним из значений этого слова является: «официальный документ, запись, протокол». В соответствии со статьей 1 Закона Республики Казахстан от 22 декабря 1998 года № 326-1 «О Национальном архивном фонде и архивах» под официальным документом понимается документ, созданный физическим или юридическим лицом, оформленный и удостоверенный в установленном порядке. Таким образом, мы приходим к чересчур расширительному понятию, в которое можно включить при желании любое коммерческое издание. В постановлении Правительства Республики Казахстан от 12 июня 2001 года № 811, утвердившем Правила предоставления и опубликования официальной информации центральными государственными органами Республики Казахстан, также речь идет о предоставлении официальной информации коммерческим организациям. Закон Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107-III «Об административных процедурах» дает определение «правового акта государственных органов» как акта индивидуального применения, который является письменным официальным документом установленной формы и: 1) рассчитан на однократное либо иное ограниченное применение; 2) (или) распространяется на определенное лицо либо иной определенный круг лиц в рамках законодательно регламентированной ситуации; 3) (или) устанавливает, изменяет, прекращает или приостанавливает права и обязанности определенного лица или иного ограниченного круга лиц. Но о порядке опубликования таких актов в законе ничего не говорится. В соответствии с Законом Республики Казахстан от 24 марта 1998 года № 213-1 «О нормативных правовых актах», все законы, международные договоры, участником которых является Республика Казахстан, публикуются. Официальное опубликование нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан, является обязательным условием их применения. Официальными изданиями являются Ведомости Парламента Республики Казахстан и Собрание актов Президента Республики Казахстан и Правительства Республики Казахстан. Официальное опубликование нормативных правовых актов осуществляется также периодическими печатными изданиями, получившими такое право на конкурсной основе, в порядке, определяемом Правительством Республики Казахстан. Этот порядок определен Постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 октября 2002 года № 1118 «Об утверждении Правил проведения конкурса на получение права официального опубликования нормативных правовых актов». Интересно, что в Правилах для периодических печатных изданий – участников конкурса не содержится требования о наличии их постановки на учет в уполномоченном органе. Что касается, бюллетеней судебной практики, то для публикации результатов деятельности судов по применению законов при разрешении

конкретных дел, т.е. судебных актов в настоящее время никаких особых правил не установлено.

Четвертая категория это теле-, радио-, видео-, кинохроникальные программы, распространяемые по кабельным сетям, ограниченным одним зданием или совокупностью зданий, связанных общим назначением и составляющих единую структуру. Законом Республики Казахстан от 3 мая 2001 года № 181-ІІ «О внесении изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О средствах массовой информации» эта категория почему-то объединена с периодическими печатными изданиями, хотя речь в данном случае идет совершенно о других формах СМИ.

Под «зданием» в Законе Республики Казахстан от 16 июля 2001 года № 242-ІІ «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Казахстан» понимается искусственное строение, состоящее из несущих и ограждающих конструкций, образующих обязательный наземный замкнутый объем, в зависимости от функционального назначения используемое для проживания или пребывания людей, выполнения производственных процессов, а также размещения и хранения материальных ценностей.

Дефиниции «кабельная сеть» Закон о СМИ не содержит. Поэтому для определения данного термина необходимо обратиться к положениям законодательства о связи, а именно: Закона о связи. В соответствии со ст. 2 Закона о связи всякая передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков по проводной, радио-, оптической и другим электромагнитным системам именуется электрическая связь (телекоммуникация).

Статья 13. Приостановление и прекращение выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации

1. Приостановление либо прекращение выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации возможно по решению собственника или суда.

2. Под приостановлением понимается временное прекращение выпуска одного или нескольких номеров изданий, а также выхода в эфир радио- и телепрограмм, выпуска иных средств массовой информации. Приостановление выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации допускается на срок не более трех месяцев.

3. Суд приостанавливает выпуск (выход в эфир) средства массовой информации в случае нарушения требований статей 2, 14, 15 и 16.

4. Основанием для прекращения выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации является повторное в течение года нарушение им требований статьи 2 настоящего Закона, а также в случаях прекращения деятельности собственника в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

5. В случае приостановления либо прекращения выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации по решению собственника либо суда в уполномоченный орган по делам средств массовой информации направляется уведомление.

Прекращение выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации влечет аннулирование свидетельства о постановке на учет.

Комментарий к статье 13

1. Комментируемая статья устанавливает принципиально важное положение - приостановление либо прекращение выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации возможно по решению собственника или суда. Собственник имеет право временно прекратить выпуск одного или нескольких номеров изданий, а также выход в эфир радио- и телепрограмм, выпуск иных средств массовой информации на срок не более трех месяцев.

2. В остальном, по своему характеру приостановление и прекращение деятельности СМИ являются мерами административной ответственности (административными взысканиями, предусмотренными статьей 53 КоАП). Основанием для их применения является правонарушение, посягающее на общественные и государственные интересы; целью - наказание, которое осуществляется судом. Это означает, во-первых, что уполномоченный орган не вправе по собственной инициативе аннулировать выданное свидетельство, во-вторых, что таким полномочием не обладают другие государственные органы, кроме непосредственно суда. Суд приостанавливает выпуск (выход в эфир) средства массовой информации в случае нарушения требований статей 2, 14, 15 и 16.

Решение о прекращении деятельности СМИ может быть вынесено судом по иску уполномоченного органа. В то же время статьей 27 КоАП предусмотрено право прокурора обратиться в суд с иском (заявлением) в целях осуществления возложенных на него обязанностей и для защиты прав граждан, организаций, общественных и государственных интересов.

Поводом для вынесения такого решения может служить только злоупотребление свободой массовой информации, то есть совершение одного из деяний, предусмотренных статьей 2 Закона, при наличии того, что нарушения совершались СМИ дважды в течение 12 месяцев.

Однако по смыслу и логике Закона прекращение выпуска (выхода) средства массовой информации возможно только после приостановления.

Субъектом ответственности при прекращении деятельности СМИ является лицо, получившее свидетельство о постановке на учет СМИ, то есть его собственник. В данном случае фактически также действует принцип объективного вменения, поскольку к конкретному правонарушению собственник может быть не причастен.

3. Прекращение выпуска (выхода) средства массовой информации возможно при прекращении деятельности собственника по основаниям, предусмотренным законодательством, может быть для юридических лиц в порядке, предусмотренном статьей 49 ГК. В соответствии с ней, по решению собственника его имущества или уполномоченного собственником органа, а также по решению органа юридического лица, уполномоченного на то учредительными документами, юридическое лицо может быть ликвидировано по любому основанию. По решению суда юридическое лицо может быть ликвидировано в случаях: 1) банкротства; 2) признания недействительной регистрации юридического лица в связи с допущенными при его создании нарушениями законодательства, которые носят неустранимый характер; 3) систематического осуществления деятельности, противоречащей уставным целям юридического лица; 4) осуществления деятельности без надлежащего разрешения (лицензии), либо деятельности, запрещенной законодательными актами, либо с неоднократным или грубым нарушением законодательства, в том числе непредставления декларации о корпоративном подоходном налоге (о совокупном годовом доходе и произведенных вычетах) или упрощенной декларации по истечении одного года после установленного законом срока представления, отсутствия кредиторов у юридического лица, отсутствия юридического лица по месту нахождения или по фактическому адресу, а также учредителей (участников) и должностных лиц, без которых юридическое лицо не может функционировать в течение одного года; 5) в других случаях, предусмотренных законодательными актами. Ликвидация отдельных видов юридических лиц возможна по решению соответствующего органа, уполномоченного государством, по основаниям, предусмотренным законодательными актами.

4. В соответствии с пунктом 5 комментируемой статьи Закона о приостановлении либо прекращении выпуска (выхода в эфир) СМИ по решению собственника либо суда уполномоченный орган направляется уведомление, а прекращение выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации влечет аннулирование свидетельства о постановке на учет. В решении суд вправе указать, с какого момента оно является недействительным.

Если этот момент не указан, недействительность наступает с момента вступления решения суда в законную силу.

Глава 3. РАСПРОСТРАНЕНИЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 14. Распространение средства массовой информации

1. Распространение средства массовой информации осуществляется по решению собственника им самим либо на договорных или иных законных основаниях редакцией, издателем, а также организациями или гражданами.

2. Розничная продажа периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера, допускается только в запечатанных прозрачных упаковках и в специально отведенных стационарных помещениях, предназначенных для этого, расположение которых и правила продажи в них определяются местными исполнительными органами.

Выход в эфир радио-, телепрограмм, а также демонстрация кино- и видеопродукции порнографического и специального сексуально-эротического характера, пропаганда культа жестокости и насилия запрещаются.

3. Реклама алкогольной продукции запрещается с 1 января 2004 года.

Реклама табака и табачных изделий регулируется законодательством Республики Казахстан о профилактике и ограничении табакокурения и о рекламе.

3-1. Ретрансляция теле- и радиопрограмм иностранных средств массовой информации не должна превышать с 1 января 2002 года пятидесяти процентов, с 1 января 2003 года - двадцати процентов от общего объема передач по телерадиовещательным каналам.

Данное требование не распространяется на вещание кабельного и эфирно-кабельного телевидения.

4. Воспрепятствование осуществляемому на законных основаниях распространению средства массовой информации со стороны физических или юридических лиц, а равно должностных лиц государственных органов, незаконная конфискация, а также уничтожение тиража или его части не допускаются, иначе как на основании вступившего в законную силу решения суда.

Комментарий к статье 14

1. О понятиях «распространение» и «распространитель» СМИ смотри комментарий к подпунктам 8 и 12 статьи 1 Закона. Отметим лишь следующие нестыковки в Законе. Если в подпункте 12 первой статьи говорится, что распространитель может осуществлять распространение по договору с собственником или издателем, то в 14 статье говорится, что распространение средства массовой информации осуществляется по решению собственника им самим либо на договорных или иных законных основаниях редакцией, издателем, а также организациями или гражданами. В то же время, в статьях 7 и 9 ничего не говорится о правах на распространение редакции и издателя.

2. В пункте 2 комментируемой статьи также есть некоторые разночтения. Если в отношении периодических печатных изданий речь идет о материалах «эротического характера», то в отношении радио-, телепрограмм, а также демонстрации кино- и видеопродукции – уже «специального сексуально-эротического характера». Токования последнему термину в Законе не дается, а в подпункте 14 статьи 1 говорится о «продукции эротического характера». О понятиях «порнография» и «культ жестокости и насилия» смотрите комментарий к статье 2.

Розничная продажа периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера, допускается только:

в запечатанных прозрачных упаковках;
в специально отведенных стационарных помещениях, предназначенных для этого, расположение которых и правила продажи в них определяются местными исполнительными органами.

Например, Постановлением Акимата Актюбинской области от 16 июня 2003 года № 142 (зарегистрировано Управлением юстиции Актюбинской области за № 2141 от 2 июля 2003 года) утверждены Правила розничной торговли периодическими печатными изданиями, публикующими материалы эротического характера. Ими предписывается Акимам районов г. Актюбе определить, согласно данным Правилам, специальные стационарные помещения, предназначенные для продажи периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера. Согласно правилам, запрещается продажа указанной печатной продукции: 1) лицам, не достигшим 18-летнего возраста; 2) в детских и учебных заведениях и на прилегающих к ним территориях в радиусе 150 метров; 3) в государственных учреждениях, в учреждениях культуры, здравоохранения и образования, а также вблизи памятников архитектуры и истории; 4) в общественном транспорте, на остановках, в местах массового отдыха людей. Перечень периодических печатных изданий, публикующих материалы эротического характера, определяется Комиссией при акимате области по соблюдению порядка реализации печатных изданий, публикующих материалы эротического характера, по представлению областного управления информации и общественного согласия и на основании экспертного заключения Актюбинской региональной научно-производственной лаборатории судебной экспертизы.

Отметим, что Закон обходит молчанием вопрос о распространении СМИ материалов эротического характера через общедоступные телекоммуникационные сети и иные формы периодического распространения массовой информации (например, кассет с видео- и аудиозаписями программ эротического характера, компьютерных дисков с материалами эротического содержания и прочее).

3. Распространение рекламы в средствах массовой информации осуществляется в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан о рекламе и, в первую очередь, Законом о рекламе.

Под рекламой в соответствии со статьей 3 Закона о рекламе понимается: распространяемая и размещаемая в любой форме, с помощью любых средств информация, предназначенная для неопределенного круга лиц и призванная формировать или поддерживать интерес к физическому или юридическому лицу, товарам, товарным знакам, работам, услугам и способствовать их реализации. Независимо от того, оговорено это прямо или нет, информация, отвечающая перечисленным признакам, должна расцениваться как реклама. Закон о рекламе не распространяется на объявления физических лиц, в том числе в средствах массовой информации, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности, а также на политическую агитацию и пропаганду, осуществляемые в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан (см. например статью 27 Конституционного закона Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года N 2464 «О выборах в Республике Казахстан»).

Применительно к рекламе в периодических печатных изданиях Закон о рекламе устанавливает, что объекты рекламы, ее тематика периодическими печатными изданиями определяются самостоятельно. Печатные средства, распространяемые по подписке, обязаны в условиях подписки указывать тематическую направленность издания.

Реклама в теле- и радиопрограммах, не специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера, не должна превышать двадцать процентов от общего объема вещания в сутки, за исключением бегущей строки. При трансляции рекламы ее звук не должен быть громче звука транслируемой программы. При использовании рекламы в виде наложений, в том числе способом бегущей строки, ее размер не должен превышать семь с половиной процентов площади кадра и нарушать текстовой или

информационный материал в телепередачах. Запрещается прерывать рекламой, в том числе способом бегущей строки, трансляцию официальных сообщений, выступлений кандидатов в Президенты Республики Казахстан и в депутаты представительных органов, образовательных и религиозных передач, а также демонстрацию детских программ, за исключением рекламы, предназначенной для детей и подростков. В дни национального траура реклама в электронных средствах массовой информации запрещается.

В соответствии с Законом о рекламе, запрещается реклама: 1) алкогольной продукции; 2) искусственного заменителя материнского молока; 3) товаров (работ, услуг), подлежащих обязательной сертификации, не прошедших ее в Республике Казахстан. В Законе Республики Казахстан от 16 июля 1999 года № 429-1

«О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта и алкогольной продукции» алкогольная продукция - пищевая продукция с объемной долей этилового спирта, произведенного из пищевого растительного сырья, более полутора процента, за исключением спиртосодержащей продукции медицинского назначения, зарегистрированной в качестве лекарственного средства в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Особенности рекламы табака и табачных изделий регулируются законодательством Республики Казахстан о профилактике и ограничении табакокурения. Согласно Закону Республики Казахстан от 10 июля 2002 года № 340-III «О профилактике и ограничении табакокурения», запрещается реклама табака и табачных изделий на телевидении и радио; демонстрация табакокурения в телевизионных программах, за исключением случаев, когда она является неотъемлемой частью замысла автора программы; реклама табачных изделий в печатных изданиях, ориентированных на несовершеннолетних; размещение рекламы табака и табачных изделий на первых и последних страницах, обложках печатных изданий.

Следует также учитывать, что в соответствии с Законом о рекламе, реклама лекарственных средств, изделий медицинского назначения, медицинской техники при отсутствии лицензии на их производство и (или) реализацию, а также реклама медицинской и врачебной деятельности при отсутствии лицензии на ее осуществление не допускаются. Реклама лекарственных средств, отпускаемых по рецептам врачей, наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров может осуществляться только в специализированных печатных изданиях, предназначенных для медицинских и фармацевтических работников, в соответствии с законодательством Республики Казахстан. Распространение в целях рекламы образцов лекарственных препаратов, содержащих наркотические или психотропные вещества, запрещается.

Реклама служебного оружия, а также вооружения, военной техники и продукции двойного назначения, экспорт и импорт которых производится в соответствии с законодательством Республики Казахстан, допускается только в специальных изданиях, а также на специализированных выставках или ярмарках-продажах. Указанная реклама не должна прямо или косвенно раскрывать технологию производства, способы применения боевого и специального оружия, вооружения, военной техники.

4. Что касается пункта 3-1 комментируемой статьи, то обратим внимание, что, например, в соответствии с Европейской хартией региональных языков или языков меньшинств (Страсбург, 5 ноября 1992 г.), участники обязуются гарантировать свободу прямого приема радио- и телевизионных передач из соседних стран на языке, используемом в форме, идентичной или близкой региональному языку или языку меньшинства, и не препятствовать ретрансляции радио- и телевизионных передач на таком языке из соседних стран. Аналогично, в Рекомендациях по использованию языков меньшинств в телерадиовещании (разработаны и приняты 10 октября 2003 года международной группой экспертов под эгидой Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных

меньшинств, распространяются Офисом Верховного комиссара) указывается, что статья 4 ЕКТТ ((Европейской

Конвенции о трансграничном телевидении) предусматривает, что государства-участники «обеспечивают свободу приема и не ограничивают ретрансляцию на своей территории программ, соответствующих положениям настоящей Конвенции.» В дополнение, Статья 11(2) Европейской хартии языков, разрешая регулирование, устанавливает, что «участники обязуются гарантировать свободу прямого приема радио- и телевизионных передач из соседних стран на языке, используемом в форме, идентичной или близкой региональному языку или языку меньшинства, и не препятствовать ретрансляции радио- и телевизионных передач на таком языке из соседних стран». Наконец, принцип того, что трансграничное вещание не освобождает государства от их обязанности способствовать производству программ внутри страны, вытекает из положений статьи 9 Рамочной конвенции. Согласно мнению Консультативного комитета по Рамочной конвенции, «доступность [...] программ из соседних государств не исключает необходимости обеспечения программ по внутригосударственным вопросам, касающимся национальных меньшинств, и программ на языках меньшинств (Заключения по Албании о 2002 г., параграф 50). Более того, Рекомендация 11 Ословских рекомендаций указывает, что «доступ к средствам информации из-за границы не должен незаконно ограничиваться. Такой доступ не должен оправдывать уменьшение времени вещания, отведенного меньшинству в общественно финансируемых средствах информации государства, где данные меньшинства проживают.»

Подчеркнем, однако, что нормы Евросоюза не имеют силы на территории Республики Казахстан, а согласно статье 4 Конституции только международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед ее законами.

5. Пункт 4 комментируемой статьи запрещает препятствовать распространению продукции СМИ. Следует подчеркнуть, что запрет касается только случаев, когда соответствующая продукция распространяется на законном основании. Таким образом, если при распространении не соблюдаются требования действующего законодательства, меры по воспрепятствованию распространению могут - а в некоторых случаях и обязательно должны - применяться. Понятие «распространение» раскрывается в подпункте 8 статьи 1 Закона и комментарии к ней.

Закон очерчивает круг субъектов содержащегося в части 1 данной статьи правового предписания: не должны препятствовать распространению СМИ физические или юридические лица, должностные лица государственных органов. Любое воспрепятствование незаконному распространению продукции СМИ должно иметь основания, пределы и процедуру, предусмотренные действующим законодательством. Согласно статье 39 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Конфискация и уничтожение тиража или его части, которым посвящена комментируемая статья, являются способами прекращения права собственности. В данном случае речь идет о способах прекращения права собственности вопреки воле собственника. Согласно статье 254 ГК, в случаях, предусмотренных законодательными актами, имущество может быть безвозмездно изъято (конфисковано) у собственника в судебном порядке в виде санкции за совершение преступления или иного правонарушения.

В качестве санкции конфискация продукции СМИ предусмотрена за совершение следующих правонарушений:

- распространение продукции средства массовой информации, а также сообщений и материалов информационного агентства без постановки на учет либо после вынесения

решения о приостановлении, прекращении их выпуска (выхода в эфир) или признании свидетельства о постановке на учет утратившим силу; распространение передач по телерадиовещательным каналам на государственном языке по времени менее суммарного объема передач на других языках (ст. 342 КоАП);

- изготовление, хранение, ввоз, перевозка, распространение на территории Республики Казахстан продукции средств массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии; изготовление, хранение, ввоз, перевозка, распространение на территории Республики Казахстан иной продукции, не относящейся к средствам массовой информации, содержащей сведения и материалы, направленные на пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, разжигания социальной, расовой, национальной, религиозной, сословной и родовой розни, культа жестокости, насилия и порнографии (ст. 344 КоАП);

- нарушение порядка выхода в эфир теле-, радиопередач и рекламных роликов, пропагандирующих табачные и алкогольные изделия, повторно в течение года после наложения административного взыскания (ст. 349 КоАП);

- выпуск периодического печатного издания без установленных выходных данных, выход в эфир теле- и радиопрограмм электронных средств массовой информации без объявления в эфире своего наименования, а равно с неясными либо заведомо ложными выходными данными (ст. 350 КоАП).

В статье 49 ЗоАП предусмотрено, что суд может вынести решение о конфискации контрафактных экземпляров произведений или фонограммы, а также материалов и оборудования, используемых для их воспроизведения. 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, а также материалы и оборудование, используемые для их воспроизведения, по решению суда подлежат уничтожению. Контрафактным считается экземпляр произведения, записанного исполнения, фонограммы, передачи организаций эфирного и кабельного вещания, изготовление, распространение или иное использование которого влечет за собой нарушение авторского права и смежных прав в силу положений настоящего Закона либо норм международных договоров, ратифицированных Республикой Казахстан. Контрафактными также признаются объекты авторского права и смежных прав, с которых без разрешения правообладателя удалена или на которых изменена информация об управлении правами или которые изготовлены с помощью незаконно используемых устройств, позволяющих обходить технические способы защиты объектов (ст. 1 ЗоАП).

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). Следовательно, такие санкция и состав правонарушения могут быть предусмотрены только в КоАП. Таким образом, иными нормативными актами, в том числе и законами, не может устанавливаться административная ответственность. Исходя из изложенного, рассматриваемую норму ЗоАП о конфискации можно применять только при наличии состава административного правонарушения, предусмотренного в статье 129 КоАП.

О понятии «тираж» смотрите подробнее в комментарии к следующей статье.

Статья 15. Выходные данные

1. Каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать следующие сведения:

- 1) название средства массовой информации;
 - 2) собственник средства массовой информации;
 - 3) фамилия и инициалы главного редактора (редактора);
 - 4) номер и дата свидетельства о постановке на учет и наименование выдавшего его органа;
 - 5) периодичность издания;
 - 6) порядковый номер и дата выхода в свет средства массовой информации;
 - 7) тираж;
 - 8) наименование типографии, ее адрес и адрес редакции.
2. При каждом выходе в эфир, а при непрерывном вещании - не реже четырех раз в сутки, средство массовой информации обязано объявлять свое наименование.

Комментарий к статье 15

1. Положения о порядке указания выходных данных предусмотрены в Межгосударственном стандарте ГОСТ 7.4-95 «Издания. Выходные сведения». Этот стандарт был принят Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации (протокол N 7-95 от 26 апреля 1995 г.). Употребляемый настоящей статьей термин «выходные данные» по семантическому значению эквивалентен термину «выходные сведения», используемому в ГОСТ 7.4-95. Согласно п. 3.3.1 ГОСТа выходные сведения - комплекс элементов, характеризующих издание и предназначенных для его оформления, информирования потребителей, библиографической обработки и статистического учета, а выходные данные являются элементом выходных сведений. Выходные данные согласно п. 3.3.6 ГОСТа 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 ГОСТа 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.

Выходные сведения периодических печатных изданий согласно ГОСТу 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 сериального номера; штрих-кода; знака охраны авторского права («копирайт»).

2. В соответствии с Законом, каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать следующие сведения:

- 1) Название издания.

Название издания должно приводиться в полном соответствии с данными свидетельства о постановке на учет. Оно должно выделяться оформлением среди других сопровождающих его элементов и помещаться аналогично заглавию на титульном листе, а при его отсутствии - на совмещенном титульном листе (верхней части первой страницы с текстом), первой странице обложки или передней сторонке переплетной крышки (п.п. 6.1.2, 3.5.2 ГОСТ 7.4-95).

- 2) Собственник.
- 3) Фамилия, инициалы главного редактора (редактора).

Имя главного редактора газеты, равно как и сведения о редакторах и/или редакционной коллегии, приводят над выпускными данными (см. ниже) в нижней части последней полосы (для газет) либо на обороте титульного листа или на концевой полосе, а при отсутствии титульного листа - на второй или третьей странице обложки (для журналов и иных периодических изданий) (п.п. 6.3.4, 6.1.7 упомянутого документа).

4) Номер и дата свидетельства о постановке на учет и наименование выдавшего его органа.

5) Периодичность издания. Как следует из Закона, для печатных изданий периодичность определена в полгода, а для теле-, радио-, видео-, кинохроникальных программ в год. Предполагаемая периодичность выпуска согласно ст. 11 Закона о СМИ определяется при постановке на учет самостоятельно.

6) Порядковый номер выпуска и дата его выхода в свет. Для газет также практикуется время подписания в печать (установленное по графику и фактическое). Номера газеты указывают арабскими цифрами в верхней части первой полосы. За текущим номером (с начала календарного года) в круглых скобках допускается приводить валовой порядковый номер (со дня основания газеты) (п. 6.3.5). Нумерацию журналов и иных периодических изданий приводят на титульном листе или совмещенном титульном листе, а также на первой странице обложки или передней сторонке переплетной крышки. Ее ежегодно начинают с первого номера (текущая нумерация). Кроме порядкового номера, допускается указывать месяц (месяцы). Кроме текущей нумерации, приводится порядковый номер выпуска издания со дня основания, который указывают в круглых скобках после текущего номера. При нумерации указывают год, к которому выпуск относится, независимо от года его выхода в свет (п. 6.1.5).

7) Тираж. Под тиражом, в соответствии с ГОСТ 7.76-96, понимается общее количество экземпляров издания, напечатанных в течение одного производственного процесса. Количество экземпляров (копий) печатного издания, аудио-, видео-, кинохроникальной программы, планируемых к производству и последующему распространению, определяется главным редактором. Обычно это количество (тираж) определяется в заказе, адресованном в типографию или на предприятие, занимающееся производством аудио-, видео-, кинопродукции, который принимается ими во исполнение ранее заключенного с редакцией соглашения об оказании издательских или полиграфических услуг либо иных услуг и работ по воспроизведению (изготовлению экземпляров) фонограмм или аудиовизуальных произведений на конкретных видах носителей.

8) Наименование типографии, ее адрес и адрес редакции.

Время подписания газеты в печать, подписной индекс издания, тираж, адреса редакции, издателя, типографии, равно как и зарегистрировавший его орган и регистрационный номер (ч. 5 настоящей статьи), а также иные выпускные данные (п. 3.3.7 ГОСТ 7.4-95) приводят в нижней части последней полосы газеты либо на концевой полосе, обороте титульного листа, второй, третьей или четвертой страницах обложки журнала (иного периодического издания) (см. п.п. 6.3.7 и 6.1.8 ГОСТ 7.4-95). ГОСТ 7.4-95 устанавливает и иные сведения, которые обязательно должны содержаться в периодических изданиях и газетах (см. п.п. 6.1 и 6.3).

3. Редакция радио- или телепрограммы обязана объявлять ее название при каждом выходе в эфир, а при непрерывном вещании - не реже четырех раз в сутки. Это единственное условие, связанное с обнародованием выходных данных продукции электронных СМИ. Установленное требование выполняется, а обычно - и в несколько раз перевыполняется - всеми теле-, радиостанциями, поскольку название СМИ в современных условиях стало фирменным знаком, «брэндом», который каждая редакция стремится пропагандировать среди потребителей.

Однако одного этого требования в современных условиях, на наш взгляд, недостаточно. Так, на практике существует проблема доказывания факта нарушения

авторских прав путем трансляции телекомпаниями программ и фильмов без согласия правообладателей. Профилактике такого рода правонарушений могло бы способствовать установление на законодательном уровне требования обязательно размещать при трансляции логотип телекомпании в углу экрана.

4. За нарушение порядка объявления выходных данных предусмотрена административная ответственность. Согласно статье 350 КоАП, выпуск периодического печатного издания без установленных выходных данных, выход в эфир теле- и радиопрограмм электронных средств массовой информации без объявления в эфире своего наименования, а равно с неясными либо заведомо ложными выходными данными - влекут штраф в размере до двадцати месячных расчетных показателей с конфискацией тиража продукции средств массовой информации. Те же действия, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, предусмотренного частью первой настоящей статьи, - влекут штраф в размере до пятидесяти месячных расчетных показателей с конфискацией тиража продукции и технических средств, используемых для изготовления и распространения продукции средства массовой информации или без таковой, либо приостановление выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации на срок до трех месяцев.

Статья 16. Обязательные экземпляры периодических изданий и хранение материалов теле- и радиопередач

1. Обязательные бесплатные экземпляры периодических изданий, в том числе и освобожденных от постановки на учет в силу статьи 12 настоящего Закона, в день их изготовления направляются собственником средства массовой информации либо по его поручению третьим лицом в Национальную государственную книжную палату, Национальную библиотеку, библиотеку Парламента Республики Казахстан, в уполномоченный орган по делам средств массовой информации.

2. Редакции средств массовой информации (теле-, радиовещания) обязаны в течение одного месяца сохранять записи собственных передач, вышедших в эфир, а также фиксировать их в регистрационном журнале своей эфирной работы и хранить его не менее одного года с момента последней записи в нем. Записи, имеющие историческую или культурную ценность, сохраняются в порядке, определяемом уполномоченным органом.

Комментарий к статье 16

1. В соответствии с пунктом один комментируемой статьи Закона собственники средств массовой информации, либо по их поручению, обязаны доставлять обязательный бесплатный экземпляр указанным законом получателям бесплатно. Следует отметить, что до сих пор формально не отменено Постановление Кабинета Министров Республики Казахстан от 22 июня 1992 года № 548 «О порядке рассылки контрольных и обязательных экземпляров». Часть первая статьи 16 Закона о СМИ носит скорее декларативный характер. Действующий порядок представления обязательных экземпляров изданий современным законодательством не определен.

Производители документов относят затраты на подготовку, выпуск и рассылку обязательных бесплатных экземпляров на себестоимость своей продукции.

Комментируемая статья устанавливает обязанность по представлению бесплатных экземпляров только в отношении периодических изданий, к которым относятся газеты, журналы, альманахи, бюллетени, иные издания, имеющие постоянное название, текущий номер и выходящие в свет не реже одного раза в год. При этом указанная обязанность относится также и к периодическим изданиям, не требующим постановки на учет.

2. Предусмотрена ответственность за нарушение порядка доставки обязательного экземпляра в соответствии с законодательством об административных правонарушениях.

Статья 348 КоАП предусматривает, что нарушение порядка предоставления обязательных бесплатных экземпляров периодических печатных изданий, а также фиксации и хранения материалов теле- и радиопередач - влечет штраф в размере до десяти месячных расчетных показателей. Те же действия, совершенные повторно в течение года после наложения административного взыскания, предусмотренного частью первой настоящей статьи, - влекут штраф в размере до пятнадцати месячных расчетных показателей и приостановление выпуска (выхода в эфир) средства массовой информации на срок до трех месяцев.

3. Данная статья регулирует лишь правила хранения продукции электронных СМИ самими редакциями радио-, телепрограмм, так как уполномоченный орган по понятным техническим причинам не в состоянии получать копии всех выпущенных в эфир программ, в отличие от печатных СМИ.

Ввиду того, что распространение информации через средства массовой информации является одним из возможных вариантов распространения любой информации, то и продукция СМИ в этом случае представляет интерес с точки зрения процессуального законодательства как доказательство в случае возникновения спора. Материалы теле-, радиопрограмм, вышедшие в эфир, могут быть доказательствами по самым различным гражданско-правовым, делам об административных правонарушениях, в уголовном процессе. В том числе и по искам непосредственно к редакции СМИ в связи с распространением информации, нарушающей личные неимущественные права граждан и организаций, например по искам о защите чести, достоинства и деловой репутации.

Помимо роли доказательств, материалы электронных СМИ могут быть непосредственными носителями распространенной информации, достоверность которой оспаривается, например, по искам о защите чести и достоинства граждан, по искам о признании распространенных сведений не соответствующими действительности и их опровержении, о принуждении редакции СМИ опубликовать ответ (предоставить эфирное время для ответа) и т.д. Распространенные в СМИ сведения также могут быть предметом исследования по уголовным делам частного обвинения (клевета, оскорбление).

Поскольку по различным категориям дел установлен различный срок исковой давности, а, например, в силу ст. 187 ГК на требования о защите чести, достоинства, деловой репутации, исковая давность не распространяется, различны на практике сроки движения дела в уголовном процессе, то невозможно было выделить какой-то единый срок для хранения материалов. Поэтому, видимо, срок был выбран из соображения разумности и реальности выполнения обязанности по хранению: не менее одного месяца со дня выхода в эфир - для хранения материалов передач; а для хранения регистрационного журнала - не менее одного года с даты последней записи в нем. На практике в регистрационном журнале указываются следующие сведения: дата и время выхода в эфир, тема передачи, ее автор, ведущий и участники, способ выхода передачи в эфир - в записи или в прямом эфире, хотя законом, отметим, четкие требования не определены. Это обстоятельство, в частности, имеет существенное значение для решения вопроса об ответственности редакции СМИ за распространение информации, не соответствующей действительности и порочащей честь и достоинство граждан, либо ущемляющих права и законные интересы граждан, либо представляющих собой злоупотребление свободой массовой информации и (или) правами журналиста., в случае возникновения претензий к редакции СМИ в нарушении Закона.

Кроме того, такие материалы пригодятся для составления отчета в организации по коллективному управлению авторскими и смежными правами. Согласно 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.

Следует обратить внимание, что рядом законодательных актов установлены специальные сроки хранения некоторых передач. Так, согласно статье 16 Закона о рекламе, рекламодатель, рекламопроизводитель обязаны хранить в течение одного года, рекламораспространитель - не менее одного месяца со дня последнего распространения, размещения рекламы, материалы или их копии, содержащие рекламу, включая все вносимые в них последующие изменения.

4. В соответствии с Инструкцией о порядке отбора и передачи на государственное хранение кинодокументов и видеофонограмм (утверждена Приказом Председателя Комитета по управлению архивами и документацией Министерства культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан от 23 апреля 2001 года № 22) Кинодокументы (КД) и видеофонограммы (ВФГ), имеющие особое историческое, научное, социальное, экономическое, политическое или культурное значение и являющиеся неотъемлемой частью историко-культурного наследия народа Республики Казахстан, входят в состав Национального архивного фонда Республики Казахстан и подлежат передаче на государственное хранение. Включение организаций в список источников и потенциальных источников комплектования осуществляется государственными архивами в соответствии с решениями уполномоченного государственного органа. Постоянное государственное хранение киноvideодокументов Национального архивного фонда осуществляют Центральный государственный архив кинофотодокументов и звукозаписей Республики Казахстан, государственные архивы областей, государственные архивы г.г. Астаны, Алматы (далее - государственные архивы). Передаче на государственное хранение подлежат все документальные кинофильмы, киножурналы, киноvideосюжеты и другие неигровые фильмы, в том числе прекращенные производством или не вышедшие на экран, кинолетописные съемки важнейших событий жизни Республики Казахстан. Порядок временного хранения кинодокументов и видеофонограмм устанавливается уполномоченным государственным органом. Источниками комплектования государственных архивов кинодокументами и видеофонограммами могут являться организации, создающие кинодокументы и видеофонограммы, зарегистрированные в Министерстве юстиции Республики Казахстан и его территориальных органах. Взаимодействие государственных архивов с фильмопроизводящими организациями, строится на основе норм архивного законодательства и осуществляются в соответствии с положениями уполномоченного государственного органа управления архивами и документацией Республики Казахстан. Кинодокументы и видеофонограммы, образующиеся в деятельности других фильмопроизводящих организаций республиканского, областного, городского, районного уровня, подлежат передаче в соответствующие государственные архивы. Состав документов, подлежащих передаче от организаций в государственные архивы, определяется уполномоченным государственным органом. Организации, осуществляющие производство киноvideопродукции за счет средств государственного бюджета, обязаны безвозмездно передавать относящиеся к составу Национального архивного фонда Республики Казахстан комплекты исходных и рекламных материалов к фильмам. Исходные материалы к фильмам, созданным за счет средств киноvideостудий и других фильмопроизводящих предприятий и граждан, а также приобретенным ими за рубежом, являются их собственностью и могут передаваться на государственное хранение на договорных началах с архивными учреждениями Республики Казахстан.

