

ФОНД ЗАЩИТЫ ГЛАСНОСТИ  
GLASNOST DEFENSE FOUNDATION

# **НОВОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РФ**

*Под ред. А.К. Симонова*

Москва  
Издательство «Медия»  
2004

УДК 070:34  
ББК 67.404.3(2Рос)  
Н 74

**Издание выпущено в свет  
благодаря содействию организации  
«National Endowment for Democracy»**

**Ответственный редактор —  
президент Фонда защиты гласности  
Алексей СИМОНОВ**

**Н 74 Новое информационное законодательство РФ.** Под ред. А.К.  
Симонова. М.: Медея, 2004 г. — 248 с.

В книге приводятся и комментируются специалистами проекты новых федеральных и региональных законов о СМИ и доступе к информации, находящиеся на разных этапах рассмотрения и принятия представительными органами власти.

УДК 070:34  
ББК 67.404.3(2Рос)

ISBN 5-7254-005-14

© Фонд защиты гласности, 2004  
© Издательство «Медея»,  
оформление, 2004

## ВСТУПЛЕНИЕ

«Незнание закона не освобождает от ответственности. Знание — запросто».

*Станислав Ежи Лец*

Все новое, что собрано в первом разделе этой книги, в известном смысле «осетрина второй свежести». Просто первая свежесть такого скоропортящегося продукта, как закон, приходится на столь раннюю фазу, что об эту пору он известен только авторам, да немногим доброхотам, которые этот закон «стимулировали». С того момента, как закон покинул своих авторов и начал путешествие в море житейском, где участие в обсуждении его принимают не только юристы, но и правоприменители, закон потихоньку портится, ибо всякий закон — это степень свободы и ответственности, и одни стремятся расширить одно, а другие — ужать другое.

Мы собрали под одной обложкой несколько законов, которые трактуют в сущности один и тот же предмет. Но с принципиально разных сторон. Первый — проект, написанный в недрах Министерства по экономическому развитию, — определяет степень допустимой открытости нашего государства. Начался он с памятной встречи на сцене Кремлевского Дворца съездов бывшего тогда премьером Михаила Касьянова и находившего под судом журналиста Григория Пасько. Обсуждали они вопрос о том, какие сведения хотелось бы получать о деятельности правительства. В итоге появился перечень, который мы тоже решили опубликовать, ибо пока он — единственный легализованный продукт: принятый перечень обязательных сведений о деятельности правительства. Все остальное — только проекты.

Проект Закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» — это, грубо говоря, закон о допустимой длине юбок: сколько можно открыть постороннему глазу. А второй закон, куда более залежалый, за время лежания несколько потерявший в актуальности, — это закон о праве смотреть, в том числе и на открытое юбками пространство — закон «О праве на информацию». Хорошо бы понимать разницу: один — о том, что и до какой степени государство обязано о себе сообщить, а второй — о праве знать. Поскольку народонаселение за последние годы сильно потеряло в любознательности, неактуальны оба. Но малая актуальность — вовсе не повод не двигать эти законы к принятию. Может быть, именно отсутствие актуальности упростит прохождение этих проектов в парламенте.

Наконец, третий федеральный проект — это новый Закон «О СМИ», подготовленный Индустриальным комитетом при участии Минпечати. Он трактует кто, как и каким образом будет эту информацию обрабатывать и распространять. Когда-то, когда он только появился, я назвал его правилами охоты, которые написаны зайцами. Этот специфический оттенок он сохранил и в своем втором варианте.

Для удобства публики все законы снабжены комментариями юристов, не всегда комплиментарными, но необходимыми при чтении. Законы — чужие, а комментарии наши, юристов Фонда или их единомышленников.

Во второй части книги мы по сути дела отчитываемся о проделанной работе. Дело в том, что год назад мы заключили соглашение с администрацией Новосибирской области о том, как налаживать отношения в треугольнике Власть-Общество-Пресса. Результатом этой работы и стали, в конечном счете, законы, которые мы здесь предлагаем читателю. Вот тут у нас «осетрина первой свежести», ибо на них еще нет даже пылцы практического обсуждения. Мы их, буквально, с пылу, с жару предлагаем посмотреть. А в Новосибирске — и принять. Причем, законы эти годятся не только для Новосибирска. И мы открыты для предложений.