Глава 4. ОТНОШЕНИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ С ГРАЖДАНАМИ И ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Статья 17. Авторские произведения и письма

1. Редакция обязана соблюдать права на используемые произведения, включая

авторские и иные права на интеллектуальную собственность.

2. При публикации читательских писем допускаются сокращение и редактирование их текста, не искажающие смысла его содержания.

3. Никто не вправе обязать редакцию средства массовой информации обнародовать отклоненный ею материал, если иное не предусмотрено законом.

Комментарий к статье 17

1. Редакция должна соблюдать имущественные и личные неимущественные права авторов используемых произведений. В противном случае, распространение продукции СМИ может быть запрещено по решению суда.

Одновременно с запрещением распространения продукции СМИ с нарушителей могут быть взысканы либо убытки (включая упущенную выгоду), либо доход (полученный в результате нарушения прав), либо компенсация в размере от 20 до 50 000 минимальных размеров оплаты труда, установленных законодательством (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. 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, если между работодателем и автором не установлено иное; изготовитель аудиовизуального произведения - в отношении аудиовизуального произведения, созданного по договору заказа, 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; издатели энциклопедий, энциклопедических словарей, периодических и продолжающихся сборников научных трудов, газет, журналов и других периодических изданий - в отношении таких изданий; 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);

5) воспроизведение или сообщение для всеобщего сведения в обзорах текущих событий средствами фотографии или кинематографии, 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);

6) 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);

7) 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. 25 ЗоАП).

Согласно ст. 9 Закона об авторском праве 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 50 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 Закона об авторском праве к произведениям, не являющимся объектами авторского права, относятся, в частности, официальные документы (законы, судебные решения, иные тексты законодательного, административного, дипломатического 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.

За нарушение авторских прав наступает гражданская, уголовная и административная ответственность в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

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, Закон об авторском праве 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: 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, при отсутствии в авторском договоре условия о территории, на которую передается право, действие передаваемого по договору права ограничивается территорией Республики Казахстан.

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. 31 Закона об авторском праве права, передаваемые по авторскому договору, считаются неисключительными, если в договоре прямо не предусмотрено иное.

Защищая интересы автора или иного правообладателя, п. 2 ст. 32 Закона об авторском праве установил, что все права на использование произведения, прямо не переданные по авторскому договору, считаются не переданными. 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. 6 ст. 32 Закона об авторском праве 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
либо 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.

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. 11 ст. 32 Закона об авторском праве).

В соответствии с п. 3 ст. 151 ГК 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.

2. Комментируемая статья устанавливает особый правовой режим для писем, приходящих в редакцию. Этим обусловлено и наименование статьи 17, в котором разделены авторские произведения и письма.

Предусматривается, что письма, адресованные в редакцию, могут быть использованы в сообщениях и материалах данного средства массовой информации. 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 Закона об авторском праве 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 средствах массовой информации. 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 средстве массовой информации в полном или сокращенном виде, с указанием автора или без такого указания. Именно требование не исказить смысл письма в процессе редакторской правки отчасти является проявлением уважения к автору и его правам. Закон говорит о том, что оно может быть использовано в сообщениях и материалах средства массовой информации, если при этом не искажается смысл письма. На редакцию не возлагается обязанность публиковать письмо в оригинальном, авторском варианте, со ссылкой или под подписью автора письма. Хотя редакция вправе сделать и это. Недопустимость искажения относится не только к фактологической информации, но и к общему смыслу письма, его интонации, цели и т.д., то, что в совокупности передает смысл сказанного (написанного). Это положение - определенный «реверанс» в сторону прав автора, а также предостережение по поводу возможной ответственности за распространение данных

сведений. В случае наличия возможности установить автора суд, как правило, привлекает его в качестве ответчика. В противном случае, а также, видимо, в случае, когда «смысл» письма был сильно искажен при редактировании, редакция будет нести ответственность за публикацию одна (а публикация будет признана редакционной). Использование письма может быть выражено в форме использования сведений, указанных в данном письме, в форме цитирования, передачи общего смысла без его искажения и т.д. Направление письма в редакцию средства массовой информации фактически означает, что автор письма осознает или, по крайней мере, должен осознавать, что сведения, изложенные в письме, или само письмо полностью могут быть обнародованы в СМИ. В подавляющем числе случаев письма в редакцию направляются именно с этой целью. В противном случае претензии автора по поводу «несанкционированного» опубликования его письма или иного распространения сведений, изложенных в нем, со ссылкой на то, что автор не предполагал, что данное письмо может быть опубликовано, должны быть признаны необоснованными.

При этом следует иметь в виду, что 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 средства массовой информации.

Если порочащие сведения распространены средством массовой информации и указан автор этих сведений, то он вместе со средством массовой информации должен быть ответчиком по иску об опровержении оспариваемых сведений.

Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение.

3. Закон о СМИ провозглашает и охраняет свободу массовой информации. Согласно статье 2 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).

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. Так, например, в п. 3 ст. 5 Закона «О чрезвычайном положении» говорится, что указ Президента Республики Казахстан о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному опубликованию в официальных печатных изданиях в соответствии с законодательством Республики Казахстан и доводится до сведения населения всеми средствами массовой информации.

вступившее в законную силу решение суда, содержащее требование об опубликовании такого решения через данное средство массовой информации). Поскольку данная норма находится в статье «авторские произведения и письма», то возникает ощущение, что правила настоящей статьи распространяются только на сторонних авторов, не являющихся журналистами - штатными сотрудниками редакции. Однако редакция (в лице главного редактора) может отклонить и сообщение, материал, подготовленный журналистом данной редакции. В этом случае журналист также не может принудить редакцию (главного редактора) опубликовать отклоненный материал. Взаимоотношения между редакцией и журналистом - штатным сотрудником по поводу опубликования подготовленных журналистом материалов также будут регулироваться и другими нормами, например, трудового законодательства, ст. 14 Закона «Об авторских и смежных правах» (служебные произведения) и т.д.

Статья 18. Официальные сообщения

1. Официальные сообщения государственных органов размещаются в средства массовой информации в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

2. Государственные органы обязаны на равных условиях предоставлять информацию в случае обращения представителям средств массовой информации, независимо от их форм собственности и принадлежности, за исключением той, которая составляет государственные секреты Республики Казахстан.

2-1. Запрашиваемую информацию государственные органы и иные организации обязаны представить не позднее трех дней со дня поступления обращения либо дать ответ с указанием срока представления или мотива отказа.

На обращение, требующее дополнительного изучения и проверки, ответ должен быть дан в срок не позднее одного месяца со дня его поступления.

В случае поступления обращения от средства массовой информации в государственные органы или иные организации, в компетенцию которых не входит разрешение поставленных вопросов, в срок не позднее пяти дней данное обращение должно быть направлено в соответствующие органы с сообщением об этом средству массовой информации.

3. Отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем средства массовой информации вышестоящему органу или должностному лицу, а затем в суде в порядке, предусмотренном законом для обжалования неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан.

Комментарий к статье 18

1. По общему правилу, закрепленному в статье 17 никто не вправе обязать редакцию опубликовать или выпустить в эфир то или иное сообщение, если иное не указано в Законе. О порядке опубликования официальных документов, нормативных правовых актов смотрите также комментарий к статье 12.

Правила предоставления и опубликования официальной информации центральными государственными органами Республики Казахстан утверждены постановлением Правительства Республики Казахстан от 12 июня 2001 года № 811. Посредством опубликования официальной информации государство реализует свои прямые и неотъемлемые от государственных полномочий обязанности по ознакомлению физических и юридических лиц со своей деятельностью. В соответствии с Правилами центральные государственные органы могут предоставлять следующие виды официальной информации: официальные новости (пресс-релизы) о деятельности государственного органа; официальные календари предстоящих событий о деятельности государственных органов; информационные сообщения об официальных визитах; поправки, изменения и дополнения в вышеперечисленные документы; информационные сообщения о разрабатываемых, принимаемых нормативных правовых актах; сообщения об объявлениях тендеров и конкурсов (о государственных закупках, о торгах); нормативные правовые акты; другие информационные сообщения о деятельности центральных государственных органов, носящие официальный характер.

Уполномоченные государственные органы и должностные лица обязаны предоставлять для опубликования официальную информацию в соответствии с их компетенцией, установленной Конституцией Республики Казахстан, а также действующим законодательством Республики Казахстан, определяющим статус этих органов и должностных лиц.

Предоставление центральными государственными органами официальной

информации должно способствовать: бесперебойному функционированию единого информационного пространства Казахстана, его вхождению в мировую систему связи и информатики; укреплению национальной системы защиты информации, в том числе государственных ресурсов; взаимной ответственности и сохранению баланса интересов физических и юридических лиц; учету общественного мнения и гласности при соблюдении ограничений, предусмотренных законодательством в сфере государственных секретов и иной охраняемой законом тайны; поддержке авторитета государственной власти и недопущению действий, способствующих дискредитации Республики Казахстан и противоречащих интересам государственной службы, в том числе проявлений коррупции; информированию инвесторов о событиях, происходящих в государственных органах.

Официальное опубликование комментариев и толкование нормативных правовых актов в соответствии со статьей 45 Закона Республики Казахстан «О нормативных правовых актах» осуществляется только по решению государственного органа, давшего толкование и комментирование. Не допускается в официальных сообщениях прямая или косвенная реклама физических или юридических лиц.

Предоставление официальной информации или сообщение об ее отсутствии должно осуществляться государственными органами не реже одного раза в неделю. Официальная информация, предоставляемая государственными органами для опубликования, должна быть изложена в письменном виде на государственном и русском языках и подписана первым руководителем центрального государственного органа или лицом, его замещающим. Должностное лицо, осуществляющее единоличную распорядительную деятельность, несет ответственность за достоверность и своевременность предоставления официальной информации.

Право опубликования официальной информации предоставляется средству массовой информации (далее - Издатель) по решению Правительства Республики Казахстан в соответствии с результатом тендера, проводимого государственным органом, к полномочиям которого относится регулирование деятельности средств массовой информации. Обязательными условиями для Издателя являются: обязательное опубликование всей предоставленной центральными государственными органами в установленном порядке официальной информации, в разумные сроки; отсутствие в данном издании каких-либо иных редакционных материалов, кроме официальной информации центральных государственных органов и рекламы. Опубликование текста официального сообщения должно производиться без корректорской и редакторской правки и сокращений. Не допускаются какие-либо комментарии Издателя. Публикация всей официальной информации центрального государственного органа осуществляется без привлечения средств государственного бюджета.

2. Пункт 2 комментируемой статьи устанавливает общий порядок предоставления государственными органами на равной основе информации о своей деятельности. В качестве одного из оснований предоставления информации статья называет обращение представителя СМИ. Вместе с тем сведения о деятельности указанных органов и должностных лиц также предоставляются путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах.

СМИ наравне с другими пользователями информации обладает правом на доступ к открытым государственным информационным ресурсам. Осуществляя запрос тех или иных сведений, СМИ не обязано обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации перед владельцем информационных ресурсов. Исключения составляют случаи, когда запрашивается информация с ограниченным доступом. Центральные государственные органы обязаны представлять только ту официальную информацию, которая не содержит государственные секреты и иную охраняемую законом тайну. Закон о государственных секретах запрещает засекречивать, в частности, сведения: 1) о чрезвычайных ситуациях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан,

и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях; 2) о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности; 3) о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам и организациям; 4) о фактах нарушения прав и свобод гражданина; 5) о размерах золотовалютных активов Национального Банка Республики Казахстан и правительственного (бюджетного) резерва драгоценных металлов и драгоценных камней; 6) о фактах нарушения законности государственными органами и организациями, их должностными лицами; 7) о массовых репрессиях по политическим, социальным и другим мотивам, в том числе находящиеся в архивах.

Каких-либо особых требований к оформлению запроса СМИ (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.

Обязанность по предоставлению информации, запрашиваемой СМИ, возложена на руководителей органов, организаций и объединений, их заместителей, работников пресслужб либо других уполномоченных лиц. Указанные лица должны осуществлять обязанности по предоставлению информации в пределах своей компетенции. В случае поступления обращения от средства массовой информации в государственные органы или иные организации, в компетенцию которых не входит разрешение поставленных вопросов, в срок не позднее пяти дней данное обращение должно быть направлено в соответствующие органы с сообщением об этом средству массовой информации.

3. Статья не устанавливает требования к содержанию ответа с отказом в предоставлении информации. Однако в нем должны содержаться мотивы – доводы, причины, руководствуясь которыми соответствующие должностные лица относят запрашиваемые сведения к разряду специально охраняемой законом тайны.

Пункт 2-1 комментируемой статьи допускает возможность государственного органа (организации, должностного лица) отсрочить предоставление информации. Отсрочка допускается в том случае, если запрашиваемые сведения не могут быть собраны и представлены в течение 3 дней. Принятие решения об отсрочке предоставления запрашиваемой информации, по сути, представляет собой подтверждение намерения соответствующих должностных лиц предоставить данную информацию. Отсрочка, как и отказ в предоставлении информации, производится на основании решения соответствующего органа (должностного лица), о принятии которого редакция должна быть уведомлена в трехдневный срок со дня получения органом (должностным лицом) письменного запроса информации.

В уведомлении об отсрочке обязательно должны быть изложены причины, по которым запрашиваемая информация не может быть предоставлена в течение 3 дней, указаны должностное лицо, установившее отсрочку, дата принятия решения об отсрочке, а также дата, не позднее которой запрашиваемая информация будет предоставлена. На обращение, требующее дополнительного изучения и проверки, ответ должен быть дан в срок не позднее одного месяца со дня его поступления.

4. В соответствии с п. 3 комментируемой статьи предусмотрен порядок обжалования непредоставления информации вышестоящему органу или должностному лицу, и только затем в суде. Однако это противоречит ст. 13 Конституции и ст.ст. 8, 278 ГПК, которые гарантируют гражданам право прямого обращения в суд, а также указывают, что предварительное обращение в вышестоящие органы и организации, должностному лицу не является обязательным условием для предъявления заявления в суд и его принятия судом к рассмотрению и разрешению по существу.

Отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем средства массовой информации вышестоящему органу или должностному лицу, а затем в суде в порядке, предусмотренном законом для обжалования

неправомерных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан, т.е. главой 27 ГПК.

СМИ вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда стало известно о нарушении их прав, свобод и охраняемых законом интересов. Суд, признав заявление обоснованным, выносит решение об обязанности соответствующего государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица или государственного служащего устранить в полном объеме допущенное нарушение прав, свобод и охраняемых законом интересов гражданина и юридического лица.

Суд отказывает в удовлетворении заявления, если установит, что оспариваемые решения и действия были вынесены и совершены в соответствии с законом, в пределах полномочий государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностного лица или государственного служащего и права, свободы и охраняемые законом интересы гражданина и юридического лица не были нарушены. Решение суда направляется для устранения допущенных нарушений закона руководителю государственного органа, органа местного самоуправления, общественного объединения, организации, должностному лицу, государственному служащему, решения и действия которых были оспорены, либо вышестоящему в порядке подчиненности органу, организации или должностному лицу в течение трех дней после вступления решения суда в законную силу. Об исполнении решения должно быть сообщено суду, гражданину или юридическому лицу не позднее чем в месячный срок со дня получения решения суда. За неисполнение решения суда виновные должностные лица несут ответственность, предусмотренную законом.

Согласно статье 84 КоАП, незаконное ограничение права на доступ к информационным ресурсам - влечет штраф на граждан в размере от пяти до десяти, на должностных лиц - в размере от десяти до пятидесяти, на юридических лиц - в размере от двадцати до двухсот месячных расчетных показателей. Отметим, что эта статья находится в главе, которая объединяет административные правонарушения, посягающие на права личности, в частности граждан. Ответственность может наступать в соответствии с пунктом 2 статьи 352 КоАП за необоснованный отказ либо непредоставление в установленные законодательством сроки запрашиваемой журналистом информации. Протокол об административном правонарушении по указанной статье составляется должностным лицом уполномоченного органа. Также согласно Закону Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 453-І «О государственной службе» за неисполнение и ненадлежащее исполнение государственным служащим возложенных на него обязанностей на государственного служащего могут налагаться дисциплинарные взыскания: 1) замечание; 2) выговор; 3) строгий выговор; 4) предупреждение о неполном служебном соответствии; 5) увольнение с занимаемой должности.

Статья 19. Право на опровержение

1. Гражданин или юридическое лицо вправе требовать по суду опровержения сведений, порочащих его честь, достоинство и деловую репутацию, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности.

2. Если сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию гражданина или юридического лица распространены в средствах массовой информации они должны быть бесплатно опровергнуты в тех же средствах массовой информации.

В случае, если указанные сведения содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву с обязательным сообщением адресатам о несоответствии действительности содержащихся в этом документе сведений.

Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.

3. Требование гражданина или юридического лица о публикации опровержения либо

ответа в средстве массовой информации рассматривается судом в случае, если орган массовой информации отказал в такой публикации либо в течение месяца не произвел публикации, а также в случае его ликвидации.

4. Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство и деловую репутацию, вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением.

Комментарий к статье 19

1. Международно-правовые акты, устанавливают определенные законные, допустимые в демократическом обществе пределы возможных ограничений свободы слова. Так, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит: «1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений. 2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно или в прессе, а также посредством художественных форм выражения или иными способами по своему выбору. 3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Поэтому оно может быть сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав или репутации других лиц; «...»».

Сходное положение закреплено и в ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод: «1. Каждый человек имеет право на свободу выражения своего мнения. Это право включает свободу придерживаться своего мнения, получать и распространять информацию и идеи без вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ. «...» 2. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или штрафными санкциями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах «...», защиты репутации или прав других лиц «...»».

2. Статья устанавливает право физического (в редакции статьи – гражданина) или юридического лица требовать от редакции опровержения сведений, распространенных в СМИ, которые:

не соответствуют действительности;

порочат честь, достоинство и деловую репутацию.

При этом право на опровержение возникает только в том случае, когда распространенные сведения обладают двумя названными признаками в совокупности.

Поскольку опровергаемые сведения должны быть не только недостоверными, но и порочащими, то принципиально важным является правильное понимание данного термина с правовой, а не обывательской точки зрения. В соответствии с толкованием, данным Верховным судом РК в постановлении от 18 декабря 1992 года № 6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации физических и юридических лиц» (с изменениями, внесенными постановлением Пленума Верховного суда РК от 15.05.98 г. № 5; нормативным постановлением Верховного Суда РК от 18.06.04 г. № 10), «порочащими являются такие не соответствующие действительности сведения, которые умаляют честь и достоинство гражданина или организации в общественном мнении или мнении отдельных граждан с точки зрения соблюдения законов, моральных принципов общества (например, сведения о совершении нечестного поступка, недостойном поведении в трудовом коллективе, в семье; сведения, опорочивающие производственно-хозяйственную деятельность, репутацию и т.п.). В то же время не могут признаваться обоснованными требования об

опровержении сведений, содержащих соответствующую действительности критику недостатков в работе, в общественном месте, в коллективе, в быту».

Поэтому далеко не все сведения даже критического характера, несущие отрицательную оценку деятельности, можно признать порочащими. Таким образом, можно выделить четыре признака необходимых в совокупности для признания сведений порочащими:

- сведения должны не соответствовать действительности;
- они должны содержать утверждение (очевидно, предположения, гипотезы, вопросы не могут быть признаны порочащими, так как отсутствует данный признак);
- по содержанию это должны быть сведения, говорящие об уже произошедшем событии, действии (так как данный признак, очевидно, отсутствует в предложениях, относящихся к будущему, будь то планы или предположения. Утверждение и предположение прямо противоположные лингвистические категории.);
- сведения должны содержать информацию о совершении гражданином поступка, нарушающего нормы права или моральные принципы.

Честь и достоинство, характерные лишь для человека в силу природы данных понятий (чувств), позволяют признать несколько некорректными формулировки действующего законодательства в части наделения юридического лица «честью» и «достоинством», тем не менее, таково положение вещей на сегодняшний день.

В Постановлении ВС РК от 18 декабря 1992 года № 6 даны следующие определения: «Честь - это общественная оценка лица, мера его духовных и социальных качеств. Достоинство - внутренняя самооценка лицом собственных качеств, способностей, мировоззрения, своего общественного значения. Деловая репутация - устойчивая положительная оценка деловых (производственных, профессиональных) достоинств лица общественным мнением».

Не соответствующими действительности могут быть признаны лишь сообщения о факте, событии, но никак не их оценка, данная автором (журналистом). Только такого рода информация может быть проверена на соответствие действительности (могут быть добыты и представлены доказательства правдивости данной информации, она может быть сравнена с реальной действительностью).

Это прямо вытекает из статьи 20 Конституции, которая имеет прямое действие и является высшим нормативным актом государства. Высказывания, носящие оценочный характер (критическое мнение, отрицательная оценка, если они не носят оскорбительного характера), не должны являться наказуемыми, т.к. не образуют состава ни уголовного, ни гражданско-правового правонарушения. Их невозможно проверить на соответствие или несоответствие действительности, а поэтому даже когда оценка (мнение, комментарий, авторские реминисценции, сравнения) порочит, по мнению заинтересованного лица, его честь и достоинство, - это не может и не должно опровергаться, в противном случае опровержение будет являться нарушением свободы выражения мнения. Каждый имеет право на собственное мнение (ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах). Никто не может быть принужден к отказу от своего мнения. Журналист имеет право на высказывание своего мнения, суждения, оценки. Поэтому мнение, оценка, суждение не могут опровергаться ни по требованию Закона, ни по решению суда, а только в порядке добровольной дискуссии, что явно не является предметом регулирования Закона о СМИ. Именно в силу того, что заинтересованные лица часто обижаются помимо недостоверных фактов на оценки, мнение журналиста, требуя опровержения и их в том числе, редакции СМИ предпочитают отказываться публиковать опровержение и идти на риск судебного разбирательства, надеясь, что в суде они докажут невозможность опровержения мнения и свое право на его выражение. Поэтому фрагмент опровергаемого текста все же не должен содержать мнений и оценок журналистов, приводимых ими сравнений, выводов и

умозаключений, представляющих собой оценочные суждения, а только сообщения о фактах и событиях, достоверность которых редакция не может подтвердить.

3. Требование гражданина или юридического лица о публикации опровержения либо ответа в средстве массовой информации рассматривается судом в случае, если орган массовой информации отказал в такой публикации либо в течение месяца не произвел публикации, а также в случае его ликвидации.

Предоставляя право во внесудебном порядке потребовать от редакции СМИ опубликовать опровержение не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство лица сведений, Закон устанавливает только сроки и не регламентирует способ опубликования опровержения – его содержание и объем, компоненты содержания опровержения. Действующий Закон О СМИ об этом не говорит, но, полагаем, что в опровержении, в соответствии с решением суда, может быть указано, какие сведения не соответствуют действительности, когда и как они были распространены данным средством массовой информации, в печатном СМИ или передачей радио-, телепрограммы, а также указать, какие именно сведения, по мнению заинтересованного лица, не соответствуют действительности и порочат его честь и достоинство. Представляется так же, что опровержение в периодическом печатном издании должно быть набрано тем же шрифтом и помещено под заголовком «Опровержение», как правило, на том же месте полосы, что и опровергаемое сообщение или материал. Опровержение в периодическом печатном издании должно быть набрано тем же шрифтом. Имеется в виду, как стиль шрифта, так и его размер и начертание (по конфигурации и по кеглю). По радио и телевидению опровержение должно быть передано в то же время суток и, как правило, в той же передаче, что и опровергаемое сообщение или материала, для того, чтобы наиболее полно удовлетворить требования лица о защите его нарушенного права на честь и достоинство: привлечь преимущественно ту же аудиторию, создать равные условия для распространения оспариваемого сообщения и опровержения на него.

У каждого СМИ есть своя аудитория. Люди, как правило, имеют любимые передачи на телевидении и радио, и велика вероятность, что, услышав, увидев первоначальное сообщение, преимущественно эти же потребители информации через СМИ услышат, увидят и опровержение на него, если оно будет распространено в то же время, в той же передаче.

В настоящее время для подачи иска в суд с требованием опровергнуть распространенные сведения в порядке статьи 143 ГК срок исковой давности не предусмотрен (статья 187 ГК), что дает возможность требовать опровержения спустя много лет после публикации, когда может уже не быть на свете ни автора, ни свидетелей, ни доказательств. Международная практика по делам о диффамации и выработанные в этой области стандарты также говорят о необходимости установления разумного срока исковой давности по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации. В результате длительного исследования и анализа международного и национального права ряда государств и международных стандартов в этой области, проведенного ведущими правоведами разных стран, специализирующимися на законодательстве о свободе слова и диффамации, были выработаны и в марте 2000 года в Лондоне приняты «Принципы свободы выражения мнения и защиты репутации». В части (а) принципа 5 «Процедура» прямо говорится: «Срок исковой давности для подачи иска о диффамации не должен превышать одного года со дня публикации, кроме исключительных обстоятельств». В комментарии к данному принципу разъясняется, что сама «возможность возбуждать дела по истечении длительного срока со дня распространения порочащих сведений подрывает возможность стороны по делу, осуществить свою защиту. Во всех случаях затянутые судебные процессы оказывают сдерживающий эффект как на свободу выражения мнения ответчиком, так и на возможность истца получить соответствующую и своевременную компенсацию за нанесенный ущерб».

Согласно Постановлению ВС РК от 18 декабря 1992 года № 6, при рассмотрении гражданских дел, возбужденных по основаниям и в порядке, предусмотренным статьями 141, 143 ГК, статьями 24 и 152 ГПК судам необходимо с исчерпывающей полнотой выяснять: были ли распространены сведения, об опровержении которых предъявлен иск, порочат ли они честь и достоинство гражданина, репутацию организации, соответствуют ли эти сведения действительности. При установлении несоответствия действительности сведений, порочащих честь и достоинство, обязанность по их опровержению возлагается на ответчика независимо от наличия его вины в распространении этих сведений. В соответствии со статьей 8 ГПК заинтересованное лицо имеет право на судебную защиту чести и достоинства, если в публикации не указаны фамилии конкретных лиц, но из текста ясно, о ком идет речь, а также в том случае, когда порочащие сведения распространены в отношении умершего члена его семьи или другого близкого родственника, входящего в круг наследников по закону. Наделение иных лиц правом требовать защиты репутации умершего признано международным сообществом не соответствующим целям законодательства о защите репутации и нарушением баланса между свободой слова и выражения мнения и возможным ущербом репутации. В международных стандартах «Принципы свободы выражения мнения и защиты репутации», принятых в марте 2000 года в Лондоне, в принципе 2 «Законная цель законов о диффамации», в пункте (b) прямо устанавливается, что закрепление права требовать защиты чести и достоинства не может быть признано законным с позиции международного права и стандартов, «если их целью или следствием применения является предоставление возможности частным лицам возбуждать дело в защиту репутации умерших». В комментарии к данному принципу разъясняется: «Ущерб от незаконных нападков на чью-либо репутацию является прямым и личным по природе. В отличие от собственности защита репутации не является правом, которое может передаваться по наследству, какой бы интерес в защите репутации умершего не имели его родственники, он сильно отличается от интереса живого человека по отношению к защите его собственной репутации. Более того, правом возбуждать дело в защиту репутации умершего лица можно легко злоупотреблять и этим препятствовать свободному открытому обсуждению исторических событий».

Если иск содержит требование об опровержении сведений, распространенных в печати, других средствах массовой информации (сообщение по радио, телевидению и т.п.), в качестве ответчика привлекается автор и соответствующий орган массовой информации (редакция, издательство и т.п.), на которых в соответствии с пунктом 2 статьи 143 ГК РК суд вправе возложить обязанность опровергнуть порочащие истца сведения, признанные не соответствующими действительности. При опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора (например, в редакционной статье) ответчиком по делу является соответствующий орган массовой информации. Согласно пункту 3 статьи 141 и пункту 1 статьи 143 ГК РК обязанность доказывания, что распространенные сведения соответствуют действительности, возлагается на ответчика. Истец обязан доказать лишь сам факт распространения порочащих его сведений лицом, к которому предъявлен иск, при этом он вправе также представить доказательства несоответствия действительности сведений, порочащих его честь и достоинство. Если доказательства недостаточны, суд вправе предложить сторонам представить дополнительные доказательства.

Если оспариваемые истцом сведения были воспроизведены средством массовой информации из официальных сообщений, выступлений на собраниях либо авторских выступлений, идущих в эфир, или получены от информационных агентств, то, в соответствии со статьями 50 и 51 ГПК, суды могут привлекать к участию в деле в качестве ответчика, наряду с редакцией средства массовой информации, орган или лицо, явившееся источником такой информации. В этом случае обязанность доказывания, что распространенные сведения соответствуют действительности, возлагается на указанные

орган и лицо. В соответствии со ст. 143 ГК РК публикация в печати или иное сообщение (по радио, телевидению и т.п.) о решении суда, признавшего распространенные сведения порочащими честь и достоинство лица и не соответствующими действительности, осуществляется теми же средствами массовой информации, которые распространили эти сведения. Комментарии средств массовой информации - ответчиков по делу, противоречащие выводу суда, недопустимы. Если такие комментарии допущены, то решение суда считается неисполненным. Гражданин или организация вправе предъявить в суд иск одновременно к нескольким органам средств массовой информации и другим органам и лицам, распространившим сведения, порочащие его честь и достоинство и не соответствующие действительности (статья 50 ГПК). При удовлетворении иска суд обязан указать в резолютивной части решения, какие конкретно порочащие сведения признаны не соответствующими действительности и каким способом они должны быть опровергнуты. Под опровержением понимается публичное объявление не соответствующими действительности распространенных сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина или юридического лица. При неисполнении или ненадлежащем исполнении в установленный срок решения об опровержении сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию физического или юридического лица, ответчик может быть привлечен к административной или уголовной ответственности в порядке, предусмотренном законодательными актами. Уплата штрафа не освобождает нарушителя от обязанности выполнить решение об опровержении распространенных порочащих истца сведений.

4. Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство и деловую репутацию, вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением. Под убытками, в соответствии со статьей 9 ГК подразумеваются расходы, которые произведены или должны быть произведены лицом, право которого нарушено, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Наряду с иском о защите чести и достоинства суд вправе рассмотреть также требование гражданина или юридического лица о возмещении морального (неимущественного) вреда, причиненного ему в результате распространения ответчиком не соответствующими действительности сведений, порочащих его честь и достоинство, либо причинивших иной неимущественный ущерб. Моральный вред согласно статье 951 ГК - это нарушение, умаление или лишение личных неимущественных благ и прав физических и юридических лиц, в том числе нравственные или физические страдания (унижение, раздражение, подавленность, гнев, стыд, отчаяние, физическая боль, ущербность, дискомфортное состояние и т.п.), испытываемые (претерпеваемые, переживаемые) потерпевшим в результате совершенного против него правонарушения. Если вред причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию, то моральный вред возмещается, независимо от вины причинителя. Моральный вред возмещается в денежной форме. При определении размера морального вреда учитывается как субъективная оценка потерпевшим тяжести причиненного ему нравственного ущерба, так и объективные данные, свидетельствующие о степени нравственных и физических страданий потерпевшего: жизненная важность блага, бывшего объектом посягательства (жизнь, здоровье, честь, достоинство, свобода, неприкосновенность жилища и т.д.); тяжесть последствий правонарушения (убийство близких родственников, причинение телесных повреждений, повлекших инвалидность, лишение свободы, лишение работы или жилища и т. п.); характер и сфера распространения ложных позорящих сведений; жизненные условия потерпевшего (служебные, семейные, бытовые, материальные, состояние здоровья, возраст и др.), иные заслуживающие внимания обстоятельства.

Моральный вред возмещается независимо от подлежащего возмещению имущественного вреда.

На требования о возмещении морального (неимущественного) вреда исковая давность также не распространяется (ст. 187 ГК РК).

5. Международные принципы журналистской этики указывают на то, что «в журналистике информация понимается как общественное благо, а не как предмет потребления. Это означает, что журналист разделяет ответственность за переданную информацию. Он ответствен не только перед теми, кто контролирует средства массовой информации, но, прежде всего перед широкой общественностью, принимая во внимание различные социальные интересы». Действуя в интересах общества, журналист не должен нарушать права и законные интересы отдельных его членов, если это не делается в защиту общественного интереса как превалирующего над интересами частного лица. Именно поэтому так важны не только законодательные нормы, но и этические принципы в работе журналиста. Безусловно, предоставление гражданину права на ответ - одно из них.

В отличие от права требования опровержения сведений, когда оспариваемые сведения должны одновременно и не соответствовать действительности, и порочить честь и достоинство заинтересованного лица, в этом случае право на ответ может быть предоставлено тогда, когда распространенные сведения имеют лишь один из признаков: они либо не соответствуют действительности, либо ущемляют права и законные интересы гражданина. Речь может идти, например: о порочащих, но соответствующих действительности сведениях (в случае, например, одностороннего освещения события, тенденциозного подбора материала, замалчивания важных обстоятельств, которые представляют события и их участников в неприглядном виде и т.п.); о непорочащих, но не соответствующих действительности сведениях (фактических ошибках, например в дате рождения, каком-либо факте, названии); о непорочащих и не соответствующих действительности сведениях, распространение которых, тем не менее, каким-либо образом ущемляет права и законные интересы гражданина.

Право на ответ предоставлено гражданину и нормативными правовыми актами, например статьей 143 ГК. В пункте 3 указанной статьи говорится: «гражданин, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации».

6. Отказ от публикации опровержения сведений либо от публикации ответа на сведения, ущемляющие права и законные интересы граждан и организаций, а равно нарушение установленного порядка и срока публикации опровержения и ответа в соответствии со статьей 345 КоАП влекут штраф в размере от пяти до десяти месячных расчетных показателей. Отношения по требованиям о защите чести, достоинства и деловой репутации регулируются гражданским законодательством и не имеют никакого отношения к административным правоотношениям. Только суд может признать носят ли сведения порочащий характер или нет, но никак не заявитель досудебного обращения или истец. Поэтому данная статья может вменяться только государственным полномочным органом (ст. 636 КоАП) при отказе от публикации опровержения сведений либо от публикации ответа на сведения, ущемляющие права и законные интересы граждан и организаций, а равно нарушении установленного порядка и срока публикации опровержения и ответа, когда такая обязанность возложена на ответчика судебным решением и не исполнена им добровольно.

Глава 5. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЖУРНАЛИСТА

Статья 20. Права журналиста

Журналист имеет право:

- 1) осуществлять поиск, запрашивать, получать и распространять информацию;
- 2) посещать государственные органы, организации всех форм собственности и быть принятым их должностными лицами в связи с осуществлением своих служебных обязанностей, присутствовать на всех мероприятиях, проводимых аккредитовавшим его органом, за исключением случаев, когда принято решение о проведении закрытого мероприятия;
- 3) производить записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, запрещенных законодательными актами Республики Казахстан;
- 4) присутствовать по предъявлению удостоверения журналиста в районе стихийных бедствий, на митингах и демонстрациях, а также при иных формах выражения общественных, групповых и личных интересов и протеста;
- 5) получать доступ к документам и материалам, за исключением их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственные секреты;
- 6) проверять достоверность получаемой информации;
- 7) обращаться к специалистам при проверке полученных информационных материалов;
- 8) распространять подготовленные им сообщения и материалы за своей подписью, под условным именем (псевдонимом);
- 9) отказываться от публикации материала за своей подписью, если его содержание после редакционной правки противоречит личным убеждениям журналиста;
- 10) на сохранение тайны авторства и источников информации, за исключением случаев, когда эти тайны обнародуются по требованию суда.

Комментарий к статье 20

1. Статья 1 (подпункт 11) Закона о СМИ дает определение понятия «журналист». Под журналистом понимается « физическое лицо, осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов для средства массовой информации на основе трудовых или иных договорных отношений». Комментируемая статья определяет объем профессиональных правомочий журналиста, приводя перечень предоставленных ему прав в связи с осуществлением профессиональной деятельности.

Право журналиста на доступ к информации прямо корреспондирует с правом каждого гражданина на получение общедоступной и не ограниченной в доступе информации, закрепленным в Конституции. Однако в связи со спецификой профессии журналистов для оперативной и эффективной работы им недостаточно декларированного права на доступ к информации, необходим проработанный механизм реализации данного права на практике. Этот механизм отчасти прописан в настоящей статье и выражается в различных формах осуществления права на доступ к информации, в частности, путем посещения организаций, местностей, запроса у должностных лиц, организаций, проведения съемки, записи, копирования документов и т.д.

Права журналиста можно условно разделить на три категории: 1) права, связанные с доступом к информации; 2) связанные с распространением информации; 3) авторские права журналиста.

2. Пункт 1 комментируемой статьи закрепляет за журналистом право искать, запрашивать, получать и распространять информацию. Для правильного определения правомочий журналиста по доступу к информации представляется крайне важным определить статус самой информации, в том числе по категориям доступа к ней.

Как уже указывалось в комментарии к статье 1, казахстанское законодательство не содержит понятия «информации» как таковой. Под «информацией» понимаются сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах независимо от формы их

представления. В Законе о СМИ содержится лишь понятие «массовой информации», под которой понимаются предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы. Представляется, что «массовая информация» является производной от «информации» и представляет собой частный случай общего. И если доступ к информации может быть ограничен (например, информация, содержащая государственные секреты, конфиденциальная информация), то к массовой информации (если она произведена с соблюдением требований закона) он ограничен быть не может, т.к. она изначально предназначена для неограниченного круга лиц.

Однако помимо широко декларированного права на доступ к информации, Закон о СМИ расшифровывает конкретные методы, пути реализации данного права. Так, в соответствии с подпунктом 2 комментируемой статьи журналист имеет право посещать государственные органы и организации всех форм собственности и быть принятым их должностными лицами в связи с осуществлением своих служебных обязанностей, присутствовать на всех мероприятиях, проводимых аккредитовавшим его органом, за исключением случаев, когда принято решение о проведении закрытого мероприятия. Данное право предоставлено журналисту в качестве одного из составных частей права на доступ к информации, в качестве одного из путей реализации данного права. Доступ 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. Журналисты выполняют важную социальную функцию, выступая в качестве независимых «добытчиков» и «поставщиков» информации о деятельности государственных и иных органов и организаций, оперативно обеспечивая читателей (зрителей, слушателей) информацией, представляющей общественный интерес. Журналист может реализовать свое право на доступ к информации, посетив саму организацию либо ее должностное лицо. Поскольку закрепляется лишь само право на посещение данных организаций, то, очевидно, порядок посещения остается за рамками данного закона и регулируется специальным законодательством, зависит от сферы деятельности конкретного предприятия (учреждения, организации), его режимности, наличия специального закона, регламентирующего его деятельность, и внутренних (локальных) нормативных актов, регулирующих внутренний распорядок на данном предприятии (режим). В случае отсутствия установленного законом специального порядка доступа на данное предприятие (иной объект), презюмируется свободный доступ на него журналиста. Причем поскольку любые ограничения прав граждан могут вводиться лишь на основании закона (статья 39 Конституции), то ограничение права доступа к информации также должно быть закреплено на уровне закона. Любое ограничение на доступ к информации в нарушение установленных требований законодательства, оформленное приказом или иным распоряжением руководителя учреждения, организации (независимо от формы собственности), является незаконным. Это, однако, не говорит о том, что владельцы информационных ресурсов не могут установить порядок доступа к ним, а именно указать место, время, ответственных должностных лиц, необходимые процедуры доступа, как к самой информации, так и на территорию предприятия (Закон Республики Казахстан от 8 мая 2003 года № 412-ІІ «Об информатизации»).

3. Специальными законами урегулирован порядок посещения гражданами (в том числе и журналистами) некоторых организаций. Так, особо оговорено в избирательном законодательстве, что деятельность всех избирательных комиссий осуществляется открыто и гласно. В отличие от избирательных участков, которые всегда доступны и открыты для посещения в день голосования, есть учреждения, которые закрыты для свободного посещения. В них законодательством в целях соблюдения охраняемого законом интереса введен особый пропускной режим. Так, представители средств массовой

информации имеют право посещать учреждения, исполняющие наказания, следственные изоляторы по специальному разрешению администрации этих учреждений либо вышестоящих органов уголовно-исполнительной системы в порядке, установленном уполномоченным органом уголовно-исполнительной системы (ст. 21 Уголовно-исполнительного кодекса РК). Такие же меры могут быть предприняты администрацией лечебных стационарных и амбулаторных учреждений.

Журналист вправе посещать государственные органы, при наличии аккредитации присутствовать на их заседаниях (кроме закрытых) и производить записи, выбирая любой наиболее удобный ему и не запрещенный законом способ поиска и получения информации. Закрытые заседания представляют особый камень преткновения, так как на уровне законодательства урегулированы лишь случаи объявления закрытыми заседаний судов и палат Парламента РК. В остальном регулирование случаев и порядка объявления закрытыми заседаний различных учреждений, государственных органов власти отдано на откуп им самим, что на практике создает массовые нарушения права на доступ к информации. В любом случае, если в ведомственных актах не определены порядок и исчерпывающий перечень оснований объявления заседаний конкретного органа закрытыми, представляется, что в силу юридического принципа «государственным органам запрещено все, что не разрешено законом», в этом органе закрытые заседания проводить нельзя.

По аналогии со случаями, урегулированными законодательством, за закрытыми дверями (а значит, в условиях ограничения свободного доступа к информации) могут рассматриваться вопросы, отнесенные законом к государственным секретам или иной охраняемой законом тайне (например, тайна частной жизни, тайна усыновления). Назначение закрытого заседания должно быть соответствующим образом оформлено, мотивировано ссылкой на соответствующее положение регламента работы данного органа, и данный документ должен быть общедоступным. В случае если решение о проведении закрытого заседания принято по истечении определенного времени после его начала, журналист не может быть ограничен в распространении материалов, собранных и зафиксированных до принятия такого решения. Поэтому требования отнять ранее снятый материал являются неправомерными и могут рассматриваться как принуждение к отказу от распространения информации. Удаление с заседания государственного органа, учреждения лишь представителей СМИ, без объявления заседания в установленном порядке закрытым, неправомерно, чем бы при этом ни мотивировались данные действия. Правомерным является лишь удаление с открытого заседания лиц, повторно, после предупреждения председательствующего, нарушивших порядок в судебном заседании.

Воспрепятствование журналисту в получении информации избраным им законным способом должно быть квалифицировано по статье 155 УК РК как воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста путем принуждения его к распространению либо отказу от распространения информации.

При толковании статьи 155 УК следует, в частности, иметь в виду, что под принуждением к отказу от распространения информации следует понимать не только принуждение к отказу от распространения информации о том или ином событии вообще, но и принуждение к отказу от распространения информации в той или иной форме - письменной, устной, аудио, видео, фото и т.п.

С принятием Гражданского кодекса РК информацию можно квалифицировать в качестве товара, за предоставление которого возможно взимание платы. ГК относит информацию к объектам гражданских прав наряду с имуществом и объектам интеллектуальной деятельности. В случае запроса информации журналистом требование оплаты как условие ее предоставления будет незаконным, если запрашивается информация, доступ к которой не может быть ограничен в силу прямого указания Закона. Доступ к такой информации не может быть ограничен и путем установления оплаты за ее предоставление как условие получения информации. Реализация гражданами своих прав

не может быть поставлена в зависимость от его материального положения или финансового состояния средства массовой информации, через которое граждане могут получить данную информацию.

Если речь идет о требовании платы за информацию о событиях, фактах или явлениях, создающих угрозу для жизни и здоровья людей, то в данном случае сокрытие информации (в том числе и непредоставление из-за неуплаты) может содержать состав преступления, предусмотренного статьей 268 УК РК (сокрытие информации об обстоятельствах, создающих опасность для жизни или здоровья людей). Уголовную ответственность за сокрытие или искажение такой информации несут лица, обязанные обеспечить население такой информацией.

Подпункт 5 комментируемой статьи предоставляет журналисту право получать доступ к документам и материалам, за исключением их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственные секреты. Данное положение Закона определяет, что в процессе поиска информации журналист имеет право не только посещать организации, быть принятым их должностными лицами, но и получать доступ к документированной информации. В соответствии со статьей 1 Закона об информатизации под документированной информацией (документом) понимается - зафиксированная на материальном носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать. Доступ к документам (журналиста) может быть выражен как в виде самостоятельного действия в процессе доступа к информации, так и как результат ответа на запрос информации редакции или журналиста, так как ответ на запрос может быть как в устной, так и в письменной форме, в том числе в форме документа, возможность ознакомиться с которым может быть предоставлена журналисту.

Перечень сведений, составляющих государственные секреты, порядок отнесения тех или иных сведений к ним устанавливаются Законом о государственных секретах.

Отказ журналисту в предоставлении доступа к документу (материалу) по причине того, что в данном документе (материале) содержатся сведения, представляющие государственные секреты, может иметь место только тогда, когда существуют и объяснены журналисту реальные, объективные причины, по которым запрашиваемая информация не может быть отделена от сведений, составляющих специально охраняемую законом тайну. Если реальная возможность отделить часть материалов, в которых содержится охраняемая законом тайна, и предоставить оставшуюся часть документа для ознакомления журналисту существует, это должно быть сделано ответственным лицом. Отказ в предоставлении права ознакомиться с документом может быть обжалован журналистом в суд.

4. Подпункт 3 закрепляет право журналиста производить записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку, за исключением случаев, запрещенных законодательными актами Республики Казахстан. Единственное условие распространения данной информации оговорено законодателем в виде недопустимости нарушения авторских прав, издательских прав, иных прав на интеллектуальную собственность. Формулировка данного положения статьи дает перечень возможных видов записи, которую может производить журналист, фиксируя факты, обстоятельства, события, явления жизни, то есть осуществляя поиск и получение (в том числе путем производства записи) информации. Помимо записи с использованием различных технических средств, безусловно, к возможным видам записи относится и обычная запись на бумажном носителе (в блокнот, тетрадь и т.д.), письменные заметки. В законодательстве урегулированы лишь несколько случаев, когда право журналиста на проведение записи может быть ограничено.

Первый и самый основной - производство записи в ходе судебного заседания. Вне зала судебного заседания журналист вправе осуществлять фото-, кино-, видеосъемку, не нарушая права и законные интересы граждан, в частности право на неприкосновенность личной жизни. Так, например, подпункт 4-1 статьи 21 Закона о СМИ (обязанности

журналиста) прямо обязывает журналиста при получении информации от граждан и должностных лиц получить согласие на использование аудио- или видеозаписи при проведении интервью с гражданами. Согласно статьи 145 ГК, никто не имеет право использовать изображение какого-либо лица без его согласия, а в случае - смерти без согласия наследников. Опубликование, воспроизведение и распространение изобразительного произведения (картина, фотография, кинофильм и другие), в котором изображено другое лицо, допускается лишь с согласия изображенного, а после его смерти с согласия его детей и пережившего супруга. Такого согласия не требуется, если это установлено законодательными актами, либо изображенное лицо позировало за плату.

5. Журналист имеет право посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков и массовых скоплений граждан, а также местности, в которых объявлено чрезвычайное положение; присутствовать на митингах и демонстрациях. Это право предоставлено ему подпунктом 4 комментируемой статьи. Будучи лицом, выполняющим важную социальную функцию, общественный долг, журналист имеет право иметь доступ к общественно значимой информации с тем, чтобы иметь возможность оперативно донести до общественности сведения о происходящем. В обязанности представителей правоохранительных органов, обеспечивающих специальный режим охраны мест природных и социальных катаклизмов или режим чрезвычайного положения, входит обеспечение безопасности журналистов и организация работы массовой медиа таким образом, чтобы она не мешала работе спасательных и следственных групп. Доступ журналистов на места происшествий (преступлений), несчастных случаев может быть ограничен в связи с производством следственных действий, в частности, в связи с осмотром места происшествия по мотивам сохранения следственной тайны. Журналисту не могут запретить снимать место происшествия из-за оцепления, однако средства фиксации (видеокассета, кино- и фото пленка) могут быть впоследствии по мотивированному постановлению следователя или органа дознания изъяты и приобщены к делу в качестве доказательства. Данные действия могут производиться только после возбуждения уголовного дела. Право журналиста посещать специально охраняемые места стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков и массовых скоплений граждан, а также местности, в которых объявлено чрезвычайное положение, присутствовать на митингах и демонстрациях, способствует открытости и общедоступности информации о конфликтно-генных социальных ситуациях.

В целях усиления гарантий открытости в «горячих точках» Кабинет министров иностранных дел Совета Европы в мае 1996 г. принял Декларацию и Рекомендацию о защите журналистов в ситуациях конфликта и напряженности. Оба документа исходят из исключительности роли журналистов и СМИ в информировании общественности о нарушениях национального и международного права и страданиях людей в ситуациях конфликта и напряженности, а тем самым предотвращении дальнейших нарушений и страданий. Рекомендация содержит конкретные принципы защиты журналистов. Причем она предлагает правительствам государств-членов СЕ применять их без различия в отношении иностранных и местных корреспондентов, а также без дискриминации по каким бы то ни было основаниям, распространяя на всех тех, кто занят сбором, обработкой и распространением новостей и информации, включая телеоператоров и фотографов, а также персонал поддержки, как то водителей и переводчиков. Согласно Рекомендации в условиях войны или другой чрезвычайной ситуации, угрожающей существованию нации, о чем должно быть официально объявлено, меры, приостанавливающие действия государственных обязательств по обеспечению прав и свобод, являются допустимыми лишь в той мере, в какой эти меры строго необходимы в сложившейся ситуации при условии, что они не являются несовместимыми с другими обязательствами, вытекающими из международного права, и не ведут к дискриминации исключительно по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Государства-члены должны воздерживаться от принятия каких-либо

ограничительных мер против журналистов, как то отзыв аккредитации или высылка в связи с осуществлением ими своей профессиональной деятельности или в связи с содержанием репортажей и информации, передаваемой направившими их средствами информации. Данная Рекомендация в принципе 8 обязывает государства-члены предписать своим вооруженным и полицейским силам предоставлять необходимую и разумную защиту, а также помощь журналистам, когда они за ней обращаются, и обращаться с ними как с гражданскими лицами. При этом они не должны использовать защиту журналистов в качестве предлога для ограничения их прав.

В соответствии с Дополнительным протоколом к Женевской конвенции от 12 августа 1949 г., касающейся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (принятым на дипломатической конференции в Женеве 8 июня 1977 года, Республика Казахстан присоединилась в соответствии с постановлением Верховного Совета РК от 31.03.93 г. N 2060-ХII), в ст. 79 («меры по защите журналистов») говорится, что журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженного конфликта, рассматриваются как гражданские лица и как таковые пользуются защитой в соответствии с Конвенциями и настоящим протоколом при условии, что они не совершают никаких действий, несовместимых с их статусом гражданских лиц.

6. Подпункты 6-7 комментируемой статьи предоставляет журналисту право проверять достоверность сообщаемой ему информации и обращаться к специалистам при проверке полученных информационных материалов. Статья 21 содержит аналогичную обязанность журналиста - не распространять информацию, не соответствующую действительности. Ввиду возложенной на журналиста обязанности проверять достоверность всего, что им распространяется, вполне закономерно и право журналиста не поверить на слово, а проверить ту информацию, которую ему сообщают. Обязанность всесторонней проверки информации, распространения только достоверной информации является одним из основных столпов социально ответственной журналистики. Проверять достоверность сообщаемой ему информации журналист может путем проверки этой информации через альтернативные источники информации, путем копирования документов, производства записи и съемки, встреч и бесед с должностными лицами, использования сведений, предоставленных конфиденциальными информаторами и т.д.

7. Законом о СМИ (подпункт 10 статьи 20) журналисту предоставлено право отказаться от публикации материала за своей подписью, если его содержание после редакционной правки противоречит личным убеждениям журналиста. Данное право тесно связано с предыдущим пунктом данной статьи Закона, предоставляющим право журналисту распространять подготовленные им сообщения и материалы за своей подписью, под условным именем (псевдонимом).

Этические нормы профессиональной этики журналиста также предоставляют ему такое право, что говорит о признанности в профессиональном сообществе такого права журналиста как неотъемлемого права профессии. Так, в Международных принципах журналистской этики выработана серия принципов, один из которых, принцип 4 называется «Профессиональная честность журналиста» и гласит следующее: «Общественная роль требует от журналиста высокой профессиональной честности, которая предполагает его право воздерживаться от работы, противоречащей его убеждениям, отказ раскрыть источники информации, а также право участвовать в принятии решений в тех органах массовой информации, где он работает». Если журналисту поручают в порядке служебного задания подготовить материал за своей подписью, противоречащий его убеждениям, то он вправе отказаться от такого служебного задания. Естественно, отказ, будучи правомерным, не может служить основанием для применения к журналисту мер дисциплинарной ответственности.

Одновременно данное положение закона можно расценить как некий пример принципов внутриредакционных творческих отношений. Как известно, перед выходом в свет (эфир) авторский материал журналиста может быть подвергнут редакторской правке.

Пределы такой правки Законом не установлены. Но все же авторское право журналиста защищено комментируемым положением. Если в процессе редакционной правки материал претерпел существенные изменения, его смысл был искажен и журналист, автор материала, не согласен с такими правками, он имеет право отказаться от распространения данного отредактированного варианта материала под своим именем. Изменение содержания материала в процессе редакторской правки может привести к тому, что высказанное журналистом мнение будет утеряно из содержания материала или искажено. Распространение материала в таком виде, но под именем автора фактически можно расценить как принуждение к отказу от выражения своего мнения путем изменения иным лицом (редактором) фрагментов текста, содержащих оценочные суждения. Это является безусловным вмешательством в свободу выражения мнения.

Статья 15 Гражданского кодекса предусматривает, что гражданин приобретает и осуществляет права и обязанности под своим именем, включая фамилию и собственное имя, а также отчество. При этом в случае и в порядке, предусмотренном законом, гражданин может использовать псевдоним (вымышленное имя). Псевдоним (от греческих слов - pseudos - ложь и опута - имя) - «условное имя автора или артиста, которое заменяет его настоящее имя и фамилию (либо и то и другое). Действующее законодательство, а именно Закон «Об авторском праве и смежных правах» в статье 15 предусматривает право автора на обозначение произведения при его использовании псевдонимом. «Псевдоним используется по желанию автора. Никто не может внести изменения в избранный автором псевдоним. В качестве псевдонима может быть указано любое имя или вымышленное наименование. Вопрос о возможности применения неблагозвучного или вводящего в заблуждение псевдонима (например, совпадающего с действительным именем другого известного лица) в законе не решен; в подобных случаях требования автора об использовании такого псевдонима часто отклоняются организациями-пользователями. Автор может применять псевдоним для всех или некоторых своих произведений; он вправе в любой момент раскрыть или изменить свой псевдоним». Также сообщение или материал может быть распространен без подписи, и тогда он признается редакционным. То есть ответственность за его распространение будет всецело лежать на редакции СМИ.

Помимо различия в вариантах подписи под сообщением, предоставленных журналисту Законом, различия есть и в правовых последствиях распространения материалов в разном виде. Так, при распространении материала под настоящим именем автора и в случае предъявлении претензий по искам о защите чести и достоинства, например, по данному сообщению или материалу, к ответственности будет привлекаться автор данного материала и редакция СМИ, распространившая его. Установить реального автора не составит труда, так как его имя непосредственно указано как автора спорного сообщения. Но вот если под материалом стоит вымышленная подпись или не стоит никакой, то единственным ответчиком по иску о защите чести и достоинства остается редакция СМИ, распространившая этот материал. Автор неподписанного материала не привлекается к ответственности на основании нормативного постановления Верховного Суда Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года № 6, пункт 7 которого устанавливает, что при опубликовании или ином распространении таких сведений без обозначения имени автора (например, в редакционной статье) ответчиком по делу является соответствующий орган массовой информации. Очевидно, такое правовое регулирование будет распространяться и на те случаи, когда под материалом имеется подпись, но это имя вымышленное (псевдоним). Дело в том, что для привлечения журналиста к ответственности за материал, распространенный под псевдонимом, данный псевдоним должен быть раскрыт либо редакцией, главным редактором, либо самим автором. В соответствии с подпунктом 10 комментируемой статьи журналист имеет право на сохранение тайны авторства и источников информации, за исключением случаев, когда эти тайны обнародуются по требованию суда. Ссылаясь на эту норму, редакция не только может, но и обязана отказать в требовании раскрыть псевдоним автора статьи,

предоставившего ее с условием неразглашения своего настоящего имени. Раскрытие псевдонима возможно только по требованию суда, оформленному мотивированным постановлением или определением. Требование работника правоохранительных органов или прокуратуры в данной ситуации будут незаконными. Право журналиста хранить источник информации в конфиденциальности является одним из основных и общепризнанных принципов профессии, урегулированных не только законом, но и нормами профессиональной этики. Так, в Международных принципах журналистской этики, принятых на IV Консультативной встрече международных и региональных профессиональных журналистских организаций в 1983 г. в Праге в принципе IV. «Профессиональная честность журналиста» указано на то, что: «Общественная роль требует от журналиста высокой профессиональной честности, которая предполагает его право на отказ раскрыть источники информации, ...». В Декларации, принятой Международной федерацией журналистов и рассматриваемой как кодекс принципов, которым должны следовать журналисты, в пункте 6 говорится: «Журналист сохраняет профессиональную тайну: источник информации, не желающий обнародовать себя, должен остаться не раскритиченным».

8. Дополнительные права журналистов могут быть закреплены как в законодательных актах, так и в ведомственных, подзаконных актах, а также на уровне договора между журналистом и редакцией СМИ. Закон запрещает ограничивать права человека, но расширять их он, естественно, не запрещает. Главное, чтобы реализация того или иного права не нарушала права и законные интересы других лиц. В качестве примера иных прав журналиста можно назвать право быть аккредитованным. Данное право вытекает из статьи 22 Закона о СМИ.

Статья 21. Обязанности журналиста

Журналист обязан:

- 1) осуществлять программу деятельности средства массовой информации, с которым он состоит в договорных отношениях, руководствуясь законодательством Республики Казахстан;
- 2) не распространять информацию, не соответствующую действительности;
- 3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании их авторства;
- 4) уважать законные права и интересы физических и юридических лиц;
- 4-1) получить согласие на использование аудио- или видеозаписи при проведении интервью с гражданами;
- 5) выполнять иные обязанности, возложенные на него в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Комментарий к статье 21

1. Первая обязанность журналиста - осуществлять программу деятельности СМИ. Что это за программа, Закон не уточняет.

2. Вторая обязанность есть не только обязанность, но и право журналиста (содержание этого права см. в комментарии к статье 20 Закона о СМИ). Выполняя свои профессиональные обязанности, журналист отвечает за точность цитирования и адекватность воспроизведения информации, которую он сообщает не сам, а передает на основе другого источника, репродуцирует. Соблюдение этого условия приводит к освобождению журналиста от ответственности за распространяемую информацию, но только в случаях, оговоренных статьей 26 Закона.

3. В качестве третьей обязанности предусмотрено удовлетворение просьбы лиц по вопросу об авторизации представленной информации.

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. 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 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. Представляется также 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 ЗоАП 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. Цели обнародования исчерпывающим образом перечислены в законе, в связи с этим представляется, что 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.

Журналист также обязан уважать законные права и интересы физических и юридических лиц. Так, например, 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.

4. Журналист обязан при получении информации от граждан получать их согласие на проведении аудио- и видеозаписи. Таким образом, скрытой будет признана такая съемка (запись), при производстве которой лицо, являющееся ее объектом, не осознает, что его снимают или записывают.

5. Обязанности журналиста предусмотрены также и в других нормативных актах, в частности в Конституционном законе Республики Казахстан от 28 сентября 1995 года № 2464 «О выборах в Республике Казахстан».

Глава 6. Аккредитация журналистов

Статья 22. Аккредитация журналистов

1. Средства массовой информации по согласованию с государственными органами, общественными объединениями и организациями могут аккредитовать при них своих журналистов.

2. Государственные органы, общественные объединения и организации, при которых аккредитован журналист, обязаны предварительно извещать его о заседаниях, совещаниях и иных мероприятиях, обеспечивать стенограммами, протоколами и иными документами.

3. Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его государственными органами, общественными объединениями и организациями, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия.

4. Журналист может быть лишен аккредитации, если им нарушены правила аккредитации либо за распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство аккредитовавших его государственных органов, общественных объединений и организаций.

5. Правила аккредитации журналистов утверждаются уполномоченным органом в установленном порядке.

Комментарий к статье 22

1. Институт аккредитации - это публичный институт, направленный на реализацию права на получение и распространение информации без нарушения прав и законных интересов организации, в которой получается информация.

В ранее действовавшем Законе «О печати и других средствах массовой информации» (ст. 32) были заложены общие нормы аккредитации средств массовой информации. При этом, каждый государственный или иной орган самостоятельно утверждали Положения (Правила), которыми и руководствовались при осуществлении аккредитации журналистов. Зачастую нормы, заложенные в такие Положения, ущемляли права журналистов, что приводило к возникновению обоюдных претензий как аккредитуемого к аккредитующему, так и наоборот.

В действующем Законе Республики Казахстан «О средствах массовой информации» от 23 июля 1999 года № 451-1 шире оговариваются нормы аккредитации журналистов. Порядок же аккредитации, сроки рассмотрения заявления об аккредитации, права и обязанности аккредитующего и аккредитуемого, другие правовые отношения между сторонами отражены в Приказе и.о. Министра культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан от 5 января 2000 года № 1 «Об утверждении Правил об аккредитации журналистов средств массовой информации и информационных агентств при государственных органах или иных организациях», зарегистрирован Министерством юстиции Республики Казахстан от 3.02.2000 г. № 1037 (далее – Правила). Правила не распространяются на представительства иностранных журналистов, действующих на территории нашей страны. Согласно Положению, утвержденному постановлением Правительства Республики Казахстан от 29 мая 1997 года N 903, они проходят аккредитацию в Министерстве иностранных дел РК.

Правила разработаны с целью обеспечения равных прав и возможностей всех средств массовой информации и информационных агентств, независимо от формы собственности, при проведении аккредитации своих журналистов. Аккредитация журналистов средств массовой информации (далее - СМИ) и информационных агентств (далее - Агентство) осуществляется с целью широкого и оперативного информирования общественности о деятельности исполнительных, представительных органов власти и управления, а также иных организаций Республики Казахстан. Аккредитация журналистов осуществляется государственным органом или иной организацией, при которых собственник СМИ или Агентства по согласованию с этими органами и

организациями аккредитует своих журналистов.. Аккредитованный журналист получает в аккредитовавшем его государственном органе или иной организации удостоверение об аккредитации, подписанное первым руководителем данного органа или организации. Правовое положение и профессиональная деятельность аккредитованных при государственных органах и иных организациях журналистов СМИ и Агентств регулируются законодательными актами Республики Казахстан и настоящими Правилами.

Аккредитация может быть осуществлена на постоянной основе сроком на один год с последующей пролонгацией на такой же срок. Временная аккредитация может быть осуществлена сроком до шести месяцев.

В качестве аккредитуемых журналистов СМИ и Агентств при государственных органах и иных организациях независимо от их местонахождения, собственником СМИ или Агентства, либо редакцией по уполномочию собственника СМИ, могут быть аккредитованы журналисты независимо от их постоянного места проживания.

Для аккредитации своего журналиста при государственном органе или иной организации собственником СМИ или Агентства, либо редакцией по уполномочию собственника СМИ подается заявление, в котором должны быть указаны следующие сведения: название органа или организации, при которой аккредитуется журналист; название СМИ или Агентства; местонахождение СМИ или Агентства; организационно-правовая форма и название собственника СМИ или Агентства, его местонахождение; номер и дата выдачи свидетельства о постановке на учет СМИ или Агентства, выданного Уполномоченным органом по делам средств массовой информации; фамилия, имя и отчество аккредитуемого журналиста, его должность; служебный и домашний телефон журналиста СМИ или Агентства.

К заявлению прилагаются копия служебного удостоверения аккредитуемого журналиста и две фотографии размером 3,5 x 4,5. В случае, если заявление подается от редакции СМИ, к заявлению дополнительно прилагается доверенность собственника СМИ на проведение необходимых процедур аккредитации журналиста.

Заявление об аккредитации журналиста СМИ или Агентства подлежит рассмотрению в течение пятнадцати дней со дня поступления в аккредитующий орган. После рассмотрения заявления государственный орган или иная организация принимает решение об аккредитации журналиста либо об отказе, основаниями которого могут быть следующие: содержание заявления не соответствует установленным требованиям; аккредитуемым органом ранее выдано удостоверение об аккредитации данного журналиста и оно имеет силу на момент поступления нового заявления; аккредитуемый журналист был ранее лишен аккредитации за нарушение правил аккредитации либо распространение сведений, порочащих честь и достоинство аккредитовавшего его государственного органа или иной организации.

При принятии решения об аккредитации журналиста, аккредитующий орган выдает аккредитуемому журналисту удостоверение. Удостоверение выдается сроком на один год и продлевается на срок пролонгации аккредитации. В случае аккредитации журналиста до шести месяцев, аккредитованному журналисту выдается временное удостоверение, с указанием конкретных сроков. Удостоверение об аккредитации журналиста выдается на казахском и русском языках. В удостоверении должны быть указаны: название государственного органа или иной организации, при которой аккредитуется журналист; фамилия, имя и отчество журналиста; название СМИ или Агентства, которые журналист представляет; номер удостоверения и дата его подписания.

В случае утраты или порчи удостоверения, аккредитованный журналист обязан сообщить об этом в аккредитовавший его орган. Выдача нового удостоверения производится в течение семи дней со дня получения аккредитующим органом сообщения об утере или порче.

Приказом Министра культуры, информации и спорта Республики Казахстан от 13 декабря 2004 года № 75 (зарегистрирован в Реестре государственной регистрации

нормативных правовых актов Республики Казахстан от 27 января 2005 года под № 3397) раздел 3 «Права и обязанности аккредитованного журналиста» из вышеуказанных Правил исключен.

В случае возникновения разногласий (споров), аккредитующий орган и собственник СМИ или Агентства либо аккредитуемый журналист разрешают их путем переговоров. Если возникшие споры и разногласия невозможно решить путем переговоров, данные споры подлежат разрешению в судебном порядке.

Статья 23. Аккредитация средств массовой информации Республики Казахстан за рубежом

Собственник средства массовой информации Республики Казахстан имеет право открывать корреспондентские пункты, аккредитовать журналистов в других странах в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан и страны пребывания, если иное не предусмотрено международными договорами.

Комментарий к статье 23

1. Порядок создания представительств СМИ, зарегистрированных в РК, на территории других государств регулируется комментируемой статьей. По общему правилу зарубежное представительство казахстанского средства массовой информации создается в соответствии с законодательными актами РК и страны, в которой открывается представительство. Международное сотрудничество в области массовой информации имеет два уровня: 1) сотрудничество публичного характера (сотрудничество между государствами); 2) сотрудничество гражданско-правового характера. Поэтому необходимо также учитывать положения межгосударственных договоров в области массовой информации, участницей которых является Республика Казахстан, поскольку ими может быть предусмотрен иной порядок, который, в конечном счете, и подлежит применению.

Правом принимать участие в международном сотрудничестве обладают только две категории частноправовых субъектов отношений, связанных со СМИ, а именно – собственник СМИ 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.

Статья 24. Деятельность представителей иностранных средств массовой информации в Республике Казахстан

1. Аккредитация представительств иностранных средств массовой информации и их журналистов проводится Министерством иностранных дел Республики Казахстан.

2. Правовое положение и профессиональная деятельность аккредитованных в Республике Казахстан иностранных журналистов и других представителей иностранных средств массовой информации регулируются законодательством Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

3. На распространение продукции иностранных средств массовой информации, нарушающей Конституцию Республики Казахстан и нормы настоящего Закона, в судебном порядке налагается запрет.

Комментарий к статье 24

1. Порядок открытия представительства зарубежного СМИ на территории РК определен в Положении об аккредитации корреспондентов и открытии

корреспондентских пунктов средств массовой информации иностранных государств на территории Республики Казахстан, утвержденном Постановлением Правительства РК от 29 мая 1997 года N 903.

В соответствии с системой международного сотрудничества в области распространения информации и в целях широкого информирования мировой общественности о внутренней и международной жизни Республики Казахстан на территории республики осуществляется деятельность корреспондентов (журналистов) средств массовой информации иностранных государств, постоянно или временно аккредитованных при Министерстве иностранных дел Республики Казахстан, в том числе пребывающих по линии других органов и организаций республики. Правовое положение и профессиональная деятельность аккредитованных в Республике Казахстан корреспондентов средств массовой информации иностранных государств (в том числе из стран Содружества Независимых Государств) регулируются Конституцией, законодательными и нормативными актами Республики Казахстан, международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан, а также вышеуказанным Положением.

2. Аккредитация корреспондентов и других представителей средств массовой информации иностранных государств в Республике Казахстан осуществляется Министерством иностранных дел Республики Казахстан.

Обращение по поводу открытия корреспондентского пункта средства массовой информации иностранного государства и аккредитования корреспондента при Министерстве иностранных дел Республики Казахстан, а также временного пребывания корреспондента на территории Республики Казахстан направляется в письменной форме руководством заинтересованного средства массовой информации иностранного государства в министерство иностранных дел Республики Казахстан.

Обращение должно включать в себя следующие документы: письмо на официальном бланке средства массовой информации за подписью его руководителя или дипломатическая нота посольства соответствующей страны Республике Казахстан, с указанием срока аккредитации; сведения о средстве массовой информации; справка о журналистской деятельности корреспондента; иные документы, необходимые для решения вопроса об аккредитации.

Решение об открытии (расширении) корреспондентского пункта средства массовой информации иностранного государства на территории Республики Казахстан принимается Министерством иностранных дел Республики Казахстан в течение 1 месяца со дня получения всех документов.

Постоянная аккредитация осуществляется на 1 год с последующей пролонгацией на этот же срок. Временная аккредитация осуществляется на срок до шести месяцев.

В качестве корреспондентов средств массовой информации иностранных государств в Республике Казахстан могут быть аккредитованы журналисты независимо от их постоянного места жительства и гражданства.

Аккредитованный корреспондент средства массовой информации иностранного государства по прибытии в Республику Казахстан получает в Министерстве иностранных дел Республики Казахстан удостоверение установленного образца о постоянной или временной аккредитации, членам его семьи выдается карточка члена семьи корреспондента. Техническим сотрудникам корреспондентского пункта выдается карточка установленного образца. Образцы удостоверений и карточек утверждаются Министерством иностранных дел Республики Казахстан. В случае утраты удостоверения об аккредитации, карточки члена семьи технического сотрудника корреспондентского пункта лицо, утратившее документ, обязано сообщить об этом в Министерство иностранных дел Республики Казахстан. Выдача дубликата документа производится в течение двух недель.

Временная аккредитация корреспондента средства массовой информации

иностранного государства производится Министерством иностранных дел Республики Казахстан. Временно аккредитованными могут быть корреспонденты средств массовой информации иностранных государств, прибывшие в Республику Казахстан с целевым заданием, а также журналисты, прибывшие на замену основного корреспондента в случае отпуска, болезни и т.д.

При проведении в Казахстане различных международных и внутренних мероприятий (конгрессы, съезды, форумы, семинары и т.п.) корреспонденты средств массовой информации иностранных государств оформляют краткосрочную поездку через дипломатическое или консульское учреждение Республики Казахстан в соответствующей стране, а в случае отсутствия указанных учреждений - через Министерство иностранных дел Республики Казахстан и временно аккредитуются при проводящих указанные мероприятия организациях, которые доводят до их сведения содержание настоящего Положения в части их прав и обязанностей.