Впрочем, допускаю, что процесс законопринятия затянется. Прохождение законов — такая тонкая вещь, что о результатах ее можно только догадываться. Здесь действуют факторы непредсказуемые.

Однако хочу подчеркнуть, что все эти грядущие законоположения впервые собраны вместе и предложены читателю. И может случиться, что в ближайший год из этих проектов вылупятся законы. Будем надеяться, с теми поправками и замечаниями, которые мы здесь предлагаем.

*А.К. СИМОНОВ,  
президент Фонда защиты гласности*



Часть I

**ПРОЕКТЫ  
ФЕДЕРАЛЬНЫХ  
ЗАКОНОВ**



## ПРЕДИСЛОВИЕ

*В.Н. Монахов, к.ю.н.,  
проф. кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву  
и другим отраслям права  
интеллектуальной собственности (Москва),  
член Российского комитета  
Программы ЮНЕСКО «Информация для всех»,  
ст. науч. сотр. сектора информационного  
права ИГПАН РФ*

### ДОМ, КОТОРЫЙ ПОСТРОИЛ МЭРТ

#### Определимся с терминологией

Искусство применения образных метафоричных средств для облегчения понимания «скучных» тем нам оставили в наследство мудрые древние греки. Слово **метафора** на языке оригинала означало **повозка**. С учетом исконного значения в смысл сегодняшнего понимания этого слова, мы, видимо, должны включать некое интеллектуальное транспортное средство, чье основное функциональное предназначение — помогать нам быстрее и с большим успехом добираться от **наблюдаемого** к **постигаемому**.

В контексте нашей темы основное **наблюдаемое** — публикуемый на страницах данного издания проект Федерального закона (в редакции от октября 2003 г.) «**Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**», подготовленный специалистами и экспертами Минэкономразвития РФ (МЭРТ) и аппарата Правительства РФ, а основное **постигаемое** — состояние **ПРОБЛЕМЫ** обеспечения (правового, институционального, организационного, иного) реализации **права россиян знать**, насколько эффективно работает избранная и нанятая ими публичная власть.

Используя доставшиеся нам в наследство метафорические средства, многотрудную работу над законопроектами в этой сфере общественных отношений можно вполне правомерно уподобить возведению юридического позитивистского дома для естественно-правового **права россиянина знать**. Тогда проект ФЗ, о котором идет речь, также вполне правомерно получает обозначение в виде словосочетания, вынесенного в заголовок — *Дом, который построил МЭРТ*.

Работа выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований — проект № 00-06-80114 с использованием справочной правовой системы «Консультант Плюс 3000».

**Больше подходов — хороших и разных!**

Анализ законодательного текста можно осуществлять с помощью разных подходов. Например, можно постараться увидеть в нем профессиональные изъяны (сразу же отмечу, что подготовка проектов законов во всех развитых странах относится к самому «высокому», в том числе и в смысле оплаты этого труда, виду профессиональной юридической деятельности), указать пути их исправления и т.д.

Возможность познакомиться с примером такого рода анализа текста законопроекта «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (в редакции от марта 2003 г.), осуществленного в рамках программы Европейского Союза «ТАСИС» международной группой экспертов-юристов, недавно предоставил институт Информационного права<sup>1</sup>.

Субсидиарно к такому строго профессиональному, академичному (вспомним на сей счет максимуму Козьмы Пруткова: «специалист подобен флюсу»!) подходу вполне правомерен, а для определенного класса случаев даже предпочтительней, несколько иной подход. В его рамках, к примеру, можно сделать акцент на самой проблеме, которую предлагается разрешить с помощью данного законопроекта. Обратит внимание на то, как явление, составляющее предмет законопроекта, развивалось исторически: во времени и в пространстве. На то, какие силы стоят на пути решения проблемы и какими интересами они при этом руководствуются? На то, как эту же проблему решают «в иных палестинах» и какое направление показывает тамошний вектор развития ее решения? И т.д. и т.п. Такой ретроспективно-прогностический способ анализа законопроектных решений позволяет решать более широкий круг задач. В частности, он позволяет глубже, объемнее, перспективнее представить совокупность общественных отношений, образующих предмет регулирования норм будущего закона и, в конечном счете, формализовать более точные правовые позиции регулирующих эти отношения норм.