3. Корреспонденты средств массовой информации иностранных государств, аккредитованные в Республике Казахстан, пользуются правами и свободами, предусмотренными законодательством Республики Казахстан и международными договорами, участником которых является Республика Казахстан. Корреспонденты и другие представители средств массовой информации иностранных государств, аккредитованные в Республике Казахстан, обязаны соблюдать Конституцию, законы и другие нормативные акты Республики Казахстан. В случае нарушения корреспондентами средств массовой информации иностранных государств законодательства Республики Казахстан они подлежат предусмотренной законодательством Республики Казахстан юридической ответственности. Привлечение к юридической ответственности корреспондента средства массовой информации иностранного государства влечет за собой лишение аккредитации. В случае нарушения корреспондентами средств массовой информации иностранных государств правил в области распространения информации, установленных законодательством Республики Казахстан и вышеуказанным Положением, пропаганды или агитации насильственного изменения конституционного строя, нарушения территориальной целостности республики, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия они могут быть лишены аккредитации соответствующим решением Министерства иностранных дел Республики Казахстан.

Решение Министерства иностранных дел Республики Казахстан о лишении аккредитации корреспондента средства массовой информации иностранного государства означает невозможность его дальнейшего пребывания в Республике Казахстан в качестве корреспондента. Министерство иностранных дел Республики Казахстан уведомляет о своем решении соответствующие государственные органы Республики Казахстан, дипломатическое представительство соответствующей страны, руководство средства массовой информации иностранного государства и корреспондента, лишено аккредитации.

Доступ аккредитованных в Республике Казахстан корреспондентов и других представителей иностранных средств массовой информации иностранных государств к источникам информации регулируется соответствующими законодательными и нормативными актами Республики Казахстан, а также международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан. Министерство иностранных дел Республики Казахстан способствует получению доступа на официальные пресс-конференции и другие официальные мероприятия аккредитованным корреспондентам.

Корреспонденты и другие представители средства массовой информации иностранных государств, аккредитованных в Республике Казахстан, имеют право на передвижение по территории Республики Казахстан в соответствии с установленным законодательством Республики Казахстан порядком.

4. Гражданам РК 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.

В то же время ретрансляция зарубежных телепрограмм казахстанскими средствами массовой информации на территории РК должна осуществляться в соответствии с казахстанским законодательством.

Законом о национальной безопасности предусмотрено, что запрещается распространение на территории Республики Казахстан печатной продукции, теле- и радиопередач зарубежных средств массовой информации, содержание которых подрывает национальную безопасность.

Глава 7. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Статья 25. Основания ответственности за нарушение законодательства о средствах массовой информации

1. Распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина или организации (государственного органа, общественного, творческого, научного, религиозного либо иного объединения граждан и юридических лиц), воздействие средствами массовой информации на суд влекут ответственность, предусмотренную законодательными актами Республики Казахстан .

2. Ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации несут виновные в этом должностные лица государственных органов и иных организаций, а также собственник, распространитель, главный редактор (редактор) средства массовой информации, авторы распространяемых сообщений и материалов.

2-1. Собственник, главный редактор (редактор) средства массовой информации несут установленную законодательными актами Республики Казахстан ответственность за распространение сообщений и материалов, содержащих пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости, насилия и порнографии, независимо от источника их получения.

3. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста влечет установленную законодательством Республики Казахстан ответственность.

Комментарий к статье 25

1. В комментируемой статье указаны различные виды нарушений законодательства о СМИ.

Первый вид нарушения - распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина или организации (государственного органа, общественного, творческого, научного, религиозного либо иного объединения граждан и юридических лиц). За него законодательством установлена гражданская и уголовная ответственность. Вопросы, связанные с привлечением к гражданской ответственности, подробно рассматривались в комментарии к статье 19 Закона о СМИ.

За распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию (клевету), предусмотрена уголовная ответственность статьей 129 УК, если в данных действиях имеется состав преступления. Ответственность несет журналист, если он автор сообщения. Клевета содержащаяся 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 коррупционного, тяжкого или особо тяжкого преступления.

Следующим видом преступления, связанного с умалением чести и достоинства другого лица, является оскорбление, т.е. унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме (статья 130 УК). Статья 318 УК предусматривает ответственность за публичное оскорбление или иное посягательство на честь и достоинство Президента Республики Казахстан, в т.ч. с использованием средств массовой информации. В примечании к статье отмечается, что публичные выступления, содержащие критические высказывания о проводимой Президентом Республики Казахстан политике, не влекут уголовной ответственности по настоящей статье. Публичное оскорбление депутата Парламента Республики Казахстан при исполнении им депутатских обязанностей или в связи с их исполнением, в т.ч. с использованием средств массовой информации влечет ответственность по статье 319 УК. В примечании к этой статье также оговаривается, что публичные выступления, содержащие критические высказывания о депутатской деятельности депутата Парламента, не влекут уголовной ответственности. Статьей 320 УК предусмотрена ответственность за публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих служебных обязанностей или в связи с их исполнением с использованием средств массовой информации. Представителем власти в этой статье признается должностное лицо государственного органа, наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся от него в служебной зависимости. Публичные выступления, содержащие критические высказывания о служебной деятельности представителя власти, не влекут уголовной ответственности по настоящей статье.

Статья 86 КоАП предусматривает ответственность за публичное распространение сведений о виновности лица в совершении преступления до рассмотрения дела судом или при наличии оправдательного приговора - влечет штраф на граждан в размере до десяти, на должностных лиц - в размере от десяти до тридцати, на юридических лиц - в размере до ста месячных расчетных показателей. В соответствии со статьей 100 КоАП распространение заведомо ложных сведений о кандидатах, политических партиях или совершение иных действий, порочащих их честь и достоинство, в целях влияния на исход выборов - влечет штраф на граждан в размере от пятнадцати до двадцати пяти, на должностных лиц - в размере от двадцати пяти до тридцати пяти, на юридических лиц - в размере от тридцати пяти до пятидесяти месячных расчетных показателей.

Предрешение в средстве массовой информации результатов судебного разбирательства по какому-либо рассматриваемому судом делу или воздействие на суд до вступления судебного акта в силу влечет согласно статье 346 КоАП штраф на граждан в размере до десяти, на должностных лиц - в размере до двадцати пяти месячных расчетных показателей. Постановлением Пленума Верховного суда РК от 14 мая 1998 года № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о судебной власти в Республике Казахстан» разъяснено, что под предрешением результатов судебного разбирательства применительно к названной норме закона следует понимать такие сообщения средств массовой информации, которые прямо или косвенно направлены на создание общественного мнения о правоте позиции одной из сторон судебного процесса и о

законности и справедливости предстоящего судебного постановления лишь в случае вынесения судом определенного решения.

2. В комментируемой статье перечислены субъекты, которые могут нести ответственность за нарушение законодательства о СМИ. Ими являются: собственник, распространитель, главный редактор (редактор) средства массовой информации, авторы распространяемых сообщений и материалов, а также должностные лица государственных органов и иных организаций.

Собственник, главный редактор (редактор) средства массовой информации несут установленную законодательными актами Республики Казахстан ответственность за распространение сообщений и материалов, содержащих пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости, насилия и порнографии, независимо от источника их получения.

3. За воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста путем принуждения его к распространению либо отказу от распространения информации установлена уголовная ответственность (ст. 155 УК и ст. 352 КоАП).

Статья 26. Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности

Главный редактор (редактор), а равно журналист не несут ответственности за распространение в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности:

- 1) если эти сведения содержались в официальных сообщениях и документах;
- 2) если они получены от рекламных и информационных агентств или пресс-служб государственных органов;
- 3) если они являются дословным воспроизведением официальных выступлений депутатов представительных органов, должностных лиц государственных органов, организаций и граждан;
- 4) если они содержались в авторских выступлениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом;
- 5) если эти сведения содержались в обязательных в соответствии со статьей 18 настоящего Закона сообщениях.

Комментарий к статье 26

1. В настоящей статье говорится об освобождении от ответственности главного редактора (редактора) и журналиста за распространение в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности при наличии определенных обстоятельств. Наличие этих обстоятельств не исключает возможности рассмотрения судом иска об опровержении распространенных сведений. В такой ситуации к участию в деле должны быть привлечены те физические и юридические лица, от которых оспариваемые сведения поступили и на которых перекладывается таким образом бремя доказывания соответствия этих сведений действительности и которые привлекаются к ответственности за допущенное нарушение. Как указывается в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года № 6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации граждан и юридических лиц»: «Если оспариваемые истцом сведения были воспроизведены средством массовой информации из официальных сообщений, выступлений на собраниях либо авторских выступлений, идущих в эфир, или получены от

информационных агентств, то, в соответствии со статьями 50 и 51 ГПК, суды могут привлекать к участию в деле в качестве ответчика, наряду с редакцией средства массовой информации, орган или лицо, явившееся источником такой информации. В этом случае обязанность доказывания, что распространенные сведения соответствуют действительности, возлагается на указанные орган и лицо».

2. Главный редактор (редактор) и журналист освобождаются от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности, если эти сведения получены от рекламных и информационных агентств или пресс-служб государственных органов. Статья 8 Закона о СМИ регламентирует особенности правового статуса информационного агентства, указывая при этом, что при распространении сообщений и материалов информационного агентства другим средством массовой информации ссылка на информационное агентство обязательна. Таким образом, соответствующий пункт комментируемой статьи должен применяться, если при распространении спорного сообщения указано, что оно принадлежит информационному агентству. Однако это не исключает возможности доказывания в судебном порядке СМИ, распространившим оспариваемую информацию без ссылки на информационное агентство, факта получения информации от информационного агентства.

Понятия рекламного агентства в действующем Законе о рекламе – нет. Очевидно, что по отношению к СМИ данное лицо может совмещать функции и рекламодателя, и рекламопроизводителя, и рекламораспространителя. В Законе о рекламе указано, что в случае неисполнения его требований рекламодатель, рекламопроизводитель и рекламораспространитель по требованию уполномоченных органов обязаны представить документальное подтверждение рекламной информации в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. Если рекламодатель несмотря на предупреждение не изменит свое требование к рекламе либо не представит документальное подтверждение достоверности своей рекламной информации, либо не устранит иные обстоятельства, которые могут сделать рекламу ненадлежащей, рекламопроизводитель и (или) рекламораспространитель вправе в установленном порядке расторгнуть договор и потребовать полного возмещения убытков, если иное не предусмотрено в договоре. В случае установления факта нарушения законодательства Республики Казахстан о рекламе лицо, допустившее нарушение, обязано немедленно прекратить распространение, размещение такой рекламы и осуществить опровержение в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. При этом все расходы по опровержению несет лицо, допустившее нарушение. Опровержение осуществляется теми же средствами и способами распространения, размещения с использованием тех же характеристик и параметров продолжительности, пространства, места и порядка, что и опровергаемая ненадлежащая реклама. Если опровержение не осуществлено в установленный срок, то по решению уполномоченного органа опровержение должно быть осуществлено рекламораспространителями, которые имеют право обратного требования (регресса) о возмещении понесенных затрат к лицу, допустившему нарушение законодательства Республики Казахстан о рекламе и не осуществившему опровержение в установленный срок.

Функции пресс-служб единообразно ни в одном нормативном правовом акте не определены и содержатся в конкретных ведомственных актах. Но по логике, в функции пресс-служб входит информирование общественности посредством распространения информации через СМИ о деятельности организации, в структуре которой создана данная пресс-служба. Именно поэтому, работая со средствами массовой информации, работники пресс-служб должны быть знакомы с законодательством о СМИ и иными нормативными актами, устанавливающими ответственность за распространение той или иной информации и, распространяя такую информацию, должны самостоятельно нести ответственность. Выступая, по сути, источником информации и ее автором одновременно, пресс-служба несет ответственность за законность содержания предоставленных редакции

СМИ или журналисту сведений. Таким образом, по иску, связанному с распространенными сведениями, ставшими известными редакции СМИ (журналисту) из материалов пресс-служб различных учреждений и организаций, в качестве ответчика должно привлекаться юридическое лицо - государственный орган, организация, учреждение, предприятие, общественное объединение, пресс-службой которых данный материал был подготовлен.

3. Главный редактор (редактор) и журналист освобождаются от ответственности за распространение сведений, представляющих собой указанные в комментируемой статье нарушения законодательства, если данные сведения являются дословным воспроизведением фрагментов выступлений депутатов представительных органов. В систему органов представительной власти входят Парламент Республики Казахстан – высший представительный орган, осуществляющий законодательные функции и местные представительные органы - маслихаты.

Должностные лица государственных органов, организаций и граждане, распространяющие информацию в своих официальных выступлениях, самостоятельно несут ответственность за содержание распространяемой ими информации. В соответствии с Законом Республики Казахстан от 27 ноября 2000 года № 107-ІІ «Об административных процедурах», под должностными лицами в настоящем Законе понимаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие государственные функции (функции представителя власти) либо выполняющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах. В силу требований Конституции, законов и иных нормативных правовых актов должностные лица могут осуществлять возложенные на них функции: 1) от имени конкретного должностного лица государства в порядке единоличного распорядительства; 2) от имени конкретного государственного органа и его структурных подразделений в порядке единоличного распорядительства либо в коллегиальном порядке в зависимости от предусмотренного законодательством порядка принятия решений в конкретном государственном органе.

Что касается понятия должностных лиц прочих организаций, то понятие должностного лица есть в уголовном, а также административном законодательстве. Уже давно ведутся правовые споры относительно достаточности такого понятия должностного лица, данного в уголовном и административном праве. Считается, что такое понятие слишком узко для других отраслей права. Так, например, в соответствии с Законом Республики Казахстан от 13 мая 2003 года № 415-ІІ «Об акционерных обществах» под должностным лицом понимается член совета директоров акционерного общества, его исполнительного органа или лицо, единолично осуществляющее функции исполнительного органа акционерного общества. Суммируя данные определения можно предположить, что в Законе о СМИ, по всей видимости, к должностным лицам законодатель относит избранных или назначенных руководителей не только государственных органов власти, но и организаций, общественных объединений, выполняющих организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции (президента, директора, председателя, секретаря и т.д.).

В законе отсутствует понятие термина «официальное выступление», которое в современном русском языке весьма многозначно. Между тем филологическое толкование этих понятий в данном контексте необходимо. Думается, что в контексте Закона о СМИ это словосочетание, безусловно, означает любое открытое, гласное выражение позиции перед людьми, несколькими лицам или хотя бы одному лицу. Как указывается в Нормативном постановлении Верховного Суда Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года № 6, сообщение таких сведений лишь одному лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением.

При применении данного положения Закона на практике возникает также проблема: что именно считать «дословным воспроизведением», будет ли признаваться таковым

пересказ, не изменяющий смысла ранее распространенной информации? Очевидно, нет, так как пересказ даже без искажения смысла является уже творческой переработкой первичной информации, и редакция СМИ, ранее распространившая сообщение, будет расцениваться в данном случае как источник информации, но не как потенциальный надлежащий ответчик.

Другая проблема - являются ли «дословным воспроизведением» переводы с одного языка на другой? На этот вопрос ни законодатель, ни практика еще не ответили, равно как не ответили они и на вопрос о том, будет ли считаться «дословным воспроизведением» перепечатка ранее распространенного материала с внесенными туда исправлениями обнаруженных в оригинале орфографических, пунктуационных ошибок. В связи с последним, целесообразно было бы считать такие «откорректированные» сообщения все-таки «дословным воспроизведением», так как ни структура, ни смысл сообщения изменены при его воспроизведении не были. Поскольку возникает множество вопросов, связанных с толкованием данной нормы, решение вопроса о применении комментируемого положения Закона остается за судом в конкретных ситуациях.

11. Главный редактор (редактор) и журналист освобождаются от ответственности за распространение сведений, представляющих собой указанные в комментируемой статье нарушения законодательства, если данные сведения содержатся в авторских произведениях, идущих в эфир без предварительной записи, либо в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом. В первом случае субъектом является автор сообщения (материала), распространяемого через электронные средства массовой информации. Специфика распространения без предварительной записи (прямого эфира) состоит в том, что нет возможности внести редакторскую правку, в том числе и проверить распространяемую информацию на соответствие требованиям действующего законодательства. Прямой эфир предполагает невозможность вмешательства в процесс передачи информации без нанесения ущерба транслируемой передаче и фактического срыва вещания, на что не пойдет ни одна теле-, радиоккомпания (без особо веских, чрезвычайных причин). Именно поэтому сообщения, передающиеся в прямом эфире, не подлежат редактированию, просто технически не могут быть отредактированы, и редакция за их распространение ответственности не несет. Ответственность в данном случае возлагается на автора данного сообщения. Во втором случае редактор, главный редактор, журналист освобождаются от ответственности, если распространенные сведения содержались в текстах, не подлежащих редактированию в соответствии с настоящим Законом. В первую очередь это относится к обязательным сообщениям, которые редакция обязана распространить в соответствии с требованиями законодательства. К таким обязательным к распространению сообщениям, которые редакцией не редактируются, относятся случаи опубликования вступившего в законную силу решения суда, содержащее требование об опубликовании такого решения через данное средство массовой информации, а также опубликования официальных сообщений органов государственной власти в порядке, установленном законодательством. Так, в соответствии с постановлением КЧС от 24 марта 1997 г. N 7 «О порядке информирования и осуществления государственного учета чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» акимы областей и г. Алматы, областные, городские гг. Астана, Алматы управлениям по чрезвычайным ситуациям обеспечивают информирование населения (в том числе через СМИ) о возникновении чрезвычайных ситуаций в течении 1 часа после ее возникновения с последующим уточнением последствий и принимаемых мер по ее ликвидации. Указ Президента Республики Казахстан о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному опубликованию в официальных печатных изданиях в соответствии с законодательством Республики Казахстан и доводится до сведения населения всеми средствами массовой информации.

**Использованные нормативные правовые акты, литература,
а также принятые сокращения**
(издание подготовлено с использованием нормативных правовых актов
по состоянию на 1 января 2005 года)

- СМИ - средство массовой информации (независимо от числа и падежа)
Закон, Закон о СМИ - Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 г. № 451-1 «О средствах массовой информации (с изменениями, внесенными Законами РК от 3.05.2001 г. № 181-II; от 19.12.03 г. № 509-II)
- ГК - Гражданский Кодекс Республики Казахстан (Общая часть), принят Верховным Советом Республики Казахстан 27 декабря 1994 года; Гражданский кодекс Республики Казахстан (Особенная часть) от 1 июля 1999 года № 409-1
- ГПК - Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 года № 411-1
- Закон о выборах - Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. № 2464 «О выборах в Республике Казахстан»
- Закон о государственных секретах - Закон Республики Казахстан от 15 марта 1999 года № 349-1 О государственных секретах (с изменениями, внесенными Законами РК от 16.03.2001 г. N 163-II; от 10.07.02 г. N 338-II; от 02.04.04 г. N 541-II)
- Закон о культуре - Закон Республики Казахстан от 24 декабря 1996 г. № 56-1 «О культуре»
- Закон о национальной безопасности - Закон Республики Казахстан от 26 июня 1998 г. № 233-1 «О национальной безопасности Республики Казахстан»
- Закон о почте - Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 года № 386-II «О почте»
- Закон о рекламе - Закон Республики Казахстан от 19 декабря 2003 года № 508-II «О рекламе»
- Закон о связи - Закон Республики Казахстан от 5 июля 2004 года № 567-II «О связи»
- ЗоТ - Закон Республики Казахстан от 10 декабря 1999 г. № 493-1 «О труде в Республике Казахстан» (с изменениями, внесенными Законами РК от 06.12.01 г. N 260-II; от 25.09.03 г. N 484-II; от 23.12.04 г. N 20-III)
- Закон о языках – Закон Республики Казахстан от 11 июля 1997 года № 151-1 «О языках в Республике Казахстан»
(с изменениями, внесенными Законом РК от 20.12.04 г. N 13-III)
- ЗоАП - Закон Республики Казахстан от 10 июня 1996 года № 6-1 «Об авторском праве и смежных правах»
(с изменениями, внесенными Законом РК от 09.07.04 г. N 586-II)
- Закон об информатизации - Закон Республики Казахстан от 8 мая 2003 года № 412-II «Об информатизации»
- КоАП - Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 года № 155-II
- Конституция - Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года)
- УК - Уголовный кодекс Республики Казахстан от 16 июля 1997 года № 167-1
- УПК - Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 декабря 1997 года № 206-1
- Моргунова Е.А., Погуляев В.В., Вайпан В.А., Любимов А.П. Комментарий к Закону РФ «О средствах массовой информации» / Под общ. ред. Погуляева В.В. - М.: «ЗАО Юстицинформ», 2004 г.
- Комментарий к Закону РФ «О средствах массовой информации» - М.: Галерея, 2001

Закон «О средствах массовой информации» и практика

*Ганна Красильникова,
юрист Международного фонда защиты свободы слова «Адил соз»*

Введение

Закон РК «О средствах массовой информации» является основным нормативным актом, регулирующим отношения в информационной сфере. Тем не менее, некоторые его положения недостаточно полно охватывают и регулируют правоотношения средств массовой информации, журналистов с гражданами и юридическими лицами. Писаная норма закона зачастую не соответствует практической деятельности журналистов и не разрешает вопросов, возникающих в процессе этой деятельности. Впрочем, такие явления, как игнорирование положений закона, произвольное трактование и применение его норм сегодня также наблюдаются повсеместно. Необязательностью в исполнении закона грешат как должностные лица государственных органов всех ветвей власти, суды, собственники организаций, так и сами средства массовой информации и журналисты.

Цель данной статьи, базируясь на судебной практике, рассказать о нарушениях прав СМИ и журналистов, а также разъяснить практическое применение некоторых положений закона.

Свобода слова и цензура

Законодательство РК гарантирует право на свободу слова, творчества, выражения своих взглядов и убеждений, а также получение и распространение информации любым не запрещенным законом способом. Одним из видов ограничения свободы слова является цензура. Статья 20 Конституции РК и статья 2 Закон РК «О средствах массовой информации» содержат запрет на цензуру. Однако на практике журналистам часто приходится сталкиваться с этим видом нарушения их прав. Мониторинг Фонда «Адил соз» ежегодно фиксирует такие случаи. Самой распространенной разновидностью является так называемая «скрытая» или «косвенная» цензура, когда попытки ограничить творчество журналиста, свободу слова как таковую или навязать ему свою точку зрения выражаются в форме вежливого «пожелания», «дружеского» совета, подсказки «старшего товарища».

Встречаются ситуации, когда чиновники прямо требуют согласовывать с ними тексты публикаций. Так, вновь назначенный аким Бурлинского района Западно-Казахстанской области Сагинбек Муташев начал свою деятельность с того, что ввел правило, предписывающее журналистам газеты «Бурлинские вести» приносить к нему на согласование все полосы, без его подписи газета не может отправляться в печать. Такие случаи чреватые, как правило, и чрезвычайными последствиями для непокорных журналистов. Например, редактор газеты «Казыналы онир» поселка Каражал Карагандинской области Толеухан Ильясов был освобожден от занимаемой должности распоряжением акима поселка за то, что взбунтовался против еженедельных согласований с акимом материалов о деятельности местных властей.

Парадокс заключается в том, что работники пресс-служб, которые в большинстве своем сами являются журналистами, также нередко предпринимают попытки цензуры. Мониторинг нарушений прав СМИ Фонда «Адил соз» зафиксировал случай, когда сотрудница пресс-службы «Валют-Транзит-Банка» Гульсулу Матаева потребовала у журналиста Светланы Глушковой показать ей статью, посвященную презентации новой книги главы банка. Несмотря на неправомерность такого требования, журналистка предоставила сотруднице пресс-службы еще не опубликованный материал. Прочитав

статью, Г. Матаева потребовала убрать фразу «рифма стихов А.Беляева не всегда точна и удачна», иначе президент банка, по её словам, может «очень-очень обидеться».

Наиболее сложно отслеживаются случаи цензуры со стороны собственника средства массовой информации, когда редактору дается прямое указание о снятии или публикации того или иного материала. Такие случаи становятся известны только когда возмущенные прессингом редакторы увольняются. В 2004 году широкую огласку получило увольнение И.Шахновича с поста главного редактора республиканской газеты «Экспресс К». Как объяснил сам И.Шахнович, ему надоело постоянное давление на него со стороны учредителей издания. Годом ранее по аналогичной причине из газеты «Мегаполис» ушли восемь ведущих корреспондентов во главе с главным редактором Бахытжаном Мукушевым.

Доходит порой до курьезов. Судья Костанайского городского суда Аркадий Тимофеев вынес определение, запрещающее всем СМИ, расположенным на территории Республики Казахстан, публиковать и передавать в эфир обращения неких гражданок, связанные с личной жизнью и профессиональной деятельностью кандидата в депутаты Мажилиса парламента РК Сергея Жалыбина. Это определение было вынесено в целях обеспечения иска С.Жалыбина о защите чести, достоинства и деловой репутации к названным гражданкам. Справедливости ради следует отметить, что это определение было отменено, поскольку оно не только бессмысленно по сути, но и очевидно незаконно. Действующее законодательство не дает истцам права требовать запрета на распространение какой-либо информации в обеспечение исковых требований.

Хотелось бы обратить внимание на **типичные ошибки прессы**. Во-первых, очень часто журналисты жалуются на цензуру со стороны главных редакторов их изданий. Они неправы. Редактор газеты не является цензором, в его прямые обязанности входит редакция любых публикаций. Редактор вправе не только сокращать и править предложенную статью, но и отказаться от ее публикации, если статья не соответствует тематической направленности или стилю газеты. В таком случае журналист имеет полное право предложить отклоненный материал другому изданию. Если правка редактора журналиста не устраивает, то он имеет право не давать своего согласия на публикацию.

Вторая типичная ошибка журналистов – уверенность, что одним из видов цензуры является требования должностного лица о согласовании с ним конечного текста его интервью. Это ложное убеждение. Журналист обязан предоставить ему такой материал для согласования, потому что в жанре интервью собеседник является соавтором и обладает теми же авторскими правами на продукт совместного творчества. Если чиновник принес для опубликования свое собственное творческое произведение, то можно редактировать этот материал, но, не искажая смысла авторского произведения, и отредактированный вариант опять-таки согласовать с ним.

Очевидно, что формы осуществления цензуры бывают самые изощренные. Но, к сожалению, на сегодняшний день законодательство РК не содержит норм, предусматривающих ответственность за цензуру. Единственный случай, когда, по мнению авторов Комментария к Уголовному кодексу РК, должностное лицо может нести ответственность за осуществление цензуры – это воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста путем принуждения его к отказу от распространения информации (ч.2 ст.155 УК РК). Под принуждением следует понимать самые различные способы воздействия, за исключением насилия, угрозы насилием, повреждения и уничтожения имущества. Возможно и привлечение за цензуру к административной ответственности по статье 352 Кодекса об административной ответственности. На сегодняшний день неизвестны случаи уголовного или административного преследования должностных лиц за осуществление цензуры.

В целом можно констатировать, что цензура как организованное и повсеместное явление в СМИ Казахстана в последние годы не наблюдается. Однако журналисты все чаще стали прибегать к самоцензуре. Фонд «Адил соз» провел социологическое исследование медиа-пространства 13 городов Казахстана. На вопрос «Есть ли темы, которые вы считаете опасными?» 84,7 % респондентов ответили утвердительно. По мнению журналистов, наиболее опасными являются темы, касающиеся большой политики и финансовых олигархов. От 20 до 30 % респондентов отметили, что не менее опасно вмешиваться в интересы всех ветвей власти, как центральной, так и местной, а также криминалитета. В связи с тем, что давление и требования о цензуре публикаций осуществляются непосредственно на местах, местную власть журналисты оценили как более опасную, чем центральную. На вопрос «Случалось ли Вам испытывать давление в процессе подготовки материала?» более половины опрошенных однозначно ответили «да».

Злоупотребление свободой слова

Часть 3 статьи 2 Закона РК «О средствах массовой информации» содержит исчерпывающий перечень случаев злоупотребления свободой слова, к которым относятся: пропаганда или агитация насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, национального, расового, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, порнографии, распространение сведений, составляющие государственные секреты РК и иные охраняемые законом тайны.

Известны судебные процессы, в которых средства массовой информации и журналисты обвинялись в пропаганде идей национального, религиозного и сословного превосходства, а также распространении порнографии.

Так, в 1999 году Актюбинским городским судом по иску прокурора г.Актобе был приостановлен на два месяца выпуск газеты «Диапазон». Прокурор обвинил газету в систематическом и целенаправленном публиковании тенденциозно подобранных из российских СМИ материалов, направленных на создание напряженности в социально-политической жизни Актюбинской области. По мнению прокурора, эти перепечатки мнений российских авторов вели к искажению политики руководства страны, а также пропаганде превосходства или исключительности одной нации над другой. Для литературоведческого исследования этих публикаций была создана комиссия, состоящая из местных специалистов, которая, как видно из судебного решения, не опираясь на научные методы, сделала выводы о том, что «Диапазон» нанес вред всему обществу и разжигал национальную вражду. Экспертное исследование спорных публикаций Центром судебных экспертиз при Министерстве юстиции РК не подтвердило предъявляемых газете обвинений. Однако эта экспертиза не фигурировала в деле. Остается только предполагать, почему этот документ не был представлен в суд.

Аналогичный судебный процесс состоялся в Павлодаре в 2002 г. Министерство культуры, информации и общественного согласия Республики Казахстан предъявило иск к ЗАО «Телерадиокомпания «Ирбис» о приостановлении деятельности канала за трансляцию порнографических фильмов. Из решения суда: «...по результатам рассмотрения материалов проверки, проведенной прокуратурой Павлодарской области по обращению депутатов Павлодарского областного Маслихата, было установлено, что 7.12.2001 г. в 00 часов 45 минут ТРК «Ирбис» был ретранслирован фильм «Нарушая запреты», 2000 г., производства «Lion Pictures» «Massimo Ferrero» (Италия). 19.01.2002 г. в 00 часов 35 минут ТРК «Ирбис» ретранслировался фильм «Интим» режиссера Патриса Шеро. В ходе проверки была назначена судебно художественная экспертиза, ее производство было поручено Центру судебной экспертизы Министерства юстиции РК, в распоряжение которого были направлены две видеокассеты, представленные депутатом областного Маслихата

Лебедем В., с записью фрагментов вышеуказанных фильмов из эфира ТРК «Ирбис». Согласно заключению экспертов № 1215 от 25.01.2002 г. фрагменты фильмов, записанные на представленных на исследование видеокассетах, относятся к видеоизображениям порнографического содержания».

В результате этого решения вещание телеканала «Ирбис» было приостановлено на три месяца. Отметим, что фильм получил высокую оценку Берлинского международного кинофестиваля отнюдь не как порнографическое произведение.

Судебные дела, где средства массовой информации обвиняются в пропаганде или агитации в целях насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, национального, расового, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, порнографии было бы правильным рассматривать судами с обязательным привлечением экспертов и специалистов, обладающих специальными познаниями в этой области. Нужно настаивать на необходимости такой экспертизы, так как научное и объективное заключение экспертов по данной категории дел будет являться основой для принятия судом законного и объективного решения.

Российский опыт правоприменительной и судебной практики вызвал необходимость разработки методических рекомендаций по использованию специальных познаний по делам и материалам о нарушении средствами массовой информации национального, расового и религиозного равноправия. Эти рекомендации были разработаны научно-исследовательским институтом проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры РФ. В Казахстане, к сожалению, подобные рекомендации отсутствуют и фактически должностные лица следственных органов, прокуратуры и судьи, не обладающие специальными познаниями в этой сфере, зачастую субъективно делают выводы о виновности СМИ и журналистов в совершении правонарушения.

Статья 20 Конституции РК и 2 статья Закона «О средствах массовой информации» гарантируют гражданам также и свободу творчества. Это, в свою очередь, означает, что журналист вправе свободно распространять свои взгляды, мнения, убеждения и оценочные суждения. Он также полностью свободен в выборе тем, жанров и творческих приемов. Однако журналисту следует всегда помнить перечень случаев злоупотребления свободой слова, который приводился выше.

Информация с ограниченным доступом

Журналист должен знать, какие сведения относятся к информации с ограниченным доступом, а какую информацию можно получить в свободном режиме. Закон РК «О государственных секретах» содержит перечень сведений, относимых к государственным секретам, а также перечисляет сведения, не подлежащие засекречиванию.

К информации с ограниченным доступом относится конфиденциальная информация, к которой следует отнести ряд профессиональных (адвокатская, нотариальная, банковская и др.) и личных (тайна жилища, личная и семейная тайна и др.) тайн.

Журналист может получить конфиденциальную информацию как от владельца тайны (гражданина или юридического лица), так и от носителя тайны (адвоката, медицинского работника, банковского служащего и т.д.), но только с согласия этого владельца. Такая информация нередко приходит и от третьих лиц, например, в результате утечки. Однако важно помнить, что журналист понесет ответственность только за незаконный сбор информации (похищение документов, подкуп и угроза в отношении лиц, владеющих тайной и др.) и разглашение таких тайн, как государственные секреты, коммерческая, личная и семейная тайна и т.д., а ответственность за разглашение профессиональной тайны будет нести лицо, которому тайна была доверена по долгу службы и которое обязано было ее сохранить.

Например: журналист решил взять интервью у известной личности. И в ходе интервью «разговорил» собеседника до того, что тот посвятил его в свои личные тайны, например, об усыновлении (удочерении) ребенка. Журналист в предвкушении сенсации готовит и публикует материал. В свою очередь герой публикации – усыновитель обращается в органы уголовного преследования с заявлением о привлечении журналиста к уголовной ответственности за разглашение тайны усыновления. В итоге суд признает журналиста виновным. Правомерно ли это решение?

В данном случае следует уяснить, что владельцем тайны является сам усыновитель, а носителем тайны – органы опеки и попечительства. Закон возлагает обязанность неразглашения тайны усыновления на должностное лицо органа опеки и попечительства, у которого в силу служебных обязанностей хранится такая информация. Усыновитель вправе по своему усмотрению распорядиться (разгласить) факт усыновления ребенка. И в приведенном примере именно сам усыновитель явился источником разглашения тайны. Так в чем же вина журналиста?

Язык вещания

2002 год оказался наиболее тяжелым для многих СМИ и ознаменовался приостановлением и отзывом лицензий на право эфирного вещания за нарушение норм Закона РК «О языках в Республике Казахстан».

Инициатором одного из судебных процессов против средства массовой информации за нарушения языкового соотношения выступило тогдашнее Министерство культуры, информации и общественного согласия.

Так, 19 февраля судья городского суда Павлодара Игорь Тарасенко вынес решение об удовлетворении иска Министерства культуры, информации и общественного согласия РК к уже упоминавшейся нами телекомпания «Ирбис» о несоблюдении нормы 50-процентного вещания на государственном языке и постановил приостановить деятельность канала на 3 месяца.

По данным Управления культуры, информации и общественного согласия Павлодарской области, представленным в суд, по состоянию на 25 января недельный объем вещания ТРК «Ирбис» на казахском языке составил всего лишь 20%.

Одновременно с вынесением решения представитель МКИОС обратился в суд с заявлением об обеспечении иска в виде приостановления выпуска в эфир программ телерадиокомпании «Ирбис».

Несмотря на то, что статья 159 Гражданского процессуального кодекса РК не предусматривает такую меру обеспечения иска как приостановление выпуска (выхода) средства массовой информации, тем не менее, суд удовлетворил требование представителя МКИОС.

Отсюда следует, что в ситуации с «Ирбисом» вынесение судом определения о незамедлительном прекращении вещания попросту незаконно. Очевидно, что такая суровая мера повлекла за собой и материальный ущерб для ТРК «Ирбис».