Именно поэтому такого рода аналитический подход правомерен и социально необходим. В рамках данной статьи предпринята попытка объединить элементы обоих подходов.

**Свирепое сопротивление**

Включенный в план законопроектной деятельности Правительства РФ на 2004 г. проект ФЗ «Об обеспечении доступа к информации

---

<sup>1</sup> См.: «Актуальные проблемы обеспечения доступа к информации» — М., Институт проблем информационного права, 2004, с. 294—299.



**о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»,** публикуемый на страницах этой книги, предполагалось вынести на обсуждение Правительства России (в целях последующей передачи в качестве субъекта законодательной инициативы в Государственную Думу) в марте 2004 г.

Однако этого в очередной раз не произошло. И отнюдь не только начавшаяся в том же марте реструктуризация российской правительственной власти послужила тому причиной. Скорее эта реструктуризация явилась лишь удобным поводом для очередного откладывания нормативно-правового решения проблемы открытости российской власти в долгий ящик.

Причина же коренится гораздо глубже, можно сказать на клеточном уровне организации системы публичной власти в нашей, да и не только в нашей, стране.

Принятие законов, подобных ФЗ **«Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»**, нацеленных на реальное решение задачи законодательного закрепления режима информационной открытости деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, везде и всегда и было и есть делом чрезвычайно непростым.

В частности, у нас в России со стороны министерств и ведомств, то есть именно тех структур, чью деятельность законопроект предполагает сделать общественно открытой, предпринимались и предпринимаются различные действия, имеющие целью либо вообще не допустить принятия подобного закона, либо максимально выхолостить его реальное юридическое содержание, сведя к набору декларативных пожеланий.

Подобного рода законопроектам чиновным людом оказывается повышенное (по сравнению со многими другими) *системное сопротивление*, поскольку нормы этих законопроектов затрагивают сами основы бюрократии — то, что ранее в России называли «тайной кабинета». Правительственное чиновничество нутром чует в этих нормах реальную ОПАСНОСТЬ для своих ведомственных и иных неправомерных личных интересов.

Эту практически общемировую тенденцию хорошо выражает следующий лингвистический факт: *на суахили одно из слов, обозначающих правительство, значит «строжайший секрет».*

В реальности даже самые демократические власти грешат повседневным стремлением скрывать от общественности значительней-

шую часть информации о своей деятельности. При этом публично декларируемые причины для установления режима закрытости политического, административного или иного процесса реализации власти почти одни и те же во всем мире — в интересах национальной безопасности, общественного порядка и т.д.

Как публично признавался Алексей ВОЛИН, еще в бытность заместителем главы аппарата Правительства России, — «с самых первых этапов разработки законопроекта (*«Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»* — В.М.) со стороны министерств и ведомств посыпалось безумное количество замечаний, возражений, отказов согласовать этот законопроект.

И тогда у премьер-министра Михаила Касьянова родилась идея: сначала принять постановление Правительства на эту же тему, а затем, когда оно уже начнет действовать, спокойно закончить работу над законопроектом»<sup>2</sup>. Известный и приближенный к российскому Белому дому журналист в своих оценках вторит высокопоставленному правительственному чиновнику — попытки подготовить законопроект о доступе граждан к всеобъемлющим сведениям о деятельности структур исполнительной власти натолкнулись не просто на сопротивление, а на «свирепое сопротивление»<sup>3</sup>.

Но и подготовленный МЭРТ РФ достаточно скромный по своим задачам проект правительственного постановления «Об обеспечении доступа к информации о деятельности правительства России и федеральных органов исполнительной власти» также не был встречен розами. На него также поступило небывалое в правительственной практике количество замечаний.

Первый раз этот проект рассматривался правительством на заседании 26 декабря 2002 г. и вызвал настоящую бурю отрицательных эмоций у большинства членов кабинета. Такого накала страстей вокруг перечня требований к содержанию ведомственных сайтов не ожидало ни Минэкономразвития, ни защищавший документ аппарат правительства.