В мае этого же года в суде г. Актобе было рассмотрено гражданское дело по иску Комитета по связи и информатизации Министерства транспорта и коммуникаций РК к ТОО «Рифма» об отзыве лицензии. Представитель Комитета представил суду протокол заседания Комиссии по предоставлению права на наземное телерадиовещание в РК, в котором было рекомендовано в судебном порядке отозвать лицензию телекомпания «Рифма» на право эфирной трансляции телевизионных и звуковых программ.

В обоих случаях уполномоченным органом был проведен мониторинг теле- радиопередач, который и был представлен суду в качестве доказательства нарушения ТРК «Ирбис» и ТОО «Рифма» языкового соотношения вещания.

Доводы ответчиков по существу спора были следующие: мониторинг проведен избирательно как по дням, так и по часам, не истребовалась сетка теле- и радиовещания,

не представлена методика проведения мониторинга. Представитель ТОО «Рифма» представил суду разъяснение МКИОС РК, где в п. 4 комментария указано, что в отношении языкового баланса следует применять пропорцию 50х50 для музыкальных передач, концертов со смешанным использованием произведений или песен на государственном и других языках, например, одна песня на государственном языке, другие - на русском, английском. Однако эти доводы не были приняты судом во внимание.

Действительно, на сегодняшний день методика проведения мониторинга языкового соотношения уполномоченным органом не разработана. Следовательно, объективность такого мониторинга можно оспаривать в суде и ставить вопрос о его достоверности в качестве доказательства. Достоверность данных мониторинга МКИОС в данном случае, видимо, относительна, поскольку нет критериев нарушений языкового соотношения ТРК «Ирбис» и ТОО «Рифма» из-за краткосрочности проведения мониторинга и выборочности определенных телепрограмм.

Более того, инкриминируемые СМИ правонарушения нашли отражение в новом Кодексе об административных правонарушениях в ст. ст. 339, 342. Однако санкции в виде отзыва лицензии на тот момент эти нормы не содержали, и, следовательно, она не могла быть применена.

5 декабря 2003 года был принят закон «О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях». Он усилил ответственность СМИ, их собственников и должностных лиц. Так, был увеличен штраф за распространение продукции СМИ без постановления на учет либо после того, как вынесено решение о приостановлении или прекращении выпуска СМИ. Увеличен штраф и за нарушение языкового баланса эфирных передач (согласно закону 1997 года «О языках в Республике Казахстан» не менее 50 % эфирного времени должны занимать передачи на казахском языке). Повторное нарушение норм закона «О языках» и ограничений на ретрансляцию иностранных СМИ могут наказываться отзывом лицензии на право трансляции.

Постановка на учет средства массовой информации

За пятилетний период ведения Фондом «Адил соз» мониторинга нарушений прав СМИ и журналистов ежегодно фиксировались и фиксируются случаи нарушения сроков или необоснованных отказов в постановке СМИ на учет. Законом о средствах массовой информации предусмотрена учетная регистрация СМИ. Однако, анализируя сообщения мониторинга, невольно напрашивается вывод, что уполномоченный орган (ранее Министерство информации, культуры и спорта РК, а ныне Комитет информации и архивов Министерства информации, культуры и спорта РК), обязанный вести учет средств массовой информации, взял на себя разрешительную функцию по выходу в свет того или иного СМИ. Причем такая тенденция отслеживается в отношении «вольнодумных» учредителей, которые, критикуя, в том числе деятельность высокопоставленных чиновников страны, автоматически причисляются к оппозиционным.

Так, в 2004 году ТОО «Бастау» девять месяцев пыталось поставить на учет три газеты – «Республика. Деловое обозрение», «Республика. Аналитический еженедельник», «Вся республика». Министерство информации в течение всего этого времени хранило молчание: не ставило газеты на учет, не отвечало на запросы, но и не отказывало в постановке на учет.

«Assandi-Times» (газета, принадлежащая тому же ТОО «Бастау») в редакторской колонке вынуждена была опубликовать обращение к министру информации С. Абдрахманову с жалобой на бездействие и волокиту служащих возглавляемого им министерства. Этот случай далеко не единственный. Практика показывает, что подобные

обращения вряд ли вызовут реакцию должностных лиц уполномоченного органа, поскольку наказывать подчиненного означает предать гласности недостатки в работе своего ведомства.

Очень часто в адрес заявителей поступает ответ с формулировкой отказа в постановке на учет: «Средство массовой информации с аналогичным названием и территорией распространения зарегистрировано ранее». Причем юридический адрес аналогичного СМИ уполномоченный орган не считает нужным сообщить заявителю – закон этого не предусматривает. Вот и готова почва для разбирательства в суде.

Закон о СМИ содержит конкретный перечень оснований отказа в постановке СМИ на учет, который не подлежит расширительному толкованию и применению уполномоченным органом. К таким основаниям закон относит случаи:

- если уполномоченным органом ранее выдано свидетельство о постановке на учет СМИ с тем же названием и распространением на ту же территорию;
- если содержание заявления не соответствует требованиям статьи 11 закона о СМИ;
- если заявление подано до истечения года со дня вступления в законную силу решения суда о прекращении выпуска СМИ.

И не более того. Эти же положения действуют и при переучете СМИ. Возможность пролонгации 15-дневного срока учета (переучета) средств массовой информации в законе не предусмотрена.

Следовательно, остается обратиться в суд с заявлением об обжаловании действий (бездействий) должностного лица.

Приостановление, прекращение выпуска (выхода) СМИ

Инициаторами судебных дел, связанных с прекращением и приостановлением выпуска СМИ, в силу закона выступают уполномоченный орган и прокуроры. К сожалению, поводы для обращения в суд зачастую бывают малозначительны, да и не всегда понятны настойчивость и стремление приостановить или прекратить выпуск какого либо средства массовой информации. К примеру, прокурором города Семипалатинска 30 марта 2002 года возбуждено производство по административному правонарушению редакцией газеты «Голос народа» по ст.350 ч. 1 Кодекса об административных правонарушениях: фактический тираж газеты не совпал с указанным в выходных данных. Далее дело передано в суд. Представитель ТОО редакции «Голос народа» Резников Л.М. в суде признал ошибку в неточности выходных данных в номере газеты от 26.03.2002 года. Он пояснил, что редакция указывает тираж, исходя из рекламы, а также суммарного тиража газеты за месяц, и подчеркнул при этом, что редакцией не допущено заведомо ложных данных с целью нарушений каких-либо норм закона о СМИ, Налогового кодекса РК. Резников уточнил, что само ТОО имеет все необходимые документы, регистрацию, жалоб со стороны граждан и организаций на выходные данные тиража не поступало в органы государственной власти и управления, а также в правоохранительные органы, поэтому вменяемое нарушение малозначительно и не соответствует суровой санкции ст.350 ч.1 Кодекса об административных правонарушениях. Суд, детально изучив материалы, представленные прокурором, постановил освободить учредителя газеты «Голос народа» от административной ответственности. Причем судья обосновано учел и указал в решении, что редакция газеты «Голос народа» ранее не допускала нарушений, никаких вредных и опасных последствий по делу не установлено и вред малозначителен.

Тем не менее, 30 апреля 2002 года прокурор повторно обращается в суд, но уже с заявлением о приостановлении выпуска газеты. Основания для этой суровой санкции прокурор приводит ... те же самые, которые прозвучали, когда дело рассматривалось в административном порядке. И добивается приостановления СМИ на два месяца.

Непонятно почему инициатором судебных разбирательств в таком малозначительном деле выступил прокурор города, а не уполномоченный орган. Почему дело закончилось в суде приостановлением выпуска СМИ, а не предписанием прокурора об устранении нарушений закона?

Стали частым явлением и обращения простых граждан с исками о приостановлении выпуска СМИ. Так, в июне 2003 года в Медеуский районный суд г. Алматы обратился гражданин Пралиев Ж., потребовав приостановления выпуска газеты «СолДат». Свои требования истец мотивировал тем, что (из решения суда): «ответчик изменил обязательствам и цели, очерняет Президента Республики Казахстан, не дает правильной оценки внешней и экономической политике Республики Казахстан, что порождает очень низкий уровень мнений о политике и экономике республики у других стран».

Суд своим решением не приостановил выпуск газеты, а, по сути, запретил ее! В обоснование прекращения выпуска СМИ суд привел пункт 3 статьи 2 Закона РК «О СМИ», который гласит: не допускается использование средства массовой информации для пропаганды или агитации насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства, культа жестокости и насилия, порнографии, а также распространения сведений, составляющих государственные секреты РК и иные охраняемые законом тайны. При этом никаких конкретных публикаций и фактов правонарушений ни истец, ни суд не привели. Следовательно, не было ни предмета спора, ни оснований для прекращения выпуска СМИ.

Парадоксальность этого решения усугубляется еще и тем, что деятельность редакции газеты уже была прекращена решением Алматинского районного суда города Астаны от 28.04.2003 года и судебной коллегии по гражданским делам Астанинского городского суда от 22.05.2003 года. Суд прекратил выпуск СМИ, которое на тот момент и не выпускалось! Видимо мнение и виденье гражданина Пралиева содержания публикаций газеты «СолДат» оказались более убедительными для суда, чем закон.

Статья 13 Закона «О средствах массовой информации» содержит конкретный перечень нарушений требований статей этого же закона – 2, 14, 15, и 16, которые служат основанием для приостановления или прекращения выпуска (выхода) СМИ. Данная статья, по сути, является бланкетной (отсылочной) нормой, а ответственность за перечисленные нарушения наступает по статьям Кодекса об административных правонарушениях. Так приостановление или прекращение выпуска (выхода) СМИ предусмотрено следующими статьями:

- статья 342 - Нарушение законодательства Республики Казахстан о средствах массовой информации,
- статья 348 - Нарушение порядка предоставления обязательных бесплатных экземпляров периодических печатных изданий, фиксации, хранения материалов теле- и радиопередач,
- статья 349 - Нарушение порядка выхода в эфир теле -, радиопередач и рекламных роликов,
- статья 350 - Нарушение порядка объявления выходных данных.

И никакие иные основания, кроме указанных в перечисленных статьях, не должны применяться.

Что касается статьи 2 Закона «О средствах массовой информации», то мы уже говорили выше и хотим повторится, что прежде чем предъявить такие серьезные обвинения СМИ, а суд примет решение о прекращении или приостановлении выпуска (выхода) средства массовой информации, необходимо произвести соответствующую экспертизу, доверив ее авторитетным экспертам, обладающим специальными познаниями. СМИ имеет право требовать назначения такой экспертизы.

Аккредитация

Институт аккредитации, призванный обеспечивать реализацию права на получение информации, на сегодняшний день зачастую используется в качестве своеобразного заслона против «неугодных» СМИ и журналистов. Таким образом, фактически нарушается право на равное получение информации теми или иными средствами массовой информации. При этом «в разговорном жанре» причины отказа называются самые разные. В письменных же ответах основной причиной отказа приводится довод о том, что средство массовой информации либо конкретный журналист ранее публиковал сведения, порочащие этот государственный орган или его должностное лицо. Причем такие отказы делаются исключительно на основании собственного видения должностных лиц этих ранее опубликованных материалов. Такой отказ неправомерен, поскольку должен быть основан на решении суда, признавшего средство массовой информации или журналиста виновным в распространении порочащих сведений об органе, куда они обратились с заявлением об аккредитации.

С сожалением следует заметить, что журналисты и средства массовой информации редко отстаивают свое право на аккредитацию в судебном порядке.

В 2004 году главный редактор щучинской газеты «Стабильная газета» Е. Каримова обратилась в суд с заявлением об обжаловании действий должностного лица – секретаря районного маслихата. Журналистка до суда неоднократно обращалась и устно и письменно об аккредитации. Однако получала неизменный ответ, что в этом нет необходимости. Вдобавок этот безосновательный ответ был ей вручен с нарушением установленного 15-дневного срока рассмотрения заявления об аккредитации. В исковом заявлении редактор привела положения п. 9 Правил «Об аккредитации журналистов средств массовой информации и информационных агентств при государственных органах или иных организациях». Здесь следует обратить внимание на то, что данная норма содержит только три основания для отказа, а именно:

- содержание заявления не соответствует требованиям пункта 7 Правил об аккредитации;
- аккредитуемым органом ранее выдано удостоверение об аккредитации данного журналиста и оно имеет силу на момент поступления нового заявления;
- аккредитуемый журналист был ранее лишен аккредитации за нарушение правил аккредитации либо распространение сведений, порочащих честь и достоинство аккредитовавшего его государственного органа или иной организации.

Суд признал отказ Е.Каримовой в аккредитации законным. В обоснование своего решения суд указал, что Правила об аккредитации предусматривают осуществление таковой по согласованию с аккредитирующей организацией или органом власти. Суд указал также, что слово аккредитация означает оказание доверия, а сама аккредитация осуществляется с целью широкого и оперативного информирования общественности о деятельности исполнительных, представительных органов власти и управления, а также иных организаций РК. Но поскольку газета не заслужила доверие государственного органа, авторитет перед читателями, а редактор Е.Каримовой имеет среднетехническое образование – учитель начальных классов и не имеет трудового стажа, то, соответственно, и отказ в аккредитации правомерен. Суд также указал, что журналист Е.Каримова, ходатайствующая об аккредитации себя самой, нарушила нормы делового оборота.

Не правда ли, парадоксальная ситуация? Суд сам называет Е.Каримову журналистом, очевидно зная положения п. 11 Закона «О средствах массовой информации» о том, что журналистом может быть физическое лицо (заметим - без требований о наличии специального журналистского образования, стажа и т.п.), осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов

для СМИ. Непонятно, из каких положений Закона «О СМИ» суд сделал выводы о том, что собственник газеты Е. Каримова не может быть главным редактором газеты и одновременно писать в собственной же газете, ведь закон не содержит подобных ограничений или запретов. И уж совсем непонятно о каких нормах делового оборота (собственника, редактора, журналиста?) в решении идет речь. Суд явно позабыл, что существуют конституционные права граждан на получение информации, хотя и указал в своем решении, что цель аккредитации как раз в информировании общественности. Позже, в результате нового рассмотрения дела стороны заключили мировое соглашение и Е. Каримова получила аккредитацию на 2005 год.

Несомненно, что подобные судебные решения следует обжаловать в вышестоящие суды, поскольку в данном случае нарушены не только профессиональные права журналиста, но и конституционное право граждан на получение информации.

Есть, конечно, и положительные примеры, когда журналисты в суде добивались аккредитации. Но почему обязательно через суд? Не проще ли соблюдать действующие законы.

Приказом Министра культуры, информации и спорта Республики Казахстан от 13 декабря 2004 года № 75 раздел 3 «Права и обязанности аккредитованного журналиста» из вышеуказанных Правил исключен. В Правилах остались положения: о порядке получения аккредитации, оснований отказа в аккредитации и о порядке разрешения споров и разногласий. Исключение раздела о правах и обязанностях аккредитованного журналиста не означает лишение таковых. В данном случае в силу вступает Закон «О средствах массовой информации», в котором прописаны права и обязанности журналиста.

Кто и за что несет ответственность

В статьях 25 и 26 Закона «О средствах массовой информации» перечислены субъекты, которые несут ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации, а также случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности.

Хотелось бы обратить внимание на следующие, на наш взгляд, важные моменты.

В судебной практике при рассмотрении исков о защите чести, достоинства и деловой репутации к ответственности, как правило, привлекаются собственник средства массовой информации и сам автор – журналист. Однако суды нередко упускают из виду, что при распространении порочащих и не соответствующих действительности сведений всегда имеется первоисточник таких сведений. Конечно, это не освобождает редакцию или журналиста от проверки таких сведений на предмет соответствия их действительности. Тем не менее, иногда ситуация может сложиться таким образом, что редакция и журналист просто не могут проверить какие либо сведения. Например, усть-каменогорская газета «Устинка плюс» готовила публикацию, в которой речь шла о вредных выбросах и загрязнении окружающей среды промышленным предприятием АО «Казцинк», которое расположено непосредственно вблизи города. Естественный вопрос, на который журналист, готовивший материал, захотел получить ответ - как это отражается на здоровье проживающих там людей. На этапе подготовки такого общественно значимого материала редакция обратилась с письменным запросом к руководству предприятия за информацией, каков технологический процесс переработки вредных отходов, соответствуют ли экологическим нормам объем и предельно допустимая концентрация выбросов и т.п. Руководство же, в свою очередь, ответило: На Ваше письмо хотелось бы уточнить следующее: «Заданные вопросы - это интервью? Каким образом Вы намерены использовать наши ответы? Мы никогда не отказывались от работы со средствами массовой информации, однако такую форму обращения встречаем впервые. Пункт 2-1 статьи 18 Закона Республики Казахстан «О средствах массовой информации», на который Вы ссылаетесь, не имеют к нам отношения, поскольку относятся к государст-

венным органам». Как быть в такой ситуации журналисту? Редакция и журналист на свой страх и риск все равно подготовят и опубликуют материал. Но где гарантия, что предприятие не обратится в суд с иском о защите деловой репутации, а то и чести и достоинства всего коллектива. Вот и судятся СМИ и журналисты по таким беспредметным спорам, которых можно было бы избежать, если бы руководство предприятия предоставило запрашиваемую информацию. Ведь, в конечном счете, оно не менее журналистов заинтересовано в публикации объективной, четкой и ясной информации, не говоря уже о том, что согласно вышеприведенной норме закона - это еще и его обязанность. В данном случае речь идет о здоровье граждан, на охране которого стоит государство (ст. 29 Конституции).

Но вернемся к вопросу о первоисточниках. Пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда Республики Казахстан от 18 декабря 1992 года N 6 «О применении в судебной практике законодательства о защите чести, достоинства и деловой репутации граждан и юридических лиц» гласит: если оспариваемые истцом сведения были воспроизведены средством массовой информации из официальных сообщений, выступлений на собраниях либо авторских выступлений, идущих в эфир, или получены от информационных агентств, то применительно к ст. 26 ГПК суды должны привлекать к участию в деле в качестве ответчика, наряду с редакцией средства массовой информации, орган или лицо, явившееся источником такой информации. В этом случае обязанность доказывания, что распространенные сведения соответствуют действительности, возлагается на указанные орган и лицо. На наш взгляд, очень верное положение, но при этом следует иметь в виду, что данный перечень по своей правовой природе не является исчерпывающим, и в качестве ответчиков могут привлекаться и другие первоисточники.

Несколько слов о веб-сайтах. По Закону «О средствах массовой информации» веб-сайты отнесены к СМИ, что соответственно порождает и их ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации. Риск ответственности заключается в том, что во многих интернет-изданиях размещаются форумы, работающие в открытом режиме. Это, в свою очередь, означает, что посетитель форума может без предварительной редакции распространить в отношении какого либо гражданина или юридического лица сведения (информацию) порочащего характера и не соответствующие действительности. Лицо, о котором идет речь в сообщении посетителя форума и чьи неимущественные права (честь, достоинство, деловая репутация) нарушены, вправе обратиться в суд за защитой нарушенных прав и потребовать компенсацию морального вреда. К ответственности в данном случае будет привлечен, скорее всего, только собственник веб-сайта или редактор, поскольку первоисточник сообщения установить сложно и не всегда возможно. Поэтому и собственник и редактор веб-сайта должны быть заинтересованы в подстраховке своей безопасности, например, установив фильтры на определенные типы сообщений: ненормативную лексику и т.п. В противном случае судебное разбирательство может стать реальностью.

Свобода слова и средства массовой информации по законодательству Республики Казахстан

***Руководитель юридической службы
Международного Фонда защиты
свободы слова «Адил соз»
Иллиодор Кальсин***

За годы независимости Казахстан стал членом ООН и ОБСЕ и претендует на председательство в ОБСЕ в 2009 году, следовательно, мы признали и приняли касающиеся свободы слова ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, ст. 19 Пакта о гражданских и политических правах и ст. 10 Европейской конвенции по правам человека.

Согласно ст. 4 Конституции РК международные договоры, ратифицированные Республикой Казахстан, имеют приоритет перед её законами и применяются непосредственно. Проанализируем, насколько наше законодательство соответствует вышеуказанным международным нормам и выработанным на их основе международным принципам свободы слова и самовыражения.

Как представляется, оценка реальности и подлинности свободы слова и её законодательного обеспечения должна производиться по следующим критериям:

- обеспечено ли законодательно право граждан на свободное, беспрепятственное выражение взглядов, мнений и убеждений, а также получение и распространение информации;
- каков правовой статус средств массовой информации, то есть, являются ли они субъектом права или структурным, а, следовательно, зависимым во всех отношениях, подразделением собственника;
- определен ли в законодательстве общественный статус СМИ и журналиста, как необходимых общественных институтов, находящихся под протекцией и защитой государства;
- каков порядок и основания приостановления, прекращения выпуска и отзыва лицензий средств массовой информации, изъятия и конфискации их продукции;
- гарантированы ли средства массовой информации от монополизации;
- привлекаются ли СМИ и журналисты к уголовной и административной ответственности за диффамацию;
- пользуются ли средства массовой информации и журналисты равными процессуальными правами (презумпция невиновности) в спорах о защите чести и достоинства и ограниченным иммунитетом от ответственности, когда они действовали добросовестно и в интересах общества;
- предусмотрена ли в законодательстве система сдержек недобросовестных истцов в спорах о защите чести и достоинства.

Можно долго ратовать за свободу слова. Но пока мы не решили эти наболевшие вопросы законодательно и в демократическом ключе, в реальности ничего не изменится.

Законодательство Республики Казахстан в сфере деятельности СМИ

Законодательство в сфере деятельности СМИ (информационное законодательство) Республики Казахстан многоуровнево, обширно и сложно. Оно состоит из соответствующих норм Конституции, ряда кодексов, законов, а также правительственных и ведомственных нормативных актов. Это Уголовный и Уголовно-процессуальный, Гражданский и Гражданско – процессуальный кодексы. Кодекс законов РК об административных правонарушениях, Налоговый и Таможенный кодексы. Информационные правоотношения регулируются также рядом отдельных законов – законы о национальной безопасности, о языках, о лицензировании, о средствах массовой

информации и некоторые другие законы. Постановлениями правительства – о порядке регистрации иностранных СМИ, об аккредитации корреспондентов и открытии корпунктов СМИ иностранных государств, о проведении конкурсов на получение права на наземное телерадиовещание, о порядке распределения радиочастот и многие другие. Приказами Министерства (Комитета) информации, Министерства транспорта и коммуникаций и другими ведомственными нормативными актами. В период проведения выборов эти правоотношения регулируются законом о выборах и постановлениями центральной избирательной комиссии. В иные периоды – иными законами и постановлениями. За неимением места рассмотрим наиболее важные из них, своего рода судьбоносные для отечественных СМИ и свободы слова в целом.

КОНСТИТУЦИЯ

Основу информационного законодательства Казахстана образуют ст. ст. 1, 4,5, 7, 12, 18, 20 и 39 Конституции РК. Согласно статье 1, Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы. Статья 5 признает в Республике Казахстан идеологическое и политическое многообразие. Государственным языком является казахский язык. В государственных организациях и органах государственного самоуправления официально употребляется русский язык.

Статья 20 Конституции гарантирует гражданам свободу слова, а также право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом, способом, кроме сведений, составляющих государственные секреты. Цензура запрещается. Часть 3 этой статьи установила исчерпывающий перечень случаев злоупотребления свободой слова.

Статьи 12 и 39 Конституции установили, что права и свободы человека принадлежат каждому от рождения, признаются абсолютными и неотчуждаемыми, определяют содержание и применение законов и иных нормативных правовых актов. Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

Поскольку Казахстан является многонациональным государством, признаются неконституционными любые действия, способные нарушить межнациональное согласие. Нормы Конституции имеют высшую юридическую силу и непосредственное применение.

Как следует из сравнительного анализа конституционных норм и вышеупомянутых положений международных актов в области свободы слова, они практически идентичны.

К сожалению, ни в обществе, ни в парламенте РК не сложилась убежденность в незыблемости естественных прав и свобод человека и гражданина и неправомочности парламента по их ограничению.

Так, в частности, при принятии законов, почему-то, всегда забывается вышеуказанная формула ст. 39 Конституции – «могут быть ограничены лишь в той мере, в какой это необходимо...»

Положение усугубляется еще и тем, что по закону РК «О нормативно-правовых актах» к числу нормативно-правовых актов и источников права отнесены как законы, так и нормативные акты министерств и ведомств, которые ранее мы называли ведомственными и инструктивными. В результате теперь нередки случаи, когда эти акты развивают и дополняют закон, а зачастую ему и противоречат.

Казахстан, к тому же, с 1995 года не имеет конституционного суда. В Конституционный совет о несоответствии законопроектов Конституции или толковании ее норм могут обратиться только пять субъектов: президент, спикеры нижней и верхней палаты парламента, не менее 1/5 части от общего числа депутатов парламента и премьер-министр.

В законодательстве и в обществе не сформировалось понимание СМИ как необходимого и основного общественного института по реализации права граждан на свободу слова, получение и распространение информации, а также журналиста как лица, преследующего общественно-полезные цели и подлежащего освобождению от ответственности, если он действовал добросовестно и в интересах общества.

В результате в информационном законодательстве можно наблюдать многочисленные противоречия законодательных актов нормам Конституции, подзаконных нормативных актов законам, а также их внутреннюю противоречивость и многочисленное дублирование правовых норм. Все вместе это создает довольно запутанную систему и значительно затрудняет правильное применение правовых норм.

УГОЛОВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Уголовный кодекс Казахстана, принятый в июле 1997 г. и введенный в действие с 1.01.1998 года, включает шесть статей о защите личных неимущественных прав, таких, как честь и достоинство. В их числе две статьи по защите чести и достоинства обычных граждан – ст. 129 «Клевета», ст. 130 – «Оскорбление», ст. 318, устанавливающая ответственность за посягательство на честь и достоинство Президента РК, ст. 319, устанавливающая ответственность за посягательство на честь и достоинство депутата, ст. 320 - за оскорбление представителя власти, ст. 343 – за клевету в отношении судьи, прокурора, следователя, дознавателя, судебного пристава и исполнителя. Всего же в Уголовном кодексе можно насчитать около двух десятков статей, по которым к уголовной ответственности могут быть привлечены как должностные лица СМИ, так и журналисты.

На практике наиболее часто применяются ст.ст. 129, 318 и ст. 190 – «Незаконное предпринимательство», связанное с действительным или мнимым отсутствием лицензии. По данным Фонда защиты свободы слова «Адил соз», в 2002 году по статье 129 были привлечены к ответственности пять журналистов, по статье 318 - также пять. Это, например, главный редактор столичной газеты «Целина» В. Опанасенко, который был приговорен к уплате 50 тыс. тенге штрафа, и независимый журналист С. Дуванов, дело которого после его осуждения по другой статье было прекращено. В 2003 году к ответственности за клевету по ст. 129 привлекалось 8 человек. Все они также были оправданы либо дела прекращались по различным основаниям. Всего же, по данным мониторинга Международного Фонда защиты слова «Адил соз» за четыре года против журналистов и работников СМИ 92 раза выдвигались уголовные обвинения.

Предложения Фонда «Адил соз» о декриминализации ответственности за нарушение личных неимущественных прав до сих пор не находят понимания во властных структурах.

Не столь безобидно закончились дела, возбужденные по ст.ст. 190 и 218, 222 УК РК. Главный редактор газеты «Деловое обозрение «Республика» Петрушова приговорена к одному году лишения свободы условно. Главный редактор газеты «СолДат» Е.Бапи за уклонение от уплаты налогов с организаций и нарушение ведения бухгалтерского учета получил один год условно и штраф, хотя он никогда не был ни первым руководителем, ни распорядителем кредитов собственника СМИ. Директор актюбинской газеты «Диапазон» и радио «Рифма» В.Михайлов был осужден дважды вначале по ст. 190 УК РК к одному году лишения свободы, а затем к 180 часам общественных работ по ст. 362 за злостное неисполнение судебного решения.

В настоящее время в юридических кругах обсуждается необходимость и возможность введения в Уголовный кодекс института ответственности юридических лиц.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В январе 2001 года без предварительного опубликования и обсуждения проекта был принят Кодекс законов об административных правонарушениях (КоАП РК). Кодекс впервые в законодательной практике РК объединил в едином законодательном акте все административные и административно-процессуальные нормы, обозначил задачи и принципы законодательства об административных правонарушениях, в том числе принципы законности, презумпции невиновности, принципа вины, гуманизма, неприкосновенности личности, частной жизни и собственности, а также определил порядок рассмотрения и разрешения административных дел.

Кодекс в своей особенной части включает 11 статей, предусматривающих ответственность в области печати и информации. Всего же в КоАП РК предусмотрено более 40 отдельных составов правонарушений, устанавливающих ответственность за нарушения в этой области. Среди них статья 346, устанавливающая ответственность за воздействие СМИ на суд путем предрешиения в публикациях его решений, статья 348 – за нарушение порядка предоставления контрольных и обязательных экземпляров, статья 349 – за нарушение порядка выхода в эфир телерадиопередач и рекламных роликов, пропагандирующих табачные и алкогольные изделия, и статья 350 – за нарушение порядка объявления выходных данных. Три последние статьи предусматривают санкции как в виде штрафов, так и в виде конфискации тиража СМИ и приостановления их выпуска на срок до 6 месяцев. Не удивительно, что эти три статьи на практике оказались наиболее востребованными, поскольку за чисто технические нарушения предусматривают приостановление выпуска СМИ. Так, по данным Фонда защиты свободы слова «Адил соз», в 2002, наиболее тяжелом для СМИ году, против СМИ и их должностных лиц выдвигались 92 обвинения в совершении административных правонарушений, в том числе 58 - за нарушение порядка опубликования выходных данных, 2 - за непредоставление контрольных и обязательных экземпляров и 7 – за нарушение порядка выхода в эфир рекламных радиопрограмм и рекламных роликов. В результате был приостановлен по решениям судов выпуск 5 газет, подвергнуты штрафам 11 изданий, 40 получили предписание об устранении нарушений законности, зафиксировано 23 случая изъятия тиражей и отдельных экземпляров газет, 11 СМИ в связи с этим были вынуждены впоследствии прекратить свое существование. Если же учесть, что административные производства имеют право возбуждать по своему кругу вопросов многие государственные органы, а единой статистики в отношении СМИ при этом не ведется, то действительная картина получается еще более удручающей.

Право возбуждения административного производства по вышеуказанным статьям принадлежит Министерству культуры, информации и общественного согласия (с сентября 2003 года – Министерству информации) как уполномоченному государственному органу. Этому же органу предоставлено право досудебного приостановления или запрещения деятельности предпринимателя (собственника СМИ) до принятия судом окончательного решения.

В декабре 2003 года Парламент РК еще более ужесточил административное законодательство, касающееся деятельности средств массовой информации. Так, теперь должностные лица СМИ могут подвергнуться штрафу в размере до 20 МРП (примерно 133 доллара США), собственники СМИ - в размере до 200 МРП (примерно 1335 долларов США), а тираж СМИ может быть конфискован за выпуск СМИ без постановления его на учет, а также при признании уполномоченным органом утратившим силу свидетельства о постановке СМИ на учет, за несоблюдение языкового соотношения (50x50) телерадиовещания. За повторное нарушение в течение года языкового соотношения телерадиовещания собственники СМИ могут быть лишены лицензии на право телерадиовещания.

В 2004 году перед парламентскими выборами КоАП РК был дополнен рядом статей, устанавливающих административную ответственность за распространение заведомо ложных сведений о кандидатах, политических партиях и нарушении условий

проведения предвыборной агитации через средства массовой информации. На практике эти нормы вылились в многочисленные процессы против СМИ и журналистов, в то время как кандидаты в депутаты и политические партии – авторы публикаций всегда оставались в стороне.

В феврале 2005 года был опубликован закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты РК по вопросам противодействия экстремизму». В марте этого же года в Парламент РК поступил на рассмотрение проект закона «О внесении дополнений и изменений в некоторые законодательные акты по вопросам обеспечения национальной безопасности». Оба документа значительно расширяют и усиливают ответственность граждан за проведение собраний, митингов и шествий, а, следовательно, и за свободу самовыражения, расширяют перечень случаев, так называемых, злоупотреблений свободой слова, а также оснований приостановления и прекращения выпуска и деятельности средств массовой информации. Правом досудебного приостановления выпуска СМИ предполагается наделить прокурора. Как все эти нововведения скажутся на деятельности средств массовой информации и свободе слова в целом, думается, нет нужды комментировать.

Административный кодекс содержит две статьи по защите прав журналистов. Это ст. 347 – «Дача СМИ заведомо ложной информации» и ст. 352 – «Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста». К сожалению, эти нормы не нашли практического применения. Мониторинг нарушений прав СМИ и журналистов Фонда «Адил соз» за ряд лет не зафиксировал ни одного такого случая.

Как при введении в действие нового Административного кодекса, так и при принятии его последующих изменений и дополнений, предшествующее законодательство не было приведено в соответствие с ним. В результате многие административно-правовые нормы остаются в Гражданском кодексе, Законе «О лицензировании», Законе «О средствах массовой информации», ряде подзаконных актов, что значительно осложняет правоприменительную практику и порождает произвол в отношении СМИ и журналистов.

ГРАЖДАНСКОЕ И ГРАЖДАНСКО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Общая часть Гражданского кодекса РК была принята в 1994 году, то есть еще до принятия на Всенародном референдуме ныне действующей Конституции 1995 года. Кодекс в части защиты гражданских прав и свобод, в том числе и таких личных неимущественных прав, как честь, достоинство и деловая репутация, унаследовал принципы и подходы советской правовой системы, основанной на постулате партийности литературы и журналистики. Эта система гарантировала свободу слова только в том случае, если это служило интересам построения социалистического общества. При этом совершенно не учитывались роль и значение прессы в построении демократического общества. Вина прессы в публикации недостоверных, порочащих сведений всегда предполагалась. То же самое и сегодня.

Статья 143 ГК РК обязывает СМИ опубликовать опровержение и компенсировать материальный и моральный вред, если они не докажут, что опубликованные сведения достоверны. При этом ни законодательство, ни правоприменительная практика не разграничивают мнения, оценочные суждения и сведения. В связи с этим нередки случаи, когда на СМИ возлагается ответственность и за публикацию мнений, взглядов и убеждений.

Согласно ст. 951 (Особенная часть), моральный вред со СМИ взыскивается независимо от наличия их вины, если они не докажут достоверность опубликованных сведений. Таким образом, в части вины СМИ приравниваются по своему процессуальному положению к источникам повышенной опасности, вина которых в причинении вреда всегда самоочевидна и бесспорна.

Статья 141 ГК РК бремя доказывания факта нарушения своих личных неимущественных прав возлагает на истца. Несмотря на то, что нормативное постановление Верховного суда РК от 21 июня 2001 года «О возмещении морального вреда» предписывает, чтобы судами истребовались с истцов соответствующие доказательства, на практике дело ограничивается представлением в суд только искового заявления и публикации.

Статья 49 ГК РК (п.п.3 и 4) предусматривает, что собственник СМИ может быть ликвидирован по решению суда в случае систематического осуществления деятельности, противоречащей его уставным целям, а также за неоднократное или грубое нарушение законодательства. Как по диспозиции, так и по санкциям эта норма является административно-правовой и с принятием нового КоАП РК не должна применяться. Тем не менее, собственник газеты «Ассанди таймс» - ТОО «PR-консалтинг» был ликвидирован по этой норме. Сегодня подобная же участь грозит собственнику газеты «Республика».

Гражданский кодекс РК не устанавливает для требований о защите чести и достоинства сроков исковой давности, госпошлина по таким спорам составляет половину МРП независимо от требуемой суммы возмещения морального вреда. Не удивительно, что при этом сумма заявленных требований может составлять сотни миллионов и даже миллиардов тенге. Сумма удовлетворенных требований, когда это требуется, также может достигать разорительных для СМИ размеров. Например, по этой причине в 1998 году прекратила свое существование газета «Дат». В 2005 году 5 млн. тенге взыскано с газеты «Соз».

Гражданско-процессуальный кодекс РК 1999 года хотя и установил соответствующие международной практике основополагающие процессуальные принципы, однако во многом отразил и противоречия переходного периода. Так, статья 15 установила в качестве основополагающего принципа состязательность и равноправие сторон. То есть, в ходе гражданского судопроизводства стороны самостоятельно и независимо от суда избирают свою позицию, способы и средства ее отстаивания. Суд полностью освобожден от сбора доказательств по собственной инициативе в целях установления обстоятельств дела и может только содействовать по ходатайству стороны в получении необходимых ей материалов. В то же время, как указывалось выше, бремя доказывания достоверности опубликованных сведений в спорах о защите личных неимущественных прав закон целиком возлагает на СМИ. Более того, согласно статье 219, с согласия истца суд может выйти за пределы заявленных им требований, если признает это необходимым для защиты его прав, свобод и охраняемых законом интересов. Следует также упомянуть, что процессуальное законодательство РК не знает института приостановления рассмотрения дела при обжаловании промежуточных определений, которые зачастую имеют принципиальное и определяющее значение. Срок обжалования в порядке надзора вступивших в законную силу решений ограничен одним годом. Такие решения могут быть отменены только при существенном нарушении норм материального и процессуального права. Значительно усложнена процедура рассмотрения и отмены таких решений.

Судебная практика не знает случаев отказа в иске за недоказанностью истцом фактов нарушения своих личных неимущественных прав.

При всем перечисленном не удивительно, что средства массовой информации и журналисты иски о защите чести и достоинства, в основном проигрывают.

Как показывает анализ судебных решений, вынесенных по спорам о защите чести и достоинства с участием СМИ и журналистов, в них практически не встречаются ссылки на соответствующие нормы Конституции РК. То есть, за редким исключением, нормы Конституции не служат основаниями для вынесения решений. С истцов, в основном, не истребуются доказательства факта нарушения их личных неимущественных прав. Принадлежность нарушенных прав зачастую не устанавливается, в связи с чем, в судебной практике нередки случаи удовлетворения исков граждан о защите чести и

достоинства давно умерших предков, нации, (фирмы), отдельных групп населения. Только в последнее время стали разграничиваться категории правосубъектов и принадлежность им чести, достоинства или, соответственно, деловой репутации. До сих пор встречаются случаи, когда юридическим лицам компенсируется моральный вред за моральные и нравственные страдания. Присуждаемые суммы компенсации морального вреда по-прежнему несоразмерно велики, не соответствуют доходам СМИ и уровню жизни в Республике.

Примерно таким же образом обстоят дела и в спорах о защите права на собственное изображение.

Мониторинг Фонда защиты слова «Адил соз» в 2001 году зафиксировал 123 спора о защите личных неимущественных прав, в 2002 году - 153. Всего же за 2001-2004 годы было зафиксировано 586 претензий исков о защите личных неимущественных прав. Инициаторы большинства исков - настоящие и бывшие чиновники, бизнесмены. Общая сумма официально заявленных требований по возмещению морального вреда в 2001 году составила более 772 млн. тенге, в 2002 году - более 480 млн. тенге, в 2003 году - свыше 100 миллиардов тенге. В 2004 г. только иск некоего гр. Годунова к газете «Республика» в возмещении морального вреда был оценен в сумму с 24 нулями.

При этом следует учесть, что приведенные цифры не отражают истинную картину, поскольку Фонд «Адил соз» не имеет доступа к судебной статистике и вынужден собирать данные только через журналистов. На самом деле эти цифры, видимо, значительно выше.

ЗАКОН РК «О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ»

Закон РК «О лицензировании» 1995 года определил, что введение лицензионного порядка по видам деятельности устанавливается этим законом и может иметь место только по соображениям безопасности государства, реализации государственной монополии, обеспечения правопорядка, защиты окружающей среды, собственности, жизни и здоровья граждан. Под лицензией понимается выдаваемое компетентным госорганом разрешение на занятие определенным видом деятельности или совершение определенных действий.

Лицензированию, в частности, подлежит предпринимательская деятельность по предоставлению услуг по трансляции телевизионных и звуковых (радиовещательных) программ.

Закон подчеркнул, что выдача лицензии не должна содействовать усилению монополизма либо ограничению свободы предпринимательской деятельности. Он также запретил лицензирование с целью ограничения конкуренции либо предоставления преимуществ каким-либо группам предпринимателей в зависимости от форм их собственности, ведомственных интересов либо местонахождения.

Лицензия на право заниматься лицензируемой деятельностью выдается субъекту, квалификационный уровень которого соответствует предъявляемым требованиям для данного вида деятельности. Квалификационные требования утверждаются правительством РК. При этом учитываются условия производства, обеспечивающие безопасность общества, окружающей среды, жизни и здоровья граждан, а также гарантию качества производимой продукции. Соответствие субъекта квалификационному уровню может устанавливаться на основании независимой экспертной оценки.

В нарушение приведенного порядка в 2002 году правительство постановлением № 203 трансформировало Межведомственную комиссию по распределению радиочастот в Комиссию по проведению конкурсов на получение права на наземное телерадиовещание и утвердило положение о порядке проведения таких конкурсов. То есть, по существу, был введен новый вид разрешения – право на наземное радиовещание - и установлен конкурсный порядок его получения. В развитие этого постановления Министерство

культуры, информации и общественного согласия РК утвердило приказ о порядке проведения таких конкурсов, а также требования, предъявляемые к конкурсантам. Среди них, помимо чисто технических, содержатся уже требования и к творческой стороне деятельности СМИ. Так, с них требуют предоставить: концепцию и планируемую сетку вещания, тематическую направленность и жанровое соотношение предполагаемых теле-, радиопередач, языковое соотношение вещания, соотношение собственных программ и ретрансляции, гарантии соблюдения законодательства об авторских и смежных правах, кадровый потенциал (творческий, технический состав). В финансовой части от конкурсантов требуется указать: финансовый менеджмент и возможные источники финансирования, бизнес-план с указанием планируемых затрат и доходов по годам, общие затраты на ввод в строй, техобслуживание, содержание штата и другие капиталовложения.

В декабре 2003 года правительство соответствующим постановлением утвердило новую редакцию вышеупомянутого положения о порядке проведения конкурсов. Новым положением к задачам Комиссии были отнесены также реализация государственной политики в области развития телерадиовещания, а также рассмотрение деятельности телерадиокомпаний по соблюдению ими законодательства в сфере телерадиовещания.

В результате многие действующие телерадиокомпании лишились радиочастот, а новые не смогли их получить. Причем, если лишение лицензии производится при наличии правонарушения и вины решением суда, то при лишении радиочастоты ничего такого не требуется.

Суммируя изложенное, можно предположить, что если вы сегодня не имеете солидного начального капитала, современного оборудования, соответствующего кадрового обеспечения, творческих планов и наработок, а также творческих работников, способных эти планы реализовать, или, не дай Бог, вы были замечены в нарушении любых правовых норм, ни права на наземное телерадиовещание, ни радиочастоты вам не видать.

ЗАКОН «О НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ»

Был принят в июне 1998 г. Включает в себя ряд норм по обеспечению информационной безопасности Республики Казахстан. В частности, закон запрещает иностранным физическим и юридическим лицам, а так же лицам без гражданства, прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более 20 процентами пакета акций (долей, паев), юридического лица – представителя средств массовой информации или осуществляющего деятельность в этой сфере.

ЗАКОН «О ЯЗЫКАХ РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН»

Был принят в июле 1997 г. Включает в себя норму о языке печати и средств массовой информации. В частности, в целях создания необходимой языковой среды и полноценного функционирования государственного языка объем передач по телерадиовещательным каналам, независимо от форм их собственности, на государственном языке по времени не должен быть менее суммарного объема передач на других языках. Для печатных СМИ каких-либо требований о языке издания закон не устанавливает, и этот вопрос решает собственник СМИ

Кадровое, материально-техническое, финансовое, учебно-методическое обеспечение реализации положений Конституции и Закона о языках возложено на Правительство и иные государственные органы РК. К сожалению, на практике это требование закона не выполняется, и вся тяжесть ответственности за необеспечение языкового соотношения вещания в электронных СМИ возложена на эти самые СМИ.

ЗАКОН «О РЕКЛАМЕ»

Закон был принят в декабре 2003 года после длительных дебатов в Парламенте РК. Закон ограничивает понятие рекламы чисто коммерческой рекламой и, наряду с современными гражданско-правовыми требованиями к рекламе, включает в себя полный запрет рекламирования алкогольной и табачной продукции посредством электронных СМИ. В печатных СМИ реклама алкогольной продукции также запрещается, а рекламу табачных изделий запрещается располагать на обложках, первых и последних страницах издания.

Как сообщают средства массовой информации, их доходы от рекламной деятельности после введения в действие закона значительно снизились.

НАЛОГОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В начале 1997 года Казахстан ратифицировал свое присоединение к Флорентийской конвенции об обороте газетной и журнальной продукции, распространив тем самым режим налогообложения, действующий для отечественных СМИ, и на ввозимую газетно-журнальную продукцию. В свою очередь, по закону 1995 года «О налогах и других обязательных платежах в бюджет» обороты по производству и реализации отечественной газетной и журнальной продукции были освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость.

С 1 января 2002 года льгота по НДС была распространена и на обороты по реализации услуг электронными СМИ.

Указанная льгота не нашла своего отражения в новом Налоговом кодексе РК и после её временного пролонгирования закончилась с 1.01.2005 года.

ЗАКОН О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Закон РК «О средствах массовой информации» был принят в 1999 году взамен известного «союзно-республиканского» закона «О печати».

Согласно его преамбуле, закон должен был регулировать общественные отношения в области средств массовой информации и установить государственные гарантии их свободы в соответствии с Конституцией РК. И, действительно, Закон ввел учетный порядок регистрации СМИ, ограничил перечень оснований отказа в постановке СМИ на учет чисто формальными признаками, расширил права журналистов при осуществлении ими профессиональной деятельности. Закон также определил ограниченный перечень случаев освобождения СМИ и журналистов от ответственности за публикацию недостоверных сведений. Однако при этом он так и не поднялся до обобщения, что журналисты и СМИ не должны нести ответственность во всех случаях, когда они не могут и не должны проверить достоверность публикуемой информации, но действуют добросовестно и в интересах общества.

К сожалению, закон так и не обозначил участников информационных правоотношений и не установил государственные гарантии их деятельности и прав, не говоря уже о международных стандартах в области обеспечения прав граждан на свободу слова. По сути, закон явился ничем иным, как сводом гражданско-правовых и административно-правовых дублирующих норм. Не удивительно, что при этом он не нашел практического применения, поскольку СМИ и журналистов привлекали к ответственности и судили по нормам иных законодательных актов – УК, КоАП и ГК. В то же время о законе вспоминали, когда не удавалось добиться желаемого в рамках кодексов.

Изменения закона «О средствах массовой информации», внесенные в мае 2001 года, не только не решили ни одного злободневного вопроса обеспечения свободы слова, прав СМИ и журналистов, но еще более ухудшили их положение. Так, например, без учета специфики правоотношений в мировых информационных сетях закон отнес к числу

средств массовой информации веб-сайты, со всеми вытекающими отсюда правовыми последствиями. Единственным основанием для выпуска СМИ закон признал свидетельство о его постановке на учет, выданное уполномоченным органом. Ограничивался срок начала выпуска СМИ 6-ю месяцами для печатных и одним годом для электронных СМИ. Если в этот срок выпуск СМИ не начинался, Свидетельство о постановке на учет признавалось утратившим силу решением уполномоченного органа. Была введена перерегистрация СМИ при смене собственника, его организационно-правовой формы и наименования, изменении языка издания и вещания, территории распространения, основной тематической направленности. Иначе говоря, учетный порядок регистрации СМИ исподволь превратился в разрешительный. Вводились ограничения объема ретрансляции телерадиопрограмм иностранных СМИ. С 01.01.2003 г. этот объем ограничивался 20-ю процентами от общего объема телерадиопередач по телерадиовещательным каналам. Из числа оснований освобождения СМИ и журналистов от ответственности за публикацию недостоверных сведений были исключены сведения, официально полученные от организаций.

Суммируя все вышеизложенное, приходится признать, что информационное законодательство Казахстана, за редким исключением, состоит из ограничительных и запретительных норм. Даже в гражданско-правовых отношениях баланс прав и интересов смещен не в пользу средств массовой информации. Большинство этих норм не имеют ничего общего с конституционными гарантиями свободы слова и творчества, получения и распространения информации. Как информационное законодательство в целом, так и тенденции его развития и совершенствования остаются весьма далекими от международных стандартов в сфере деятельности СМИ.

СТРАСТИ ВОКРУГ СВОБОДЫ СЛОВА ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЙ ЗАКОНОПРОЕКТ

С 2001 года не утихают споры между противниками и сторонниками дальнейшего ужесточения законодательства в сфере деятельности СМИ.

С осени 2002 года в обществе активно обсуждался проект нового закона «О средствах массовой информации», подготовленный Министерством информации. В декабре 2003 года проект, несмотря на замечания и возражения как отечественных, так и международных журналистских сообществ, был принят Парламентом.

Было бы, наверное, несправедливым не отметить некоторые положительные моменты правительственного варианта названного закона. Так, впервые в законодательной практике Казахстана в проекте обозначен основной участник информационных отношений - наш читатель и зритель. В проекте прописан ряд норм по обеспечению его прав на получение качественной информации. По настоянию общественных организаций в проекте были прописаны нормы по установлению срока исковой давности в один год по спорам о защите чести и достоинства. При принятии Закона можно было бы опубликовать изображения (снимки) лиц, занимающих публичные должности без их согласия. Те же депутаты, например, которые грешили подобным, при принятии данной нормы уже не смогли бы предъявлять иски СМИ о защите права на собственное изображение. Также впервые в законодательстве РК в проекте обозначен журналист как лицо, преследующее общественно-полезные цели и пользующийся в связи с этим государственными гарантиями на защиту чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества. К сожалению, сказав «А» проект не сказал «Б», то есть, установив гарантии, не установил для журналистов ни иммунитета от ответственности, аналогично некоторым госслужащим, действующим от имени государства и в интересах общества, ни специальной ответственности этих самых служащих за нарушение прав журналистов.

В ходе обсуждения законопроекта в Мажилисе Парламента общественным организациям также удалось добиться исключения из него некоторых несуразностей, явно

противоречащих Конституции и нормативным актам более высокого уровня. Это, например, определение учредителя в качестве высшего органа управления СМИ и его собственника или обязательность обращения в вышестоящий орган перед обращением в суд.

В целом же проект, по своей сути, остался проектом чиновников и для чиновников, поскольку значительно ухудшал положение средств массовой информации по сравнению с ныне действующим законом. Так, значительное место в проекте занимали нормы, определяющие и расширяющие полномочия Министерства информации. Расширялся конституционный перечень злоупотреблений свободой слова. Например, к злоупотреблению отнесено распространение информации, раскрывающей технические приемы и тактику проведения антитеррористических операций в РК. Боже упаси нас оправдывать терроризм или экстремизм. Однако представьте себя на месте тележурналиста или телеоператора, например, при съемке сюжетов с места проведения антитеррористической операции. При любом раскладе в сюжет войдут и место событий, и участники кольца оцепления, и действия участников событий. Следовательно, и журналиста и телеоператора можно будет завтра привлечь к ответственности. Может быть, следовало бы уделять разработке подобных норм более значительное время и внимание и решать подобные вопросы в рамках иных нормативных актов.

Проект увеличил, по сравнению с ныне действующим законом, количество оснований для превентивного отказа в постановке СМИ на учет. То есть, правонарушения еще нет, вина не установлена, но вам отказывают в постановке СМИ на учет по подозрению в возможности злоупотребления свободой слова или нарушении прав других лиц. Точно так же значительно расширился круг оснований по приостановлению и прекращению деятельности СМИ. Это, наряду с выходными данными, и нарушение языкового соотношения вещания, и процента ретрансляции, и непрохождение переучета СМИ, и нарушение порядка распространения сексуально-эротической продукции. Для электронных СМИ вводился новый вид лицензии – лицензия на деятельность по организации телевизионного и/или радиовещания. Лицензирование же трафика телерадиосигнала по-прежнему оставалось за органами Министерства транспорта и коммуникаций. То есть, по сути, предусматривался еще один вид лицензии.

В ходе обсуждения в Мажилисе из правительственного варианта проекта исчезли внесенные по настоянию общественных организаций новеллы об альтернативной ответственности СМИ и журналистов – опровержение или моральный вред при нарушении личных неимущественных прав, таких, как честь достоинство и деловая репутация. Точно так же не увенчались успехом и попытки общественных организаций поставить в равные процессуальные условия СМИ и иные правосубъекты при разрешении споров о защите чести и достоинства, когда каждая сторона должна сама доказывать свою правоту.

Зато появились две сногсшибательные, иначе их не назовешь, новеллы. Сегодня, например, КоАП РК под страхом административного наказания запрещает воздействие на суд путем предрешения его решений. Завтра, были бы запрещены любые сообщения, которые направлены на создание общественного мнения о правоте позиции одной из сторон судебного разбирательства. Иначе говоря, запрещались любые мнения о правоте позиции одной из сторон или, по сути, запрещался такой журналистский жанр, как судебный репортаж. Журналистам же, пишущим на криминальные темы, скорее всего, пришлось бы ограничиваться репортажами с места происшествия либо надеяться на «слив» информации правоохранительными органами.

Или второе новшество - средства массовой информации обязывались предоставлять государственным органам и их должностным лицам возможность публиковать бесплатно ответ, если СМИ перед этим публиковали анализ или оценку их деятельности с указанием недостатков. Иначе говоря, перед СМИ вставала дилемма: либо

не публиковать критические материалы вообще, либо делить газету на две половины: в первой половине – критика, а во второй – ответы на критику.

Как известно, этот законопроект по представлению Президента РК был признан неконституционным. Однако многие его положения исподволь продолжают находить отражение в изменениях действующих законодательных актов. Так, ныне действующая лицензия на право эфирного вещания в законе «О лицензировании», уже получила новое название, как это и предусматривалось в проекте закона «О СМИ» - лицензия по организации телевизионного и (или) радиовещания. Ряд ограничительных административно-правовых норм предполагается ввести в закон «О СМИ» через вышеупомянутый законопроект по обеспечению национальной безопасности.

ЗАКОНОПРОЕКТ МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ, ИНФОРМАЦИИ И СПОРТА

Осенью 2004 года в период пребывания на посту министра информации, сопредседателя политической партии «Ак жол» Сарсенбаева А.С. и под его личным патронажем, министерством был подготовлен проект закона «О гарантиях свободы слова, получения и распространения информации». Законопроект, пожалуй, впервые в истории отечественного нормотворчества в основном соответствовал требованиям времени, не обходил ни одного острого угла и мог бы действительно снять многие проблемы на пути развития отечественных СМИ.

Так, например, проект предусматривал порядок открытия СМИ путем направления уведомления не в государственный контролирующий орган, каковым является Министерство культуры, информации и спорта, а в книжную палату. СМИ по желанию собственников могли открываться как в форме юридического лица, так и структурного подразделения. Предусматривались жесткие антимонопольные меры в отношении собственников электронных СМИ. Приостановление и прекращение деятельности СМИ могло иметь место только в случаях злоупотребления свободой слова, которые, в свою очередь, исчерпывались перечнем, установленным ч.3 ст. 20 Конституции РК. Защита чести и достоинства от клеветы и оскорблений переносилась из уголовно-правовой сферы в административную. Меньше вносилось принципиально нового в сферу гражданско-правовых споров. Практически не затрагивалось гражданско-процессуальное законодательство. И, пожалуй, главный недостаток законопроекта, на наш взгляд, - он так и не обеспечивал право граждан на свободное и беспрепятственное выражение их взглядов, мнений и убеждений.

В целом же, после соответствующей доработки и обеспечения его прохождения через правительство и парламент, проект уже как новый закон вполне мог стать вехой на пути демократизации общества. К сожалению, в последующем, после ухода с поста министра г-на Сарсенбаева, проект не стал поддерживаться министерством и был исключен из плана законопроектных работ Правительства.

ЗАКОНОПРОЕКТ НПО

Не столь радикальным, хотя на наш взгляд, и более глубоким в своей правовой проработке, получился законопроект о средствах массовой информации, подготовленный неправительственными общественными организациями - Конгрессом журналистов, Фондом защиты свободы слова «Адил соз», Национальной ассоциацией телерадиовещателей и Союзом журналистов Казахстана. Не обладая правом законодательной инициативы и какой-либо поддержкой в правительственных кругах, авторы законопроекта были изначально вынуждены учитывать реалии, сложившиеся на сегодня как в законодательной, так и в информационной сфере. Иначе говоря, перед ними

изначально стояла задача создать проект максимально либерального рабочего закона, исключив при этом все противоречия в информационной отрасли права.

Проект в положительном для средств массовой информации и журналистов ключе решает все вышеперечисленные проблемы, стоящие сегодня перед ними. Так, например, проект определяет их правовой, включая возможную правосубъектность, и общественный статус, как необходимых общественных институтов по реализации права граждан на свободу слова, получения и распространения информации. Он провозглашает, также в русле конституционных гарантий, право каждого свободно и беспрепятственно высказывать свои взгляды, мнения и убеждения, исключая какую-либо ответственность за это. При всей кажущейся декларативности этих норм, следует помнить, что они могли бы послужить правовой основой тех практических мер, которые реализуются и будут реализовываться в последующих нормах. Во всяком случае, если мы хотим когда-нибудь выйти за частокол привычных технических норм, нам придется привыкать к более широкому осмыслению и пониманию прав и свобод граждан.

Проект, также как и предыдущий, предусматривает уведомительный порядок открытия СМИ, с направлением уведомления в Комитет по информации. При этом возможность отказа в постановке СМИ на учет не предусматривается. При нарушении чьих-либо прав с новым медиа-субъектом в таком случае придется разбираться в суде в гражданском порядке, как, собственно, и должно быть в демократическом обществе. Приостановление и прекращение выпуска СМИ, а также отзыв лицензий проект допускает только за злоупотребления свободой слова применительно к их конституционному перечню. Исключается уголовная и административная ответственность журналистов за их публикации, опять же, за исключением вышеупомянутых случаев злоупотребления свободой слова. СМИ и журналистов предполагается наделить равными процессуальными правами с их оппонентами в спорах о защите личных неимущественных прав. Институт аккредитации журналистов призван стать комплексом мер, обеспечивающих журналисту надлежащее исполнение его обязанностей. И, наконец, главное – журналист, как лицо, исполняющее общественно-значимую задачу, получает ограниченный иммунитет от ответственности во всех случаях, когда действовал добросовестно и в интересах общества. Думается, что только такая постановка вопросов способна обеспечить и свободу мнений, и независимость журналистов и СМИ.

В то же время проект не лишен и некоторых уступок сегодняшним реалиям. Так, он сохранил норму правительственного законопроекта, правда, в урезанном виде и в развороте в сторону защиты СМИ, о задачах и функциях уполномоченного государственного органа. Не коснулись изменения и языкового соотношения телерадиовещания на государственном языке, а также соотношения ретрансляции иностранных СМИ. Наверное, проект несовершенно и в некоторых других аспектах, которые могли бы быть доработаны в дальнейшем.

**Проект Закона Республики Казахстан
«О средствах массовой информации»,
Подготовленный общественными организациями Казахстана**

Настоящий Закон регулирует общественные отношения в области средств массовой информации, устанавливает государственные гарантии их свободы, направлен на реализацию установленного и гарантированного Конституцией Республики Казахстан права каждого на свободу слова, получения и распространения информации.

Глава 1. Общие положения

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе

В настоящем Законе используются следующие понятия:

- 1) средство массовой информации представляет собой периодически обновляемый результат интеллектуальной и иной деятельности и создается в форме периодического печатного или электронного издания, радио- или телепрограммы (радио- или телеканала) с постоянным названием, либо иной не запрещенной законом форме периодического распространения массовой информации;
- 2) вещатель (организация теле- и (или) радиовещания) — организация, осуществляющая выпуск теле- и (или) радиопрограмм, включая производство, монтаж, расстановку во времени и трансляцию и (или) ретрансляцию (посредством передачи в эфир, по кабелю или через спутник) звуковой (радиовещание) и (или) аудиовизуальной (телевещание) массовой информации, предназначенной для получения неопределенным кругом лиц;
- 3) главный редактор (редактор) — физическое лицо, которое в соответствии с уставом или договором руководит редакцией, осуществляющей выпуск, выход в эфир средства массовой информации, принимает окончательное решение в отношении выпуска, выхода в эфир средства массовой информации и несет ответственность за его содержание;
- 4) журналист — физическое лицо, представитель средства массовой информации, осуществляющее деятельность по сбору, обработке и подготовке сообщений и материалов для средства массовой информации на основе трудовых или иных договорных отношений с производителем средства массовой информации;
- 5) зона обслуживания — зона действия существующего или планируемого телерадиовещательного передатчика, на которой условия индивидуального приема соответствуют требованиям действующих стандартов и норм;
- 6) индивидуальный прием – непосредственный прием телевизионных и (или) радиопрограмм простыми бытовыми устройствами, без права последующей ретрансляции;
- 7) издатель – физическое или юридическое лицо, осуществляющее в установленном порядке подготовку, производство и выпуск периодического печатного издания, включая организационное, материально-техническое, технологическое обеспечение его выпуска;
- 8) источник информации – лицо, от которого исходит информация, независимо от его желания распространить информацию либо лицо, которое предоставило информацию журналисту или редакции средства массовой информации для дальнейшего распространения;
- 9) комплекс зданий и сооружений – совокупность зданий, сооружений, связанных общим назначением и составляющих единую производственную структуру;
- 10) кабельное, эфирно-кабельное, цифровое многопрограммное эфирное телевидение — совокупность систем кабельного, эфирно-кабельного, цифрового многопрограммного эфирного распределения и организационно-управленческих процессов, обеспечивающих распространение в открытой или закодированной форме (платной или бесплатной) телевизионных и радиопрограмм и других сообщений электросвязи на определенной территории;
- 11) массовая информация — предназначенные для неограниченного круга лиц периодические печатные, аудио и (или) визуальные сообщения и материалы, распространяемые средствами массовой информации;

- 12) официальное сообщение – информация, предоставляемая государственными органами и иными организациями и их должностными лицами с целью дальнейшего распространения через средства массовой информации;
- 13) оператор — юридическое лицо, осуществляющее техническую эксплуатацию радиоэлектронных средств, обеспечивающих распространение телевизионных и радиопрограмм по эфирным, эфирно-кабельным, цифровым многопрограммным и спутниковым сетям;
- 14) периодическое печатное издание — газета, журнал, альманах, бюллетень, приложения к ним, имеющее постоянное название, текущий номер и выпускаемое не реже одного раза в полугодие;
- 15) передача – имеющая самостоятельное значение в творческом и тематическом отношении часть телевизионной и (или) радиопрограммы, которая может быть использована независимо от других частей программы;
- 16) продукция средства массовой информации — тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания, отдельный выпуск телевизионной и (или) радиопрограммы;
- 17) продукция сексуально-эротического характера – периодические печатные издания, телевизионная или радиопередача, кино- или видеопродукция, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу;
- 18) пропаганда культа жестокости и насилия – систематическое распространение сообщений и материалов средствами массовой информации, которые одобряют, утверждают (культивируют) способ насилия или жестокости, и способствующие распространению среди людей насильственного или жестокого поведения;
- 19) распространение продукции средства массовой информации – оптовая и (или) розничная продажа, бесплатная раздача, доставка подписных и розничных тиражей периодических печатных изданий, аудио- и (или) видеозаписей, программ или отдельных передач, трансляция (ретрансляция) телевизионных и радиопрограмм, и иные виды деятельности по доведению продукции средства массовой информации до населения;
- 20) редакция средства массовой информации — творческий коллектив, являющийся структурным подразделением производителя средства массовой информации, осуществляющий сбор, подготовку материалов, выпуск, выход в эфир средства массовой информации;
- 21) распространитель — физическое или юридическое лицо, осуществляющее распространение продукции средства массовой информации по договору с ее производителем, издателем или на иных законных основаниях;
- 22) ретрансляция — прием и одновременное независимо от использования технических средств, полное и неизменяемое либо частичное распространение телевизионных или радиопрограмм (совокупность теле- или радиопередач) другого средства массовой информации;
- 23) сведения – информация, выраженная в утвердительной форме, о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах;
- 24) собственник средства массовой информации — физическое или юридическое лицо либо объединение физических и (или) юридических лиц, взявшее на себя инициативу и ответственность, в том числе финансовую, по выпуску, выходу в эфир средства массовой информации, обладающее исключительными правами на средство массовой информации;
- 25) сетка вещания — перечень теле- или радиопередач, с указанием наименования, времени выхода в эфир передач на определенный период времени;
- 26) сеть телевизионного и (или) радиовещания — совокупность технических средств, обеспечивающих производство, формирование и (или) распространение теле- и радиопрограмм широкому кругу территориально рассредоточенного населения;
- 27) тираж – совокупность экземпляров одного выпуска периодического печатного издания, распространяемых с соблюдением условий, установленных настоящим Законом;

- 28) телевизионное и радиовещание, выход в эфир, трансляция — распространение с использованием электромагнитных волн телевизионных программ (телевизионное вещание), звуковых программ (радиовещание) и дополнительной информации, осуществляемое по наземным, спутниковым или кабельным (проводным, цифровым компьютерным и иным) сетям в открытой или закодированной форме, предназначенное для индивидуального приема неограниченным кругом лиц;
- 29) телевизионный или радиосигнал — радиоизлучение, одна или несколько характеристик которого могут изменяться для передачи телевизионных (звуковых) программ и дополнительной информации;
- 30) теле-, радиопрограмма – средство массовой информации как совокупность периодических аудио- и (или) визуальных передач, имеющее название и выходящее в эфир не реже одного раза в год;
- 31) технические средства телевизионного и радиовещания – совокупность радиоэлектронных средств и приемо-передающих технических устройств, обеспечивающих производство, формирование и (или) распространение теле- или радиопрограмм;
- 32) трансграничное телерадиовещание – телевизионное и радиовещание, при котором зона обслуживания включает в себя территории (ю) других (го) государств (а);
- 33) уполномоченный орган по делам средств массовой информации (далее — уполномоченный орган) — центральный исполнительный орган, осуществляющий государственное регулирование деятельности средств массовой информации и информационных агентств Республики Казахстан;
- 34) цензура — предварительное согласование сообщений и материалов, распространяемых средствами массовой информации, с государственными органами и иными организациями по их требованию или по иным основаниям с целью ограничения, наложения запрета на распространение сообщений и материалов либо их отдельных частей.

Статья 2. Свобода слова, получения и распространения массовой информации

1. Свобода слова, творчества, выражение в печатной или иной форме своих взглядов, мнений и убеждений, получения и распространения массовой информации любым не запрещенным законом способом гарантируются Конституцией Республики Казахстан. Цензура запрещается.

2. Каждый гражданин вправе свободно и беспрепятственно высказывать и распространять свои взгляды, убеждения и мнения, а также любую иную не охраняемую законом информацию.

Это право может быть ограничено законом только в той мере, в какой это вызывается практической необходимостью для защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

3. Выражение взглядов, убеждений, мнений и критических суждений не влечет какой-либо ответственности.

4. Создание государственных органов и иных организаций, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, не допускается.

5. Государственные органы и иные организации, а также собственник средства массовой информации обязаны обеспечить каждому лицу возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы распространенными сообщениями, материалами и источниками информации в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан.

6. Не допускается вмешательство государственных органов, организаций, их должностных лиц в деятельность производителя, редакции, издателя, распространителя, журналиста, за исключением случаев, когда их деятельность осуществляется в нарушение законодательства Республики Казахстан.

7. Никто не вправе обязать редакцию средства массовой информации обнародовать какой-либо материал, если иное не предусмотрено законами Республики Казахстан.

Статья 3. Общественный статус средства массовой информации

1. Средство массовой информации является необходимым общественным институтом по реализации конституционных прав граждан на свободу слова, творчества, получения и распространения информации и находится под защитой государства.

2. Государство создает необходимые условия для развития отечественного информационного рынка, средств массовой информации и повышения их конкурентоспособности.

3. На продукцию средства массовой информации не может быть наложен арест и обращено взыскание по обязательствам средства массовой информации и /или его собственника. Изъятие и конфискация продукции средства массовой информации не может производиться иначе как по вступившему в законную силу решению суда.

Средство массовой информации и журналист пользуются равными процессуальными правами при разрешении информационных споров с их участием.

Статья 4. Государственное антимонопольное регулирование рынка СМИ

Монополизация какого-либо вида средства массовой информации (печати, радио, телевидения и др.) не допускается.

Рынок СМИ регулируется соответствующими законодательными и иными нормативными правовыми актами Республики Казахстан.

Статья 5. Недопустимость злоупотребления свободой слова, получением и распространением массовой информации

1. Не допускается использование средств массовой информации для:

- 1) пропаганды или агитации насильственного изменения конституционного строя Республики Казахстан;
- 2) нарушения целостности Республики Казахстан;
- 3) подрыва безопасности государства;
- 4) пропаганды или агитации войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового превосходства;
- 5) распространения или рекламирования материалов, пропагандирующих культ жестокости, насилия, порнографию;
- 6) разглашения сведений, составляющих государственные секреты или иную охраняемую законом тайну;
- 7) пропаганды и оправдания терроризма и экстремизма;
- 8) распространения информации, раскрывающей технические приемы, тактику проведения антитеррористической операции в Республике Казахстан в период объявленной чрезвычайной ситуации.

2. Запрещается использование в средствах массовой информации и их продукции скрытых вставок, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье.

Статья 6. Принципы деятельности средств массовой информации

Основными принципами деятельности средств массовой информации являются:

- 1) свобода слова, получения и распространения информации любыми способами, не запрещенными законами Республики Казахстан;
- 2) плюрализм мнений;
- 3) достоверность распространяемой информации;
- 4) соблюдение законности средствами массовой информации при осуществлении своей деятельности.

Статья 7. Законодательство Республики Казахстан о средствах массовой информации

1. Законодательство о средствах массовой информации основывается на Конституции Республики Казахстан, состоит из настоящего Закона и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан, регулирующих данные правоотношения.

2. Если международным договором, ратифицированным Республикой Казахстан, установлены иные правила, чем те, которые содержатся в настоящем Законе, то применяются правила международного договора.

Статья 8. Язык средств массовой информации

1. Средства массовой информации распространяются на государственном и других языках.
2. Еженедельный объем телевизионных и радиопередач в средствах массовой информации, принадлежащих одному производителю, на государственном языке не должен быть по времени менее суммарного объема передач на других языках. Распределение передач на государственном языке в суточной сетке вещания должно осуществляться равномерно в течение всего периода их выхода в эфир. Данное требование не распространяется на сети кабельного, эфирно-кабельного, цифрового многопрограммного эфирного телевидения и индивидуального спутникового приема телевизионных и радиопрограмм.
3. Кадровое, материально-техническое, финансовое и учебно-методическое обеспечение языкового соотношения в средствах массовой информации возлагается на Правительство и иные государственные органы Республики Казахстан.

Статья 9. Государственное регулирование в области средств массовой информации

1. Государственную политику в области средств массовой информации осуществляет уполномоченный государственный орган.
2. Уполномоченный орган в пределах своей компетенции:
 - 1) разрабатывает текущие и перспективные программы развития информационного рынка Казахстана и средств массовой информации;
 - 2) разрабатывает и реализует меры стимулирования и поддержки отечественного информационного рынка, средств массовой информации и журналистской деятельности;
 - 3) осуществляет учет средств массовой информации, в том числе и рассчитанных на зарубежную аудиторию;
 - 4) формирует и в пределах своей компетенции контролирует выполнение государственного заказа (закупок) на освещение государственной политики через телевидение и радио, печатные средства массовой информации и иные средства массовой информации, а также на реализацию социально значимых общественных проектов в области культуры, масс-медиа и развития институтов гражданского общества;
 - 5) осуществляет мониторинг продукции средств массовой информации на предмет соблюдения административного законодательства Республики Казахстан;
 - 6) организует проведение открытых конкурсов по распределению номиналов радиочастот. Конкурсная комиссия формируется из равного количества представителей государственных органов и средств массовой информации, а также представителей неправительственных общественных организаций;
 - 7) осуществляет контроль за соблюдением лицензиатом условий, указанных в лицензии на телевизионное и радиовещание;
 - 8) выдает свидетельство о постановке на учет средства массовой информации, а также лицензии на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан;
 - 9) осуществляет подготовку предложений по совершенствованию законодательства в области средств массовой информации;
 - 10) обеспечивает выполнение международных обязательств Республики Казахстан и осуществляет международное сотрудничество в массовой информации;

3. Государство обеспечивает равный доступ субъектам средств массовой информации, независимо от формы их собственности, к участию в конкурсах на получение государственного заказа в соответствии с действующим законодательством Республики Казахстан.