Премьер Михаил Касьянов, удивленный редкой активностью подчиненных (практически каждый министр захотел поделиться мыслями по поводу допустимой степени электронной открытости исполнительной власти), отправил проект постановления на доработку.

---

<sup>2</sup> См. об этом: Министры за стеклом. Кто поможет Грефу снять гриф сверхсекретности с работы ведомств? «Российская газета» 05.02.03.

<sup>3</sup> См. об этом: Беккер А. Черный ящик на просвет, «Ведомости», 29.01.03.

За две последующие недели в Минэкономразвития поступили отзывы от 30 министерств, содержащие в общей сложности 100 замечаний.

Лидерами по количеству внесенных замечаний стали Минатом и Государственный таможенный комитет. Без поправок к документу *обошлись только* спецслужбы во главе с ФСБ и налоговая полиция. Что же именно не хотели придавать огласке с помощью возможностей Интернета правительственные чиновники?

Внушающие доверие источники пояснили корреспонденту «РГ», что практически все министры не хотят разглашать... состав конкурсных комиссий по госзакупкам, объясняя свою позицию тем, что якобы начнется давление на их представителей. Между тем авторы Постановления полагают, что как раз наоборот, с помощью открытости можно будет исключить при проведении конкурсов и тендеров так называемый «конфликт интересов».

Также не хотели главы ведомств обнародовать и ведомственные гражданско-правовые договоры. Журналисты предположили, что министры опасаются лишних вопросов, которые могут возникнуть, если будут раскрыты суммы, полученные той или иной фирмой за ремонт служебного здания или за поставки оргтехники...<sup>4</sup>

Тем не менее, 12 февраля 2003 г. Постановление Правительства РФ № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» все-таки состоялось как юридический факт<sup>5</sup>.

Этим постановлением утвержден «Перечень сведений о деятельности Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования». Оно содержит пятьдесят три пункта видов сведений о деятельности органов власти, к которым должен быть обеспечен доступ каждого пользователя интернета. Департамент правительственной информации подчеркнул, что данное постановление правительства впервые в России *задает стандарты информационной открытости власти*.

Февральское (2003 г.) постановление Правительства содержало пункт, в соответствии с которым все министерства и ведомства должны были к ноябрю 2003 г. привести свои ведомственные сайты в соответствие с этими стандартами и отчитаться перед Правительством.

<sup>4</sup> См. об этом — Короп Е., Министры боятся попасть в сеть, «Российская газета», 21.01.03.

<sup>5</sup> Опубликовано в «Российской газете» 15 февраля 2003 г.

Проанализировав представленные отчеты, Минэкономразвития выяснило, что полностью выполнили постановление, поместив на своих сайтах все 100% предписанной информации, всего шесть ведомств — МНС, Минобороны, Минобрнауки, Министерство природных ресурсов, ГТК и Госатомнадзор. Еще 14 ведомств (Минимущество, МЧС и др.), как следует из обобщающего доклада Минэкономразвития, после вступления в силу постановления стали размещать на сайтах в 1,5–2 раза больше информации. 15 ведомств постановление правительства проигнорировали, оставив на сайте столько же информации, сколько было в начале года.

Так, на сайте Минфина находилось лишь 33% от предписанного объема информации, Минздрава — 42%, а самого МЭРТа — 52%<sup>6</sup>.

Кроме того, эксперты отмечают, что информация на министерских сайтах зачастую размещается в необработанном виде, а сами ресурсы плохо структурированы. Больше всего нареканий вызывает тот факт, что госчиновники с удовольствием указывают свои адреса и телефоны, но совсем не говорят о том, чего рядовые граждане имеют право от них добиться.

#### **Бекграунд проблемы открытости власти**

Итак, в юридическом доме, в строительстве которого с 2002 г. главную роль стали играть специалисты и эксперты МЭРТа и аппарата Правительства России (ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления») должно осуществлять свое позитивистское житье — бытие естественно-правовое, по своей сути, **право народа знать**.

Смысловым содержанием этой формулы речи, уже обретшей право гражданства в мировой политико-правовой доктрине, является **право каждого народа знать** — насколько эффективно и целесообразно представители различных ветвей государственного древа публичной власти, различные «слуги народа» выполняют взятые на себя перед народом обязательства и обязанности.