Глава 2. Субъекты средств массовой информации

Статья 10. Правовой статус средства массовой информации

1. Право на производство средств массовой информации принадлежит гражданам и юридическим лицам Республики Казахстан в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

2. Средство массовой информации может быть создано в правовых формах, предусмотренных законодательством Республики Казахстан, либо как структурное подразделение юридического лица.

3. Запрещается иностранным физическим и юридическим лицам, лицам без гражданства владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять более двадцати процентами акций (долей, паев) юридического лица — производителя средства массовой информации в Республике Казахстан.

Статья 11. Собственник средства массовой информации

1. Собственнику средства массовой информации принадлежит исключительное право владеть, пользоваться и распоряжаться средством массовой информации, названием, под которым данное средство массовой информации было поставлено на учет, а также запрещать использование этого названия другими лицами. Собственник вправе передать это исключительное право третьему лицу.

2. Собственник средства массовой информации имеет право:

- 1) согласовывать с редакцией редакционную политику принадлежащего ему средства массовой информации;
- 2) на наименование и продукцию данного средства массовой информации и на информационные ресурсы, созданные в процессе ее выпуска, выхода в эфир;
- 3) принятия решения о приостановлении, прекращении деятельности средства массовой информации;
- 4) осуществлять иные права, установленные настоящим Законом и иными законодательными актами Республики Казахстан.

3. Собственник сохраняет свои права и обязанности в отношении средства массовой информации бессрочно. Он утрачивает эти права и обязанности в случае передачи исключительных прав на средство массовой информации, а также в иных случаях, предусмотренных законами Республики Казахстан. В случае реорганизации юридического лица, являющегося собственником средства массовой информации, его права и обязанности переходят к правопреемнику в полном объеме. В случае смерти гражданина его права и обязанности в отношении средства массовой информации переходят к наследникам в порядке, установленном законодательством Республики Казахстан. В случае если гражданство собственника (гражданина) средства массовой информации прекращается, свидетельство о постановке на учет средства массовой информации аннулируется судом по иску уполномоченного органа.

4. Если собственник не является одновременно издателем, вещателем, распространителем, оператором средства массовой информации, то права, обязанности и ответственность собственника и издателя, вещателя, распространителя, оператора определяются отдельными договорами.

Статья 12. Редакция средства массовой информации

1. Редакция средства массовой информации не является юридическим лицом. Ответственность за деятельность редакции средства массовой информации несут собственник, главный редактор (редактор), журналист средства массовой информации в соответствии с законодательством, договором, уставом или иными внутренними документами собственника средства массовой информации. В наименовании юридического лица – собственника средства массовой информации, допускается использование слова «редакция».

2. Редакция осуществляет подготовку и выпуск, выход в эфир средства массовой информации по поручению собственника.

3. Редакцией руководит главный редактор (редактор).

Главный редактор (редактор) назначается на должность и освобождается от должности собственником средства массовой информации.

4. Отношения между собственником средства массовой информации и редакцией регулируются договором или уставом и (или) внутренними документами собственника.

5. Отношения между собственником и журналистом средства массовой информации регулируются договорами в соответствии с трудовым или гражданским

законодательством Республики Казахстан. На отношения между собственником и журналистом средства массовой информации, являющимся иностранным гражданином или лицом без гражданства, распространяется законодательство Республики Казахстан.

6. Редакция средства массовой информации вправе принять внутренний нормативный документ, определяющий концептуальные положения своей деятельности, правила журналистской этики, ответственности сотрудников, требования к их культурному уровню и профессиональному мастерству.

Статья 13. Информационное агентство

1. Информационное агентство — юридическое лицо, деятельность которого направлена на сбор, обработку и распространение сообщений и материалов информационного характера.

2. Информационное агентство имеет статус средства массовой информации.

3. Сообщения и материалы информационного агентства должны сопровождаться его названием и датой выпуска.

4. При распространении сообщений и материалов информационного агентства средствами массовой информации ссылка на информационное агентство обязательна.

Глава 3. Организация деятельности средств массовой информации

Статья 14. Учет средств массовой информации

1. Средства массовой информации, распространяемые на территории Республики Казахстан, независимо от формы собственности учитываются в уполномоченном органе.

2. Гражданин или юридическое лицо – собственник средства массовой информации направляет в уполномоченный орган для постановки на учет уведомление об открытии средства массовой информации.

3. Уведомление об открытии средства массовой информации должно содержать следующие сведения:

1) наименование, местонахождение, организационно-правовая форма собственника средства массовой информации;

2) название, вид средства массовой информации;

3) язык (языки) средства массовой информации;

4) предполагаемая периодичность выпуска;

5) адрес редакции;

6) фамилия, имя, отчество главного редактора (редактора).

4. К уведомлению прилагаются нотариально заверенные:

1) для физических лиц — копия документа, подтверждающего право на занятие предпринимательской деятельностью;

2) для юридических лиц — копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица.

Требование предоставления иных сведений и документов запрещается.

5. При неполучении свидетельства об учете средства массовой информации в течение одного месяца со дня поступления уведомления в уполномоченный орган гражданин или юридическое лицо – собственник средства массовой информации вправе начать выпуск средства массовой информации.

В случае непредоставления сведений и документов, перечисленных в п.п. 3 и 4 настоящей статьи, в течение месячного срока постановка средства массовой информации на учет прерывается до предоставления этих сведений и документов.

6. Организации телерадиовещания учитываются уполномоченным органом одновременно с выдачей лицензии на право телерадиовещания. Предоставление каких-либо сведений и документов при этом не требуется.

7. Средство массовой информации подлежит переучету в случаях: смены собственника, его наименования, а также названия средства массовой информации, изменения языка издания либо вещания. Переучет средства массовой информации осуществляется в том же порядке, что и учет.

8. Свидетельство об учете средства массовой информации может быть признано недействительным по заявлению уполномоченного органа в судебном порядке и по основаниям, установленным законодательными актами Республики Казахстан.

Статья 15. Средства массовой информации, освобождаемые от учета

Не требуется постановки на учет:

- 1) периодических печатных изданий тиражом менее ста экземпляров;
- 2) официальных нормативных и иных актов;
- 3) бюллетеней судебной практики;
- 4) теле-, радиопрограмм, распространяемых по кабельным сетям, если зона обслуживания ограничена одним зданием (сооружением) или комплексом зданий (сооружений).

Статья 16. Приостановление и прекращение выпуска, выхода в эфир средства массовой информации

1. Приостановление либо прекращение выпуска, выхода в эфир средства массовой информации возможно по решению собственника или суда.
2. Под приостановлением понимается временное прекращение выпуска одного или нескольких номеров изданий, а также выхода в эфир телевизионных и радиопрограмм, выпуска иных средств массовой информации. Приостановление средства массовой информации допускается на срок не более трех месяцев.
3. Суд вправе приостанавливать выпуск, выход в эфир средства массовой информации в случае нарушения требований статьи 3 настоящего Закона.
4. Основаниями для прекращения выпуска, выхода в эфир средства массовой информации является повторное нарушение требований статьи 3 настоящего Закона, а также прекращение деятельности собственника в соответствии с законодательством Республики Казахстан.
5. В случае приостановления либо прекращения выпуска, выхода в эфир средства массовой информации по решению собственника либо суда в уполномоченный орган направляется уведомление соответственно производителем или судом.
6. Прекращение выпуска, выхода в эфир средства массовой информации влечет аннулирование свидетельства о постановке на учет, отзыв лицензии на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания.

Глава 4. Распространение продукции средства массовой информации

Статья 17. Распространение средства массовой информации

1. Распространение средства массовой информации осуществляется по решению производителя им самим либо на договорных или иных законных основаниях редакцией, издателем, а также иными юридическими или физическими лицами.
2. Розничная продажа периодических печатных изданий сексуально-эротического характера допускается только в запечатанных прозрачных упаковках в специально отведенных предназначенных для этого стационарных помещениях, расположение которых и правила продажи в них определяются местными исполнительными органами. Эта продукция не может быть выставлена для публичного обозрения.
3. Запрещается привлекать лиц моложе шестнадцати лет к распространению продукции средств массовой информации сексуально-эротического характера.
4. Выход в эфир телевизионных и радиопередач, а также демонстрация кино- и видеопродукции порнографического характера, пропаганда культа жестокости и насилия запрещаются.
5. Ретрансляция телевизионных и радиопрограмм иностранных средств массовой информации не должна превышать 20 процентов от общего еженедельного объема вещания.

Данное требование не распространяется на вещание по сетям кабельного и эфирно-кабельного телевидения и радио.

Статья 18. Выходные данные

1. Каждый выпуск периодического печатного издания должен содержать следующие сведения:

- 1) название средства массовой информации;
- 2) наименование производителя средства массовой информации;
- 3) фамилия и инициалы главного редактора (редактора);
- 4) номер и дату свидетельства о постановке на учет и наименование выдавшего его органа;
- 5) периодичность выпуска;
- 6) порядковый номер и дату выпуска средства массовой информации;
- 7) тираж;
- 8) наименование типографии, ее адрес и адрес редакции.

2. Выход в эфир средства массовой информации должен сопровождаться:

- 1) объявлением своего наименования (позывные) в радиоэфире, при непрерывном вещании – не реже четырех раз в сутки;
- 2) объявлением своего наименования в телеэфире в виде постоянного размещения логотипа либо эмблемы на экране.

Статья 19. Обязательные экземпляры периодических изданий и хранение материалов телевизионных и радиопередач

1. Обязательные бесплатные экземпляры периодических изданий, в том числе и освобожденных от постановки на учет в силу статьи 15 настоящего Закона, в течение не более трех дней после их изготовления направляются производителем средства массовой информации либо по его поручению третьим лицом в Национальную государственную книжную палату, Национальную библиотеку, Центральный государственный архив, библиотеку Парламента Республики Казахстан, в уполномоченный орган.
2. Собственник средства массовой информации обязан в течение одного месяца сохранять записи передач, вышедших в эфир, а также фиксировать их в регистрационном журнале своей эфирной работы и хранить его не менее одного года с момента последней записи в нем.
3. В регистрационном журнале передач фиксируются тема, краткое содержание, дата выхода в эфир, время начала и окончания, фамилии авторов, редактора, выпускающего телевизионные или радиопередачи.
4. Собственник средства массовой информации по запросу и за счет уполномоченного органа обязан представить копии видео-, аудиоматериалов, вышедших в эфир, в срок, не превышающий десяти дней.

Глава 5. Организация телевизионного и радиовещания

Статья 20. Организация телевизионного и радиовещания

1. Вещатель обязан:
 - 1) предупреждать телезрителей и радиослушателей об изменениях в сетке вещания;
 - 2) не изменять тематическую направленность, территорию и периодичность вещания без переучета средства массовой информации и предварительного оповещения телезрителей и радиослушателей в своих передачах, если они взимают плату за свои телевизионные и (или) радиопрограммы.
2. Технические параметры телевизионных и радиосигналов должны соответствовать требованиям действующих государственных стандартов Республики Казахстан и иных нормативных документов.
Телевизионные и радиосигналы должны соответствовать государственным стандартам и техническим параметрам телевизионного и радиовещания как на трактах формирования сигнала, так и на звеньях тракта распространения сигнала.
3. Распространение телевизионных и радиопрограмм, изготовленных по государственному заказу, должно осуществляться в обязательном порядке в составе пакета ретранслируемых программ по кабельным, эфирно-кабельным и проводным сетям телевизионного и радиовещания.
Операторы не вправе требовать с абонентов дополнительной платы за распространение программ, изготовленных за счет государственного заказа.

4. Вещатель может осуществлять распространение иной информации, включая видеотекст, с соблюдением требований настоящего Закона.

Статья 21. Телевизионное и радиовещание в особых случаях

1. Условия и порядок использования телевизионного и радиовещания в период избирательных кампаний определяется законодательством Республики Казахстан с учетом особенностей, установленных законом о выборах.

2. Управление сетями телевизионного и радиовещания при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, карантинах, иных чрезвычайных ситуациях осуществляется в соответствии с законодательными актами Республики Казахстан.

3. Вещатели должны предоставлять абсолютный приоритет всем сообщениям, касающимся безопасности человеческой жизни, проведения неотложных мероприятий в области обороны, безопасности и охраны правопорядка в Республике Казахстан, а также сообщениям о чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера.

Статья 22. Трансграничное телевизионное и радиовещание

1. Условия трансграничного телевизионного и радиовещания с территории Республики Казахстан определяются Правительством Республики Казахстан.

2. Трансляция телевизионных и радиопрограмм, предназначенная для транзитной передачи сигнала, осуществляется по согласованию с уполномоченным органом.

Статья 23. Прием телевизионных и радиопрограмм

1. В пределах зоны устойчивого приема телевизионных и радиопрограмм не допускается проведение работ, препятствующих приему передач или ухудшающих их техническое качество. Физические и юридические лица, признанные виновными в этом, обязаны возместить все расходы, связанные с восстановлением качества приема телевизионных и радиопрограмм, за свой счет.

2. Индустриальные помехи, возникающие в процессе телевизионного и радиовещания, подлежат устранению за счет лиц, в собственности (ведении, управлении) которых находятся источники этих помех.

Глава 6. Лицензирование деятельности по организации телевизионного и (или) радиовещания

Статья 24 Лицензирование деятельности по организации телевизионного и (или) радиовещания

1. Деятельность физических и юридических лиц по теле- и (или) радиовещанию с использованием радиочастотного спектра, осуществляется на основе лицензий.

2. Лицензирование деятельности по теле- и (или) радиовещанию осуществляется уполномоченным органом.

3. Разрешение на использование конкретного номинала радиочастоты (телевизионного канала) выдается уполномоченным органом при наличии решения Комиссии по проведению конкурсов на получение номиналов радиочастот на теле-, радиовещание в Республике Казахстан.

4. Лицензия на теле- и (или) радиовещание является основанием для заключения договора аренды технических средств для целей телевизионного и (или) радиовещания между вещателем и оператором.

5. Порядок выдачи лицензий на теле- и (или) радиовещание утверждается Правительством Республики Казахстан.

Статья 25. Приостановление и прекращение действия и отзыв лицензии на теле- и (или) радиовещание

1. Действие лицензии может быть приостановлено или прекращено либо лицензия может быть отозвана по вступившему в законную силу решению суда по иску уполномоченного органа в порядке и по основаниям, предусмотренными законодательными актами Республики Казахстан.

2. Прекращение действия лицензии либо ее отзыв помимо оснований, предусмотренных законодательными актами, возможно в следующих случаях:

1) если телевизионное и радиовещание осуществлялось без разрешения на возобновление в период приостановления действия лицензии.

3. Отзыв лицензии влечет аннулирование свидетельства о постановке на учет средства массовой информации.

Статья 26. Телевизионное и радиовещание без лицензии

1. Лицензия на деятельность по организации телевизионного и (или) радиовещания не требуется, если:

- 1) зона обслуживания кабельной и проводной сети ограничена одним зданием или сооружением (комплексом зданий или сооружений);
- 2) вещание предполагается осуществлять в течение срока, не превышающего сорока пяти дней, в связи с проведением торжественных, культурно-массовых, спортивных мероприятий на основании временного разрешения, выдаваемого уполномоченным органом.

2. Телевизионное и радиовещание без лицензии не должно приводить к ухудшению качества индивидуального приема населением телевизионных и радиопрограмм иных вещателей в зоне обслуживания телерадиовещания без лицензии, а также создавать помехи иным техническим средствам.

3. Вещание без лицензии, осуществляемое с нарушением требований настоящего Закона, не допускается и подлежит немедленному прекращению.

Для получения временного разрешения на вещание физическое или юридическое лицо, ответственное за осуществление вещания без лицензии, обязано направить в уполномоченный орган уведомление в письменной форме об организации такого вещания в срок не позднее тридцати дней до начала вещания.

Указанное уведомление должно содержать сведения о:

- 1) лице, ответственном за осуществление такого вещания;
- 2) зоне обслуживания;
- 3) примерной тематической направленности и специализации телевизионного и радиовещания;
- 4) периоде телевизионного и радиовещания.

Глава 7. Отношения средств массовой информации с гражданами и организациями

Статья 27. Авторские произведения и письма

1. Редакция обязана соблюдать права на используемые произведения, включая авторские и иные права на интеллектуальную собственность. Автор либо иное лицо, обладающее исключительными правами на произведение, может оговорить особые условия и характер использования предоставляемого произведения.

2. При публикации, воспроизведении читательских писем и иных документов, адресованных в редакцию, допускается сокращение и редактирование их текста, если при этом не искажается смысл источника информации.

Редакция не обязана отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение.

Статья 28. Право на получение информации

1. Официальные сообщения предоставляются редакции или журналисту средств массовой информации в соответствии с настоящим Законом.

2. Если официальное сообщение для средств массовой информации, подготовленное государственными органами или организациями, публикуется без изменений, то оно должно быть обозначено как таковое.

3. Государственные органы, организации и их должностные лица, а также организации иных форм собственности обязаны на равных условиях предоставлять информацию в случае письменного или устного обращения представителям средств массовой информации, за исключением той, которая составляет государственные секреты Республики Казахстан и иные охраняемые законом тайны.

4. Не допускается сокрытие, несвоевременное предоставление или предоставление должностными лицами заведомо ложной информации в области безопасности человеческой жизни, проведения неотложных мероприятий в области обороны, безопасности и охраны правопорядка в Республике Казахстан, а также сообщений о

чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера. Должностные лица государственных органов и иных организаций обязаны предоставлять информацию по данным вопросам и давать интервью журналистам средств массовой информации в момент их обращения.

5. Запрашиваемую информацию, не указанную в пункте 4 настоящей статьи, государственные органы и иные организации обязаны предоставить не позднее трех дней со дня поступления обращения либо дать ответ с указанием срока предоставления, который не должен превышать десяти дней, или мотива отказа. На обращение, требующее дополнительного изучения и проверки, ответ должен быть дан в срок не более десяти дней со дня его поступления.

6. В случае поступления обращения от средства массовой информации в государственные органы или иные организации, в компетенцию которых не входит разрешение поставленных вопросов, в срок не позднее трех дней данное обращение должно быть направлено в соответствующие органы с сообщением об этом средству массовой информации.

7. Отказ, нарушение сроков предоставления информации, а равно предоставление средств массовой информации ложной информации влекут ответственность, установленную законодательными актами Республики Казахстан.

8. Суды не вправе отказывать представителям средств массовой информации присутствовать в зале судебного заседания и осуществлять аудио- и видеозапись, кино- и фотосъемку за исключением случаев, предусмотренных законами Республики Казахстан.

9. Отказ в предоставлении запрашиваемых сведений может быть обжалован представителем средства массовой информации в вышестоящем органе или в суде в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан.

10. Государственные органы и организации, национальные компании, а также их должностные лица, чья деятельность подвергнута критике в средствах массовой информации, обязаны в течение десяти дней с момента распространения соответствующей информации давать письменные ответы редакции средства массовой информации по существу вопроса, подвергнутого критике.

Статья 29. Обязательные сообщения

Средство массовой информации или его собственник, осуществляющий выпуск, выход в эфир средства массовой информации, обязан опубликовать, озвучить в предписанный срок:

1) вступившее в законную силу решение суда, содержащее требование о распространении такого решения через данное средство массовой информации;

2) сообщения, обязательность распространения которых установлена законодательными актами Республики Казахстан о выборах и референдумах.

Статья 30. Право на опровержение и на ответ

1. Лицо вправе требовать в судебном порядке публикацию ответа либо опровержения сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию физического лица, и деловую репутацию юридического лица

2. Порочащими являются такие не соответствующие действительности сведения, которые умаляют честь, достоинство и деловую репутацию физического лица и деловую репутацию юридического лица в общественном мнении с точки зрения соблюдения законов, моральных принципов общества.

Не подлежат опровержению сведения, содержащие соответствующую действительности критику недостатков деятельности субъекта, а также выраженные как личное убеждение, мнение или оценочное суждение.

3. Если сведения, порочащие честь, достоинство и деловую репутацию гражданина или юридического лица распространены в средствах массовой информации, они должны быть бесплатно опровергнуты в тех же средствах массовой информации.

В случае, если указанные сведения содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву с обязательным сообщением адресатам о несоответствии действительности содержащихся в этом документе сведений.

Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.

4. Требование гражданина или юридического лица о публикации опровержения либо ответа в средстве массовой информации рассматривается судом только в случае, если средство массовой информации отказало в такой публикации либо в течение месяца не произвело публикации.

5. Гражданин или юридическое лицо, в отношении которого через средства массовой информации распространены сведения, порочащие его честь, достоинство и деловую репутацию, вправе вместо опровержения таких сведений и возмещения убытков требовать возмещения морального вреда, причиненного их распространением.

6. В опровержении должно быть отказано, если данное требование поступило в редакцию, осуществляющую выпуск, выход в эфир средства массовой информации, по истечении одного месяца со дня распространения в данном средстве массовой информации опровергаемых сведений.

Отказ в опровержении либо нарушение установленного настоящим Законом порядка опровержения могут быть в течение года со дня распространения опровергаемых сведений обжалованы в суде в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

7. Размер морального вреда определяется в судебном порядке, исходя из принципов справедливости и достаточности.

По денежным требованиям о компенсации морального вреда взимается государственная пошлина в размере 5 % от суммы заявленных требований.

Глава 8. Права и обязанности журналиста

Статья 31. Общественный статус журналиста

1. Журналист – лицо, преследующее общественно полезные цели и реализующее конституционное право граждан на свободу слова, творчества, получения и распространения информации.

2. Государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту здоровья, жизни и имущества.

Журналисту, пострадавшему при осуществлении им своей профессиональной деятельности или в связи с ней, государство устанавливает социальные гарантии и пенсионное обеспечение наравне с государственными служащими.

3. Журналист не может быть привлечен к уголовной или административной ответственности за свои публикации, за исключением случаев злоупотребления свободой слова, установленных статьей 5 настоящего Закона.

Статья 32. Права журналиста

1. Журналист имеет право:

- 1) осуществлять поиск, запрашивать, получать и распространять информацию;
- 2) посещать государственные органы, организации всех форм собственности и быть принятым их должностными лицами в связи с осуществлением своих служебных обязанностей;
- 3) присутствовать на всех мероприятиях, проводимых аккредитовавшим его органом, за исключением случаев, когда принято решение о проведении закрытого мероприятия;
- 4) производить записи, в том числе с использованием средств аудиовизуальной техники, кино- и фотосъемку за исключением случаев, запрещенных законодательными актами Республики Казахстан;
- 5) использовать изображение лиц без их согласия, без умаления их чести, достоинства и деловой репутации, если изображенное лицо занимает публичную должность, изображено при проведении публичных мероприятий или позировало за плату;
- 6) присутствовать по предъявлению удостоверения журналиста в районе стихийных бедствий, аварий и катастроф, массовых беспорядков, на митингах и демонстрациях, а

также при иных формах выражения общественных, групповых и личных интересов или протеста;

- 7) получать доступ к документам и материалам, за исключением их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственные секреты;
- 8) проверять достоверность получаемой информации;
- 9) обращаться к специалистам при проверке полученных информационных материалов;
- 10) излагать свои личные убеждения, мнения и оценки в сообщениях;
- 11) распространять подготовленные им сообщения и материалы под своим именем или под псевдонимом;
- 12) отказываться от публикации материала под своим именем или псевдонимом, если его содержание после редакционной правки противоречит личным убеждениям журналиста;
- 13) на сохранение тайны авторства и источников информации, за исключением случаев, когда эти тайны обнаружатся по требованию суда.

2. Журналист имеет иные права, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

Статья 33. Обязанности журналиста

1. Журналист обязан:

- 1) реализовывать программу деятельности средства массовой информации, с которым он состоит в договорных отношениях, руководствуясь законодательством Республики Казахстан;
- 2) не распространять информацию, не соответствующую действительности;
- 3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании либо сохранении тайны источника информации и их авторства;
- 4) уважать законные права и интересы физических и юридических лиц;
- 5) не распространять сообщения и материалы, подготовленные с использованием скрытой аудио-, видеозаписи, кино- и фотосъемки, за исключением случаев:
 - а) если это необходимо для защиты общественных интересов и приняты меры против возможной идентификации посторонних лиц;
 - б) если демонстрация записи производится на основании судебного акта.
- 6) в случае, если законом не запрещено производство записи, сообщать лицам о производстве аудио- или видеозаписи, кино- или фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных в пункте 5 настоящей статьи.
- 7) предъявлять при осуществлении профессиональной деятельности по первому требованию редакционное удостоверение или иной документ, удостоверяющий его полномочия как журналиста;
- 8) выполнять иные обязанности, возложенные на него в соответствии с законодательством Республики Казахстан.

Статья 34. Лица, пользующиеся статусом журналиста

1. Права и обязанности журналиста, установленные настоящим законом, распространяются также на:

- 1) сотрудников редакций, занимающихся редактированием, созданием, сбором или подготовкой сообщений для освобожденного в силу требований настоящего Закона от постановки на учет средства массовой информации, продукция которого распространяется исключительно в пределах одной организации;
- 2) сотрудников редакции, осуществляющей выпуск, выход в эфир средства массовой информации, связанных с ней гражданско-правовыми отношениями, занимающихся редактированием, созданием, сбором или подготовкой сообщений по поручению редакции.

Глава 9. Аккредитация журналистов

Статья 35. Аккредитация журналистов

1. Аккредитация – обеспечение государственными органами и иными организациями осуществления журналистом своих прав и обязанностей в соответствии с настоящей статьей.

2. Средство массовой информации или его собственник может аккредитовать своих журналистов при государственных органах и иных организациях.

Государственный орган, общественное объединение и иная организация, при которых аккредитуется журналист, не вправе отказать в его аккредитации.

3. Государственные органы и организации, при которых аккредитован журналист, обязаны предварительно извещать его о заседаниях, совещаниях и иных мероприятиях, обеспечивать стенограммами, протоколами и иными документами.

4. Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его государственными органами и организациями, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия.

5. Журналист может быть лишен аккредитации в судебном порядке, если им нарушены правила аккредитации либо за распространение недостоверных сведений, порочащих деловую репутацию аккредитовавших его государственных органов и организаций.

6. Правила аккредитации журналистов утверждаются уполномоченным органом и не могут ограничивать права и расширять обязанности журналистов, установленные настоящим Законом.

Статья 36. Аккредитация средств массовой информации Республики Казахстан за рубежом

Средство массовой информации или его собственник имеют право открывать корреспондентские пункты, аккредитовать журналистов в других странах в порядке, предусмотренном законодательством Республики Казахстан и страны пребывания, если иное не предусмотрено международными договорами.

Статья 37. Деятельность представителей иностранных средств массовой информации в Республике Казахстан

1. Аккредитация представительств иностранных средств массовой информации и их журналистов проводится Министерством иностранных дел Республики Казахстан.

2. Правовое положение и профессиональная деятельность аккредитованных в Республике Казахстан иностранных журналистов и других представителей иностранных средств массовой информации регулируются законодательством Республики Казахстан и международными договорами, ратифицированными Республикой Казахстан.

3. На распространение продукции иностранных средств массовой информации, нарушающей Конституцию Республики Казахстан и нормы настоящего Закона, в судебном порядке налагается запрет по основаниям, предусмотренным для казахстанских средств массовой информации.

Глава 10. Ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации

Статья 38. Основания ответственности за нарушение законодательства о средствах массовой информации

1. Распространение не соответствующих действительности сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию физического лица или деловую репутацию юридического лица, предрешение в средствах массовой информации результатов судебного разбирательства влекут ответственность, предусмотренную законодательными актами Республики Казахстан.

2. Ответственность за нарушение законодательства о средствах массовой информации несут виновные в этом должностные лица государственных органов и иных организаций, а также собственник, распространитель, главный редактор (редактор) средства массовой информации, журналист, источник информации.

3. Собственник, главный редактор (редактор), журналист средства массовой информации и источник информации несут установленную законодательными актами Республики Казахстан ответственность за распространение сообщений и материалов, содержащих пропаганду или агитацию насильственного изменения конституционного строя, нарушения целостности Республики Казахстан, подрыва безопасности государства, войны, социального, расового, национального, религиозного, сословного и родового

превосходства, культа жестокости, насилия и порнографии, независимо от источника их получения.

4. Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста влечет ответственность, установленную законодательными актами Республики Казахстан.

5. В случае непреднамеренного раскрытия средством массовой информации государственной, коммерческой или иной особо охраняемой тайны, ответственность несут только лица, передавшие конфиденциальную информацию редактору или журналисту. Редактор, журналист, не имеющие официального письменного уведомления о наличии конфиденциальной информации в полученных ими материалах, ответственности за ее разглашение не несут.

Статья 39. Случаи освобождения от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности

1. Средство массовой информации, его собственник, главный редактор (редактор), журналист средства массовой информации не несут ответственности за распространение в средстве массовой информации сведений, не соответствующих действительности:

- 1) если эти сведения содержались в официальных сообщениях и документах;
- 2) если они получены от рекламных и информационных агентств или пресс-служб государственных органов и иных организаций;
- 3) если они являются дословным воспроизведением выступлений лиц;
- 4) в иных случаях, когда главный редактор (редактор), а равно журналист действовали добросовестно и в интересах общества.

ГЛАВА 11. Заключительные положения

Статья 40. Порядок введения в действие настоящего Закона

1. Настоящий Закон вступает в силу по истечении шести месяцев со дня его официального опубликования. Правительству Республики Казахстан в течение шести месяцев со дня его официального опубликования привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Законом.

2. Признать утратившим силу Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О средствах массовой информации» (Ведомости Парламента Республики Казахстан, 1999 г., № 21, ст. 771; 2001 г., № 10, ст. 122).

3. С момента введения в действие настоящего Закона нормативные правовые акты, действующие на территории Республики Казахстан, до приведения их в соответствие с настоящим Законом применяются в части, не противоречащей настоящему Закону.

Разработчики проекта:
Конгресс журналистов Казахстана
Международный Фонд защиты свободы слова «Адил соз»
Союз журналистов Казахстана
Центр поддержки СМИ Американской ассоциации юристов
Национальная ассоциация телерадиовещателей РК

**Определяя
Диффамацию**

Принципы свободы выражения мнения и защиты репутации



ИЮЛЬ 2000

СЕРИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ

©Article 19, London

©Центрально-Черноземный

Центр Защиты Прав СМИ, Воронеж

(с сокращениями)
Содержание

Введение.....	1
Преамбула.....	2
Глава I. Общие принципы.....	3
Принцип 1: Свобода мнения, выражения и информации.....	3
Принцип 1.1. Предписано Законом.....	3
Принцип 1.2. Защита законного права на репутацию.....	4
Принцип 1.3. Необходимость, диктуемая демократическим обществом.....	4
Принцип 2. Законная цель законов о диффамации	5
Принцип 3. Диффамация государственных органов.....	6
Глава II. Уголовно-наказуемая диффамация.....	7
Принцип 4. Уголовно-наказуемая диффамация.....	7
Глава III. Законы о гражданско-правовой ответственности за диффамацию.....	9
Принцип 5. Процедура.....	9
Принцип 6. Защита источников информации.....	10
Принцип 7. Доказательство достоверности.....	10
Принцип 8. Должностные лица.....	11
Принцип 9. Справедливая публикация.....	12
Принцип 10. Выражение мнения.....	12
Принцип 11. Освобождение от ответственности.....	13
Принцип 12. Рамки ответственности.....	14
Глава IV. Средства судебной защиты.....	15
Принцип 13. Роль средств судебной защиты.....	15
Принцип 14. Нефинансовые средства судебной защиты.....	16
Принцип 15. Денежная компенсация.....	17
Принцип 16. Временные судебные запреты.....	18
Принцип 17. Бессрочные судебные запреты.....	18
Принцип 18. Судебные издержки.....	19
Принцип 19. Злонамеренные истцы.....	19

Приложение А

Артикул 19 благодарен ЮНЕСКО за финансовую помощь при разработке и издании данных Принципов. Позиция, отраженная в данном документе по вопросам диффамации не обязательно отражает взгляды ЮНЕСКО по данной проблеме.

Введение

Целью данных принципов является попытка установить баланс между правом человека на свободу выражения мнения, гарантированным ООН, национальными правовыми актами и конституциями почти каждого государства; и необходимостью в защите репутации граждан, широко признанной международными инструментами защиты прав человека и законодательством стран всего мира. Предпосылкой разработки этих принципов послужило то, что свобода выражения мнения в демократическом обществе должна быть гарантирована и может быть подвергнута лишь узко и четко сформулированным ограничениям, необходимым для защиты законных интересов, включая репутацию. В частности, данные принципы устанавливают нормы уважения свободы выражения мнения, которым, как минимум, должны соответствовать правовые нормы, разработанные для защиты репутации.¹

Данные принципы основаны на международном праве и международных стандартах, развивающих государственную практику (которые отражены, в том числе, и в национальном законодательстве и решениях национальных судов), и общих принципах права, признанных содружеством наций. Они являются результатом долгого исследования, анализа и консультаций, проведенных под наблюдением Артикля 19 и нескольких национальных и международных семинаров и конференций.²

Заключительными шагами в этом процессе было проведение с 29 февраля по 1 марта 2000 года в Лондоне Семинара по законодательству о диффамации и широкое обсуждение проекта данных принципов, разработанных на этом Семинаре.³

Рамки данных принципов сводятся к вопросу об установлении соответствующего баланса между свободой выражения мнения и ущербом репутации.⁴ Под репутацией понимается уважение, которое испытывает к физическому лицу определенная общность (группа лиц). Данные принципы не должны браться за основу для установления исключений и ограничений, разработанных для защиты других интересов в таких областях, как соблюдение неприкосновенности частной жизни, чувства собственного достоинства или разжигание национальной розни - эти области заслуживают отдельного внимания.

Артикль 19,
Лондон, Август 2000г.

Преамбула

Учитывая, что в соответствии с принципами, провозглашенными в Уставе ООН и уточненными во Всеобщей Декларации Прав Человека, признание равных и неотъемлемых прав каждого человека является важнейшей основой свободы, справедливости и мира;

¹ Ничто в настоящих Принципах не должно означать, что государства не могут обеспечивать большую защиту свободе выражения мнения, чем изложено здесь.

² Они включают в себя официальные заявления по вопросам законодательства о диффамации и свободе выражения мнения, отраженные в Меморандуме Ота против реформы законов о СМИ в Нигерии, принятые участниками Семинара по Реформе Законодательства о СМИ, проведенного в Ота, Нигерия, 16-18 марта 1999 года и Декларацию относительно Принципов свободы выражения мнения и защиты репутации, принятую участниками Международного Семинара по свободе выражения мнения и законодательству о диффамации, 15-17 сентября 1999 года, Коломбо, Шри Ланка.

³ Список участников Семинара приводится в Приложении А.

⁴ В целях данных Принципов, законодательные акты, целью которых является установление данного баланса в дальнейшем будут упоминаться как «законы о диффамации», понимая то, что в различных странах данные нормы имеют различные названия, включая клевету, оскорбление, ущемление чести, достоинства и репутации и другие, например, “desacato”.