Системообразующим правомочием **права народа знать** является правомочие **каждого** свободно искать и получать общедоступную информацию, накапливаемую органами публичной власти. Прежде всего, органами государственной власти, иными органами и организациями, наделенными государством властными полномочиями, органами местного самоуправления, их должностными лицами.

---

<sup>6</sup> См. об этом: Воронина А., Беккер А., Министерства не спешат раскрываться. Несмотря на волю Касьянова, «Ведомости», 05.11.03.

Политико-правовой институт «**право народа знать**» — часть более широкой и объемной правовой конструкции — **право на информацию**. В свою очередь, **право на информацию** — *естественно-правовая* по своему происхождению и статусу реакция социума на присущее любой человеческой натуре стремление познать новое и неизведанное, на желание знать, что будет завтра и что было вчера. Наконец, на законный интерес иметь максимально полную информацию о сути вариантов в любой ситуации выбора.

Данные современной науки во все большем объеме говорят нам о том, что эти информационные стимулы — удел отнюдь не только человеческой природы! Об этом же метафорично говорит древний и красивый миф о «провидце» Прометее, который с позиций «лучшего знания», а, следовательно, «лучшей информированности», сумел удачно похитить для передачи людям огонь у «всевидающего» бога Юпитера.

Сразу же подчеркнем принципиальный момент, о котором надлежит постоянно помнить: **право знать**, как и **право на информацию**, — право отнюдь не абсолютное. Оно должно иметь и имеет свои исключения и ограничения. Так всегда было, есть и, видимо, будет. Другой вопрос: какие исключения и какие ограничения, кто их устанавливает и определяет, существует ли и на сколько эффективно действует механизм их досудебного и судебно-правового обжалования и оценки?

Здесь же уместно обратить внимание читателя на весьма значимую историко-политическую закономерность. Заключается она в том, что почти все политики в период своей борьбы за власть, **право народа знать** чтут и обещают тотчас же претворить в жизнь, как только они эту власть обретут. Но с реальным обретением власти их энтузиазм на поприще гласности и свободы информации в лучшем случае гаснет, увядает, а в худшем получает иное, прямо противоположное декларируемому ранее, направление реализации. И тогда, зачастую, вместо обещанной свободы информации возводятся железные занавесы — как от внешнего мира, так и внутри страны. Информация строго дозируется, фильтруется, искажается. Информационные отношения «власть — народ» утрачивают правовой характер, перестают быть правоотношениями, регулируясь усмотрением правителей.

Яркий тому пример предоставляет практика все еще весьма известной в нашей стране марксистско-ленинской революционной «школы».

В 1848 году в ходе дебатов в рейнском Ландтаге по поводу обнародования протоколов сословного собрания молодой Карл Маркс весьма романтично и поэтично характеризует один из основных механизмов и каналов реализации **права народа знать** — *свободу печати*. Он называет ее «зорким оком народного духа», «говорящими узами, соединяющими отдельную личность с государством и с целым миром», «духом государства, который доставляется в каждую хижину с меньшими издержками, чем материальное средство освещения». По его словам, свобода печати должна быть всесторонней, вездесущей, всеведущей. Настолько всеведущей, что даже государственные тайны ей не преграда.

Весной 1871 года, осмысляя по горячим следам революционную практику Парижской Коммуны, он определил ее как *позитивный* опыт коммунаров, отправивших на свалку истории «весь хлам государственных тайн».

Российский адепт и ученик Маркса — Владимир Ульянов подвергал резкой критике информационную политику правителей самодержавной России: «Правят тайком, народ не знает и не может знать, какие законы готовятся, какие войны собираются вести, какие новые налоги вводятся, каких чиновников и за что награждают, каких смещают».

Летом 1917 года, споря в Разливе с Зиновьевым о будущем устройстве пролетарского государства, он горячо провозглашал: «Не дай бог дожить нашей партии до того, чтобы ее политика делалась в тайне, где-то наверху, келейно, — мы де умные, мы знаем всю правду, а массам будем говорить полправды, четверть, осьмушку правды».