Подтверждая убеждение, что свобода выражения мнения и свободное распространение информации, включающие свободные и открытые дебаты по вопросам, имеющим общественную значимость, даже если они включают в себя критику частных лиц, представляют особую важность в демократическом обществе как для развития и совершенствования личности, формирования достоинства каждого человека, так и для развития и процветания общества, осуществления других прав человека и основных свобод;

Принимая во внимание соответствующие положения Всеобщей Декларации Прав Человека, Международного Пакта о Гражданских и Политических Правах, Африканского устава по правам человека и гражданина, Африканской Конвенции по правам человека и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также положения конституций различных государств;

Помня о фундаментальной необходимости создания независимого и беспристрастного правосудия для охраны и гарантии власти закона и защиты прав и свобод человека, включающих свободу выражения мнения; и потребности в продолжение правового обучения по правам человека, в частности, в области свободы выражения мнения;

Внимательно рассматривая важность репутации для каждого человека и необходимость в обеспечении должной защиты репутации;

Зная, также, о широкой распространенности законов о диффамации, которые чрезмерно ограничивают публичное обсуждение вопросов, имеющих общественный интерес; и о том, что такие законы оправдываются государствами как необходимые для защиты репутации, что приводит к злоупотреблениям частных лиц, занимающих влиятельные посты;

Осознавая важность открытого доступа к информации, особенно права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов власти, для обеспечения распространения точной информации и ограничения публикации ложных и потенциально дискредитирующих сведений;

Осознавая роль СМИ в содействии осуществлению права граждан быть информированными, в обеспечении свободной дискуссии по вопросам, которые имеют общественный интерес, в осуществлении роли “общественного наблюдателя” в целях содействия подотчетности правительства перед обществом;

Признавая важность механизмов саморегулирования СМИ, которые являются эффективными и доступными средствами для принятия мер в защиту репутации, и которые чрезмерно не посягают на право свободно выражать свое мнение;

Желая улучшить понимание проблемы установления должного баланса между правом на свободу выражения мнения и необходимостью в защите репутации;

*Мы*⁵ рекомендуем международным, государственным и региональным органам предпринять соответствующие действия, в пределах своей компетенции, по широкому распространению, принятию и применению данных Принципов.

⁵ «Мы», здесь, включает как участников Лондонского семинара, о которых идет речь в сноске 3, так и более широкий круг людей, которые были вовлечены в процесс разработки данных принципов, согласились с их утверждением в данной редакции, и все увеличивающееся количество частных лиц и организаций, которые официально их поддержали.

Глава I. Общие принципы

Принцип 1: Свобода мнения, выражения и информации

- (a) Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своего мнения;
- (b) Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения, которое включает свободу искать, получать и распространять информацию и идеи всякого рода, независимо от государственных границ, устно, письменно или в печатной форме, либо в форме произведения искусства или через иные средства коммуникации по своему выбору;
- (c) Осуществление права, изложенного в пункте (b), может быть предметом ограничений по конкретным основаниям, установленным в международном праве, в том числе для защиты репутации других лиц;
- (d) Любой, кто подвергся прямому или косвенному ограничению его свободы на выражение мнения, должен иметь право обратиться в независимый орган правосудия, на соответствие данных ограничений конституционному праву или законодательству о правах человека;
- (e) Любое применение ограничений на свободу выражения мнения должно быть обеспечено соответствующими гарантиями против злоупотребления, включая право обращения в независимый орган правосудия, как элемент правового государства.

Принцип 1.1.: Предписано Законом

Любое ограничение на свободу выражения мнения или информацию должно быть закреплено в законодательстве. Закон должен быть доступным, недвусмысленным и четко сформулированным, чтобы частные лица могли заранее предвидеть с достаточной определенностью законность или незаконность какого-либо конкретного действия.

Принцип 1.2.: Защита законного права на репутацию

Любое ограничение свободы выражения мнения или информации, которое оправдывается необходимостью защиты репутации других лиц, должно иметь истинную цель и доказуемый результат, направленные на защиту законного права на репутацию.⁶

Принцип 1.3.: Необходимость, диктуемая демократическим обществом

Ограничение на свободу выражения мнения и информацию, в том числе и обусловленное защитой репутации других лиц, не может считаться законным, пока убедительно не будет установлено, что в это необходимо в демократическом обществе. В частности, ограничение не может быть оправдано, если:

- i. в данных обстоятельствах существуют другие менее ограничивающие свободу выражения мнения, доступные средства, с помощью которых право на репутацию может быть защищено;

⁶ См. Принцип 2.

- ii. принимая во внимание все обстоятельства в конкретной ситуации, ограничения права на свободу выражения мнения оказываются несбалансированными, когда польза от защиты репутации существенно не превосходит ущерб, наносимый свободе выражения мнения.

Комментарий к Принципу 1

Принцип 1 взят из текста международных и конституционных норм, гарантирующих свободу выражения мнения, надежно и тщательно разработанных в международном и сравнительном правоведении, и Сиракузских принципов по ограничениям, и положений об умалении репутации в Международном Пакте о гражданских и политических правах⁷. Условия законности ограничений на свободу выражения мнения, состоящие из трех элементов, отраженных в принципах 1.1.-1.3. или приведенный в данных Принципах вариант, отражены в большинстве международных актов, а также во многих национальных правовых системах, закрепляющих право на свободу выражения мнения.

Принцип 2: Законная цель законов о диффамации

(а) Законы о диффамации не могут быть обоснованы, пока их истинной целью и доказуемым следствием не будет защита репутации частных лиц или организаций, с наделением их правом быть истцами и ответчиками за нанесение ущерба репутации, которое повлекло снижение уважения к ним со стороны общества, выставило их на смех или вызвало ненависть к ним, а также стало причиной того, что их стали избегать или остерегаться;

(b) Законы о диффамации не могут быть обоснованы, если их целью, содержанием и результатом является защита частных лиц от нанесения ущерба их репутации, коей у них нет, и каковой они не заслуживают; или защита “репутации” организаций, которые не могут быть истцами и ответчиками в суде. В частности, законы о диффамации не могут быть обоснованы, если их целью или следствием их применения являются:

- i. предотвращение законной критики должностных лиц или разоблачения правонарушений с их стороны или коррупции;
- ii. защита “репутации” таких объектов, как государственная или религиозная символика, государственные флаги или гербы;
- iii. защита “репутации” Государства или народа, как таковых;
- iv. предоставление возможности частным лицам возбуждать дело в защиту репутации умерших, или;
- v. предоставление возможности частным лицам возбуждать дело от имени группы лиц, которая, сама по себе, не имеет право быть истцом.

(с) Законы о диффамации также не могут быть обоснованы, если они служат защите иных интересов, отличных от защиты репутации; даже если эти интересы могут быть основанием для определенных ограничений на свободу выражения мнения; другие законные интересы должны защищаться законами, специально разработанными для этих целей. В частности, законы о диффамации не могут быть обоснованы, если в них содержатся нормы, способствующие поддержанию общественного порядка,

⁷ Эти принципы подтверждают многолетнее применение Сиракузских принципов, принятых в мае 1984 года группой экспертов, созданных Международной Комиссией Юристов, Международной Ассоциацией Уголовного Права, Американской Ассоциацией Международной Комиссии Юристов, Институтом Прав Человека Урбана Морган и Международным Институтом Высшего Исследования Уголовных Наук.

национальной безопасности или дружественных отношений с иностранными государствами или правительствами.

Комментарий к Принципу 2

Единственная законная цель законов о диффамации - защита репутации. В то же время, практика во многих странах мира показывает, что законами о диффамации злоупотребляют, чтобы предотвратить открытые публичные дебаты и законную критику правонарушений государственных чиновников. Во многих странах существуют законы, разработанные для защиты репутации определенных объектов, включая государственные или религиозные символы. Ввиду того, что подобные объекты не могут иметь репутацию, эти законы не служат законной цели. Ущерб от незаконных нападков на чью-либо репутацию является прямым и личным по природе. В отличие от собственности, защита репутации не является правом, которое может передаваться по наследству: какой бы интерес в защите репутации

умершего лица, можно легко злоупотреблять и этим препятствовать свободному и открытому обсуждению исторических событий.

Группы, не имеющие официального статуса, не имеют свою, присущую им репутацию в правовом смысле этого термина. Таким образом, нельзя обосновать законы о диффамации, направленные на защиту подобной «групповой» репутации. Принцип 2 (b)(v) распространяется на оба типа претензий об ущемлении репутации: от имени всех членов группы и от имени отдельных граждан, которые заявляют о том, что их репутация умалена, т.к. они являются членами этой группы. Отдельные члены группы могут подавать иск о защите репутации, если смогут доказать, что их личность четко идентифицируема и именно их репутация задета.

Некоторые государства пытаются оправдать законы о диффамации (особенно уголовно-наказуемой), защищающие другие государственные интересы, отличные от репутации (такие как поддержание общественного порядка, государственной безопасности или дружественных отношений с другими государствами). Так как законы о диффамации непосредственно не направлены на защиту такого рода интересов, они не соответствуют важным критериям проверки на возможность ограничения свободы выражения мнения, разъясненным в принципе 1.3. Данные интересы, где это законно, должны защищаться законами, специально разработанными для этих целей.

Принцип 3: Диффамация государственных органов

Государственным органам всех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, а также тем органам, которые, так или иначе, выполняют публичные функции - должно быть запрещено возбуждать дела о защите репутации.

Комментарий к Принципу 3

Высшие судебные инстанции государства в ряде стран ограничили возможность государственных властей, включая выборные органы, государственные предприятия, и даже политические партии, возбуждать дела о защите репутации. Это связано с осознанием важности открытой критики в адрес правительства и государственной власти в демократическом обществе, а также того, что репутация этих органов носит ограниченный и общественный характер, а средства, доступные государственным органам для собственной защиты от критики, многообразны. При применении этого

принципа следует учитывать международную тенденцию распространения сферы действия данных ограничений на более широкий круг государственных органов.

Глава II. Уголовно-наказуемая диффамация

Принцип 4: Уголовно-наказуемая диффамация

(a) Все законы, касающиеся уголовно-наказуемой диффамации, должны быть отменены или заменены, где необходимо, соответствующими гражданско-правовыми нормами о диффамации. Должны быть предприняты шаги для поэтапной реализации данного принципа в тех государствах, где все еще существуют законы об уголовно-наказуемой диффамации.

(b) На практике, осознавая тот факт, что во многих государствах законы об уголовно-наказуемой диффамации являются первостепенными средствами в защите репутации, следует немедленно предпринять меры, гарантирующие, что любой действующий закон об уголовно-наказуемой диффамации соответствует следующим условиям:

i. никто не должен быть осужден за ущемление репутации, пока сторона, считающая себя пострадавшей, убедительно не докажет наличие всех элементов состава преступления, перечисленных ниже;

ii. запрещается возбуждать дела об уголовно-наказуемой диффамации, пока не будет доказано, что порочащие сведения являются заведомо ложными, то есть распространены лицом, которое знало об их ложности; или лицом, которое легкомысленно относилось к тому, являются сведения ложными или нет, и если это было сделано со специальным намерением причинить вред стороне, заявляющей об ущербе ее репутации;

iii. органы государственной власти, включая полицию и государственных обвинителей - прокуратуру, не должны принимать участия в инициировании или преследовании по делам об уголовно-наказуемой диффамации, независимо от статуса лица, считающего себя пострадавшим, даже если он является высшим должностным лицом;

iv. приговоры о лишении свободы, в том числе с отсрочкой исполнения; приостановление права на выражение своего мнения через конкретные СМИ или занятие журналистикой, или какой-либо другой профессией; чрезмерные штрафы и другие жесткие уголовные наказания недопустимы в качестве санкций за нарушение законов о диффамации, какими бы вопиющими или неприличными не были порочащие репутацию сведения.

Комментарий к Принципу 4

Установление уголовной ответственности за какую-либо конкретную деятельность включает в себе очевидный интерес государства контролировать эту деятельность и налагает на нее определенное социальное клеймо. Признавая этот факт, международные суды обращают внимание государств на необходимость проведения сдержанной политики в применении уголовно-правовых средств судебной защиты при ограничении основных прав человека. Во многих странах защита репутации конкретного лица рассматривается преимущественно или исключительно как частный интерес, и опыт показывает, что нет необходимости в установлении уголовной

ответственности за распространение порочащих сведений для обеспечения адекватной защиты репутации.

Во многих странах, где законы, устанавливают уголовную ответственность за диффамацию, власть имущие злоупотребляют ими, в целях ограничения критики и сдерживания публичного обсуждения их деятельности. Угроза жестких уголовных санкций, особенно тюремного заключения, оказывает сдерживающий эффект на реализацию права на свободу высказывания своего мнения в дальнейшем. Подобные санкции однозначно не могут быть обоснованы, в особенности, если есть возможность возмещения ущерба, нанесенного репутации конкретного лица, не связанная с уголовно-правовой ответственностью. Всегда существует возможность злоупотребления законами об уголовной ответственности за диффамацию, даже в тех странах, где они применяются умеренно. Ранее уже отмечалась возможность неправомерного применения законов, устанавливающих уголовную ответственность за диффамацию, в целях поддержания общественного порядка или для защиты других государственных интересов. По вышеуказанным причинам, такие законы должны быть отменены.

В то же время, во многих странах признается, что законы об уголовно-наказуемой диффамации являются первостепенным средством для пресечения незаконного умаления репутации. Для снижения на практике вероятности злоупотребления или незаконного ограничения свободы выражения мнения важно, чтобы были предприняты оперативные меры, обеспечивающие и гарантирующие соответствие этих законов четырем условиям, описанным в подпункте (b). Основной принцип уголовного права, а именно презумпция невиновности, требует от стороны, возбуждающей уголовное дело, доказательства всех элементов состава преступления. В случае с диффамацией, необходимыми элементами состава преступления будут ложность сведений и соответствующая форма вины. Частое злоупотребление государственными чиновниками законами об уголовно-наказуемой диффамации, включая возбуждение дел с использованием государственных ресурсов, в то время как защита репутации частного лица носит личный характер, является причиной для закрепления условия, обозначенного в пункте (iii) подпункта (b) в Принципах. Четвертое условие вытекает из требования, что санкции должны быть соразмерными и не должны оказывать сдерживающий эффект на свободу высказывания своего мнения в будущем.

Глава III. Законы о гражданско-правовой ответственности за диффамацию

Принцип 5: Процедура

(a) Срок исковой давности для подачи иска о диффамации не должен превышать одного года со дня публикации, кроме исключительных обстоятельств;

(b) Суды обязаны гарантировать, что каждая стадия слушания дела о диффамации должна состояться в разумные сроки, для того, чтобы снизить негативное воздействие, которое оказывает промедление в рассмотрении дела на свободу выражения мнения. В то же время, ни при каких обстоятельствах, дела не должны рассматриваться слишком быстро, дабы не лишить ответчика должной возможности осуществить свою защиту по данному делу.

Комментарий к Принципу 5

Возможность возбуждать дела по истечении длительного срока со дня распространения

порочащих сведений подрывает возможность стороны по делу, осуществить свою защиту. Во всех случаях, затянутые судебные процессы оказывают сдерживающий эффект как на свободу выражения мнения ответчиком, так и на возможность истца получить соответствующую и своевременную компенсацию за нанесенный ущерб. В то же время, в некоторых государствах, закон устанавливает неразумно короткие сроки для рассмотрения дел о диффамации. Это означает, помимо прочего, что ответчики не в состоянии представить должную защиту. Эта проблема может обостриться – особенно в отношении доказательства достоверности – когда ответчики опирались при распространении информации на конфиденциальные источники, которые они не хотят разглашать в суде, а слишком короткие сроки лишают их возможности представить иные доказательства.

Принцип 6: Защита источников информации

(а) Журналисты и те лица, которые получают информацию из конфиденциальных источников с целью ее распространения в общественных интересах, имеют право не раскрывать свои конфиденциальные источники. Ни при каких обстоятельствах при рассмотрении дела о диффамации в этом праве нельзя отказать или ограничить его.

(б) Лица, на которых распространяется данный принцип, не должны претерпевать какие-либо лишения из-за их отказа раскрыть конфиденциальные источники информации в деле о диффамации.

Комментарий к Принципу 6

Хорошо известно, что гарантия свободы выражения мнения предоставляет журналистам и другим лицам, распространяющим информацию в общественных интересах, право отказаться от разглашения конфиденциальных источников. Этот принцип прямо распространяет данное право в контексте законов о диффамации. В тех случаях, когда частное лицо отказывается от разглашения конфиденциальных источников информации, оно имеет право предоставить в суде доказательства существования этих источников. Оценка весомости этих доказательств возлагается на судью, рассматривающего дело по существу.

Принцип 7: Доказательство достоверности

(а) Во всех делах установление достоверности опровергаемого утверждения (сообщение о факте) должно освобождать ответчика от любой ответственности.⁸

(б) По делам, где опровергаются сведения, представляющие общественный интерес⁹, бремя доказывания недостоверности таких сведений должно лежать на истце, утверждающем, что они порочат его.

⁸ См. принцип 9 «Обоснованная публикация»

⁹ Термин «общественный интерес», использующийся в данных принципах, определен широко и включает в себя все вопросы законных интересов общественности. Он включает, но не ограничивается, вопросами деятельности трех ветвей государственной власти – и, в частности, вопросами относящимися к общественным деятелям и должностным лицам – в области политики, здравоохранения и безопасности, правоохранительных органов и органов правосудия, социальные и потребительские интересы и окружающая среда, вопросы экономики, применения силы, искусства и культуры. Тем не менее, он не включает, например, исключительно личные интересы, в которых интерес членов общества, если таковой имеется, проявляется однозначно как любопытство, непристойность или интерес к сенсации.

(с) Практика, которая необоснованно ограничивает возможности ответчика доказать достоверность его заявлений, должна быть пересмотрена.

Комментарий к Принципу 7

Положение (а) данного принципа уже нашло свое отражение в законах о диффамации во многих странах. Оно вытекает из основной идеи, о том, что распространение порочащих сведений, которые соответствуют действительности, не должно быть основанием для предъявления иска о диффамации, т.к. тот, кто не заслуживает уважения, не имеет и права защищать свою репутацию. Как уже было сказано, эти принципы не обязательно исключают возможность предъявить иск о защите другого права, как, например, о защите неприкосновенности частной жизни. В некоторых странах, например, законы о защите неприкосновенности частной жизни устанавливают некоторые ограничения публикации информации о снятых и погашенных судимостях. Положение (b) данного принципа – это ответ за традиционное правило во многих государствах, которое заключается в том, что дискредитирующие заявления презюмируются ложными и на ответчика возлагается бремя доказывания их достоверности. Во многих случаях при проверке конституционности этого положения было отмечено, что возложение бремени доказывания достоверности сведений на ответчика является необоснованным и несправедливым, по крайней мере, в отношении сведений имеющих общественное значение, потому, что это оказывает сдерживающий эффект на свободу выражения мнения.

В некоторых государствах отдельные процессуальные нормы необоснованно ограничивают возможность ответчиков доказывать достоверность собственных заявлений. Сумма возмещения вреда проигравшими ответчиками может возрасти только потому, что, настаивая на том, что они говорили правду, они не смогли по тем или иным причинам доказать, что их утверждения соответствуют действительности. Это может неоправданно отпугнуть ответчиков от предоставления доказательств соответствия действительности, даже когда заявление на самом деле является правдивым, из-за боязни, что эти доказательства не окажутся достаточно весомыми. Аналогично, любые нормы, запрещающие представление по делам о диффамации доказательств, обычно принимаемых судом в других случаях, несправедливо подрывают возможность ответчика доказать правдивость своих заявлений. Примером тому служат отказ ответчику в возможности представить доказательства прошлых судимостей истца или других исторических фактов.

Принцип 8: Должностные лица

Ни при каких обстоятельствах законы о диффамации, не должны предоставлять никакой особой защиты должностным лицам, независимо от их ранга или статуса. Этот принцип включает как основания, по которым иски (жалобы) подаются и рассматриваются; так и нормы, которые применяются для определения виновности ответчика и наказания, которые могут быть назначены.

Комментарий к принципу 8

Во многих государствах законы о диффамации представляют бóльшую защиту конкретным должностным лицам, нежели обычным гражданам. Примерами такого преимущества являются государственная поддержка в возбуждении дела о диффамации, более высокие штрафы (наказания) за ущемление чести и достоинства чиновников. В международном праве сейчас четко определено, что государственные чиновники должны быть не менее, а более терпимы к критике. Очевидно, что особая защита государственных должностных лиц напрочь противоречит этому правилу.

Принцип 9: Справедливая публикация

Даже в тех случаях, когда утверждение по вопросам, имеющим общественную значимость оказываются недостоверными, ответчики должны иметь некоторое преимущество, на основании того, что их публикация в целом носила справедливый характер. Подобное преимущество предоставляется, когда распространение информации по данному поводу и в той форме, как это было сделано ответчиком, при конкретных обстоятельствах было справедливо и обосновано. При определении того, было ли распространение информации справедливым и обоснованным в рамках рассмотрения конкретного дела, суд должен принимать во внимание важность свободы выражения мнения по отношению к вопросам, представляющим общественную значимость и право общественности своевременно получать информацию, касающуюся подобных вопросов.

Комментарий к Принципу 9

Все больше и больше государств признают необходимость защиты «справедливых публикаций» или защиты аналогичных публикаций, подготовленных с «должным усердием» или «добросовестно». Данная необходимость обусловлена суровым характером укоренившихся норм в некоторых государствах, согласно которым ответчик несет ответственность независимо от того, распространил ли он ложные сведения или просто не смог доказать их достоверность. Эта практика особенно несправедлива в отношении СМИ, на которых лежит обязанность оперативно доносить до общества информацию, и которые часто не имеют возможности, до момента публикации или выдачи в эфир сведений о факте, ждать подтверждения соответствия его действительности. Даже самые лучшие журналисты допускают «честные» ошибки, и наказывать их за каждое ошибочное заявление – значит подрывать право общественности своевременно получать информацию. Наиболее адекватный баланс между свободой выражения мнения и правом на защиту репутации может быть установлен путем защиты тех, кто вел себя добросовестно, и предоставлением истцам права возбуждать дела в отношении тех, кто вел себя безответственно. Таким образом, СМИ, работающие в соответствии с установленными профессиональными нормами, как правило, должны удовлетворять требованиям принципа о справедливости.

Принцип 10: Выражение мнения

(a) Никто не должен нести ответственность по законам о диффамации за выражение своего мнения.

(b) Мнение определяется как утверждение, которое:

- i. не содержит фактологической составляющей, ложность которой может быть доказана; или
- ii. не может быть разумно истолковано как высказывание, сообщающее конкретные факты и приводящее все обстоятельства, с использованием языковых оборотов (риторика, гипербола, сатира или насмешка).

Комментарий к Принципу 10

По делам о диффамации, связанной с выражением мнения, должны применяться четкие стандарты (это относится и к оценочным суждениям). Такие стандарты до сих пор разрабатываются, но из судебной практики абсолютно очевидно, что выражение мнения заслуживает высокой степени защиты. В некоторых государствах мнениям предоставляется абсолютная защита, на основе абсолютного права придерживаться своего мнения. Высоко субъективный характер определения, является ли мнение справедливым или нет, также говорит в пользу его абсолютной защиты.

Некоторые утверждения, на первый взгляд, могут показаться сообщающими факты, но, из-за используемых языковых средств или контекста, было бы неразумным понимать их таким образом. Риторические приемы, такие как гипербола, сатира или высмеивание являются яркими примерами. Таким образом, в целях законов о диффамации, необходимо дать такое определение «мнению», чтобы гарантировать, что на практике будет применяться его настоящее, а не кажущееся значение.

Принцип 11: Освобождение от ответственности

(a) Определенные виды распространенных заявлений никогда не должны влечь за собой привлечение к ответственности по законам о диффамации. Как минимум, это должно включать:

- i. любое заявление, сделанное депутатами законодательных органов во время открытых дебатов как на пленарном заседании, так и при работе комитетов и комиссий законодательных органов; а также лицами, вызванными для дачи разъяснений комитету законодательного органа;
- ii. любое заявление, сделанное в процессе заседаний органов местного самоуправления членами этих органов;
- iii. любое заявление, сделанное в ходе любой стадии судебного разбирательства (включая промежуточные и досудебные) каким-либо лицом, непосредственно участвующим в судебном процессе (включая судей, стороны, свидетелей, адвокатов и присяжных заседателей), пока это высказывание имеет какое-либо отношение к данному судебному процессу;
- iv. любое заявление, сделанное перед органом, наделенным полномочиями расследовать нарушения прав человека, включая третейские суды;
- v. любой документ законодательного органа, обязательный для публикации;
- vi. беспристрастное и точное изложение сведений, описанных ранее в пунктах (i) – (v);

- vii. беспристрастное и точное изложение сведений, где официальный статус этих сведений оправдывает их распространение, как, например, официальная документация, изданная по запросу иностранного суда или законодательного органа, или международной организации.

(b) Определенные виды заявлений не должны влечь за собой ответственность, если только не будет установлено, что они были сделаны со злым умыслом. Эти виды высказываний должны включать в себя высказывания, сделанные во исполнение правовых, моральных или социальных обязанностей или интересов.

Комментарий к Принципу 11

Широко признано, что в определенных случаях является общественным интересом возможность людей говорить свободно, без страха или боязни, что их могут привлечь к ответственности в суде за то, что они сказали. Высказывания, описанные в пунктах (a) (i) – (v) данного принципа часто выводятся за рамки оснований привлечения к ответственности по законам о диффамации. Особенно важно, чтобы газеты и другие СМИ имели возможность представлять общественности справедливые и точные сведения как по вышеуказанным заявлениям и документам, так и по другим официальным материалам, даже когда «первоисточнику» не предоставляется особая защита.

В других случаях, изложение определенных сведений (когда это входит в обязанность автора, или когда автор проявляет особую заинтересованность в этом) защищено до тех пор, пока это не было сделано со злым умыслом. Международная тенденция заключается в том, чтобы толковать и применять границы этой защиты все шире и шире, придавая особую важность свободе выражения мнения в данных случаях.

Принцип 12: Рамки ответственности

(a) Никто не должен нести ответственность по законам о диффамации за высказывание, если он не является его автором, редактором или издателем, и когда он не знал, и не имел оснований полагать, что участвует в распространении дискредитирующего заявления;

(b) Те организации, чьи исключительные функции по отношению к определенному заявлению сводятся к обеспечению технического доступа к Интернет, передаче сведений по средствам Интернет, или хранению всей или части Интернет-страницы, не должны нести ответственность в отношении этого заявления пока при конкретных обстоятельствах не будет установлено, что они выразили согласие с данным заявлением и распространяют его как свое собственное. Однако, от таких организаций могут потребовать принятия соответствующих мер для предотвращения дальнейшей публикации данного заявления, на основании либо временного, либо постоянного судебного запрета в зависимости от условий указанных, соответственно, в принципах 16 и 17.

Комментарий к Принципу 12

Большая группа людей может быть вовлечена в распространение дискредитирующего заявления. Лица, которые не принимали участия в производстве и публикации заявления, и у которых не было причины считать его дискредитирующим (распространители СМИ), не должны привлекаться к ответственности за это.

Организации, описанные в части (b) данного принципа, особенно Интернет-провайдеры, отличаются от организаций, известных в законах о диффамации как издатели по нескольким важным признакам. Считается, что у них отсутствует какая-либо прямая связь с сообщениями, распространение которых они осуществляют и, соответственно, от них нельзя ожидать, что они будут защищать или отстаивать эти заявления, когда они рискуют понести за это ответственность. Если их отнести к такому же режиму ответственности как и издателей, то, скорее всего, они изымут из Интернет любое заявление, как только кто-нибудь станет его оспаривать или угрожать возбуждением дела, независимо от законности или качества возражения. В некоторых странах Интернет-провайдеры были освобождены от ответственности за распространение дискредитирующих заявлений, для предотвращения цензуры в Интернет со стороны влиятельных персон и/или корпораций, которые оспаривали заявления по описанному выше сценарию.

Глава IV. Средства судебной защиты

Примечание

Несоразмерные средства судебной защиты или санкции могут значительно ограничить свободное распространение информации и идей. Как результат, сейчас хорошо известно, что средства судебной защиты или санкции как, например, стандарты, должны подвергаться проверке на предмет наличия в них ограничений на свободу выражения мнения.

Принцип 13: Роль средств судебной защиты

- (a) Никакие обязательные или силовые меры судебной защиты не должны применяться к заявлениям, порочащий характер которых не был доказан, согласно перечисленным выше принципам;
- (b) Основная цель обеспечения судебной защиты за распространение дискредитирующего заявления должна заключаться, прежде всего, в возмещении ущерба, нанесенного репутации истца, а не в наказании лиц, ответственных за распространение данного заявления;
- (c) При применении средств судебной защиты большее внимание должно уделяться другим способам защиты, включая добровольные средства и средства саморегулирования, которые используются для уменьшения ущерба репутации истца, который нанесло дискредитирующее заявление. Внимание, также, должно уделяться факту отказа от использования истцом этих механизмов для уменьшения вреда, нанесенного его репутации.

Комментарий к Принципу 13

Никто не должен быть обязан законом предпринимать какие-либо действия для восстановления нарушенного права третьего лица на репутацию или предпринимать какие-либо меры в свою защиту, если не будет установлено, что он ответственен за публикацию, содержащую порочащие утверждения, в соответствии с вышеприведенным принципом. Это не означает, тем не менее, что газеты или другие СМИ, распространившие информацию, не могут действовать по своей доброй воле, урегулировав конфликт, в случае, если в их адрес поступила претензия, что распространенные ими сведения причинили ущерб чьей-либо репутации.

Свобода выражения мнения предъявляет требование, чтобы цель судебной защиты по делам о диффамации защите во всех случаях, за исключением особых, сводилась к возмещению прямого ущерба, нанесенного репутации физического лица (лиц), относительно кого были распространены порочащие сведения. Использование средств судебной защиты для достижения других целей приведет к неприемлемому подавлению свободы выражения мнения, и не может быть обосновано как необходимое в демократическом обществе.

Общий принцип законодательства заключается в том, что истцы по гражданским делам должны принять меры к недопущению усугубления ущерба. В свете закона о диффамации, это означает, что истец должен прибегнуть к любым доступным механизмам, описанным в пункте (с), чтобы возместить или смягчить ущерб, нанесенный его репутации.

Принцип 14: Нефинансовые средства судебной защиты

Суды должны отдавать приоритет использованию доступных нефинансовых средств судебной защиты для возмещения ущерба, нанесенного репутации распространением порочащих сведений.

Комментарий к Принципу 14

Положение о «необходимости» проверки обоснованности ограничений на свободу выражения мнения устанавливает препятствие к использованию отдельных ограничений в тех случаях, когда существуют менее «ограничительные» и весьма эффективные альтернативы. Нефинансовые средства судебной защиты оказывают меньшее давление на свободное распространение информации и идей, чем их финансовые «аналоги», и, в то же время, они способны обеспечить эффективные пути возмещения ущерба, нанесенного репутации физического лица. Таким средствам судебной защиты, соответственно, должны быть отданы приоритеты.

В различных государствах доступны различные средства судебной защиты, оказывающие менее негативное воздействие чем финансовые. Они могут включать в себя принесение извинения, опубликование уточнения, опровержения и/или ответа, или любых решений, указывающих на порочащий характер распространенных сведений.

Принцип 15: Денежная компенсация

(а) Денежные компенсации должны быть присуждены только тогда, когда другие нефинансовые средства защиты недостаточны для возмещения вреда, нанесенного распространением дискредитирующего заявления;

(b) При определении суммы вознаграждения за причиненный ущерб, среди прочего в расчет необходимо принимать потенциальный сдерживающий эффект наносимый финансовыми санкциями на свободу выражения мнения в дальнейшем. Денежные компенсации должны всегда быть пропорциональны нанесенному ущербу и должны учитывать любые нефинансовые средства судебной защиты и размер компенсации, присуждаемой за другие гражданско-правовые правонарушения;

(с) Компенсация за понесенные в следствие распространения порочащих сведений финансовые убытки или материальный ущерб, следует начислять лишь в том случае, если эти убытки были непосредственно установлены;

(d) Размер компенсации, которая может быть присуждена за нематериальный ущерб, нанесенный репутации (а именно ущерб, который нельзя определить в денежном эквиваленте), должен иметь четкий «потолок». Максимальные суммы следует взыскивать только в самых серьезных случаях;

(е) Денежные компенсации, размер которых явно превышает возмещение нанесенного репутации вреда, должны взыскиваться в самых исключительных случаях, когда истец представил доказательства, что ответчик распространяя порочащие сведения знал о их ложности и действовал с прямым умыслом причинить вред истцу.

Принцип 16: Временные судебные запреты

(а) В случае распространения порочащих сведений, могущих стать предметом рассмотрения в суде по делам о диффамации, запреты не должны применяться до опубликования сведений, как форма предварительного ограничения;

(b) Временные запреты, до полного рассмотрения дела по существу, не должны применяться для запрещения дальнейших публикаций, кроме крайне исключительных случаев, где это делается по решению суда, и где присутствуют следующие условия:

- i. истец может доказать, что в случае дальнейшего опубликования сведений ему будет нанесен непоправимый ущерб, который нельзя будет компенсировать последующими денежными компенсациями;
- ii. истец может продемонстрировать фактическую уверенность выигрыша дела в суде, включая доказательство того, что:
 - что распространенные сведения были неоспоримо ложным и;
 - любые возможные возражения по иску являются необоснованными (голословными).

Комментарий к Принципу 16

Временные запреты представляют собой существенное ограничение свободы выражения мнения. Там, где они применяются по отношению к готовящейся публикации до ее выхода в свет, они представляют собой форма предварительного ограничения (своего рода цензуру), которая категорически запрещена в международных актах о защите прав человека. Даже в тех случаях, где они применяются после первоначальной публикации, они должны быть использованы крайне редко, и только в случаях, когда этого бесспорно требуют конкретные обстоятельства. В частности, там, где ответчик представляет доказательства в свою защиту, этого должно быть достаточно, чтобы показать, что его защита имеет веские основания и перспективы и, таким образом, отклонить ходатайство истца о наложении запрета.

Принцип 17: Бессрочные судебные запреты

Бессрочные запреты никогда не должны налагаться, кроме как по решению суда и после полного и справедливого рассмотрения дела по существу. Постоянные запреты должны распространяться только на конкретные дискредитирующие сведения и к конкретным лицам, которые должны нести ответственность за публикацию данных сведений. Право решать о конкретном способе недопущения дальнейшей публикации порочащих сведений (например, изъятие данных сведений из книги) должно быть отдано ответчику.

Принцип 18: Судебные издержки

Возлагая выплату судебных издержек на обе стороны: истца и ответчика, суды должны обращать особое внимание на потенциальное воздействие, которое данная выплата может быть оказана на свободу выражения мнения.

Комментарий к Принципу 18

Судебные процессы по делам о диффамации становятся все более и более сложными во многих странах, и защита по подобным делам может быть очень дорогостоящей. В некоторых случаях, присуждение судебных издержек ответчикам, выигравшим дело, покрывает лишь незначительную часть фактических издержек на обеспечение защиты в суде. Это может выступить серьезным сдерживающим фактором при публикации в дальнейшем информации, имеющей общественное значение.

Принцип 19: Злонамеренные истцы

Ответчикам должна быть предоставлена эффективная защита в тех случаях, когда истцы необоснованно возбуждают дела с целью оказать давление (сдерживающее воздействие) на свободу выражения мнения, нежели, чтобы защитить свою репутацию.

Комментарий к Принципу 19

В некоторых случаях, обеспеченные и политически влиятельные люди или организации возбуждали дела о диффамации даже тогда, когда у них не было шансов на успех, с целью предотвратить критику СМИ в их адрес. Ответчики должны иметь в распоряжении несколько средств защиты, чтобы иметь возможность противостоять таким действиям.

Конкретные средства судебной защиты будут варьироваться в разных странах, но возможный их выбор включает: 1) право возбуждать дело о злоупотреблении правом на подачу иска в гражданском порядке и/или 2) доступность процессуальных механизмов, с помощью которых производство по делу может быть прекращено на ранних стадиях рассмотрения дела, если только истец не продемонстрирует вероятность выигрыша им данного иска.