Учитывая и закрепляя эти тезисы марксистско-ленинской доктрины открытости деятельности социалистического государства, первая программа партии большевиков выдвинула в качестве одного из своих основных принципов, своеобразного *conditio sine qua non* (условие без которого нет), обещание установить в России в случае обретения власти «неограниченной свободы слова и печати».

Какова реальная цена этим революционно-романтическим обещаниям **«неограниченных»** информационных свобод, открытости политического процесса россиянам предстояло познать на собственном горьком историческом опыте! Наше право знать, долгие десятилетия не только не имело «своего угла», но и целенаправленно, изощренно политически и юридически сводилось на «нет».

### Самое важное право в зрелой демократии

Несмотря на свою *естественно-правовую* природу, в силу своей содержательной специфики **право знать** не могло эффективно развиваться, не обретя надлежащего места в системе права *позитивного*. Как известно, такого рода обретения осуществляются, прежде всего, через законодательство.

Впервые свое законодательное воплощение это право получило в конце XVIII века. Почему именно тогда, определенно сказать сейчас затруднительно. Видимо, сказалась некая общая атмосфера тогдашней общеевропейской демократической «оттепели». В те годы умами многих монархов ведущих европейских держав (Екатерина II — в России, король Фридрих II — в Пруссии, император Иосиф II — в Австрии, король Густав III — в Швеции) овладевают идеи Просвещения. Российская государыня Екатерина II оживленно переписывается с парижскими вольнодумцами Вольтером и Дидро, которые с ее слов провозглашают Россию того времени «самой прогрессивной страной в мире и отечеством либеральных принципов».

Один из этих принципов — принцип публичности (*offentlighet-sprincip*), общедоступности официальных документов органов власти и, тем самым, открытый, прозрачный для граждан характер отправления государственной и иной публичной власти — именно в то время получил свое не просто законодательное, а конституционное закрепление. Увы, не в России, а в Швеции — нашей северной соседке.

В 1776 году шведский парламент — Риксдаг — принял, а король Густав III подписал конституционный *Акт о свободе печати*, закрепивший среди прочих установлений и этот принцип. Отмечу небезынтересный и, к сожалению, малоизвестный исторический факт. Густав III, также как Вольтер и Дидро, был активным участником переписки с российской императрицей Екатериной II.

Шведская политическая культура того времени представляла собой причудливую смесь парламентаризма, партийной системы, свободы слова и информации. Это время в шведской истории получило выразительное название «*эпоха свобод*». Возможно, что информационные искорки этих свобод именно через переписку Густава III с Екатериной II долетели и до России. Во всяком случае, именно в это историческое время своим именным указом от 15 января 1783 года Екатерина II повелела «типографии для печатания не различать от прочих фабрик и рукоделий», что, в свою очередь, позволило «...каждому по собственной воле заводить оные типографии, не требуя ни от кого дозволения».

Столь давние традиции передачи искорок информационных свобод «от варяг русичам» сохранились и до наших дней. В частности, в роли такой «искорки» недавно выступил такой значимый компонент современного шведского опыта открытости государственной и общественной жизни как **whistle-blowing**. Буквальный, но бледный эквивалент этого понятия на русском — *право свистеть*. Смысловая интерпретация английского термина **whistle-blowing** на русский звучит как «разглашение, открытие информации в общественных интересах».

В рамках правового режима, закреплённого этим шведским правовым институтом, тамошние чиновники наделены правом публично раскрывать, в том числе передавая их на условиях конфиденциальности в СМИ, определенного рода сведения, которые стали им известны по работе или службе, даже защищенные грифом «служебная тайна». Квалифицирующим признаком при этом является исключительно общественная значимость раскрываемых конфиденциальных сведений.

При этом «свистящий» в общественных интересах шведский чиновник весьма сильно защищен даже от попыток узнать, кто именно «свистнул». Настолько, что тому должностному лицу, которое предприняло бы действия по расследованию, кто именно осуществил утечку «в народ» такого рода сведений, грозит год тюремного заключения. То есть в Швеции не просто запрещено раскрывать журналистские источники информации, как во всем мире делается, в том числе и у нас, а наказывается (через уголовное преследование) даже сама попытка выяснить, кто именно является свистуном.

Социально-правовой смысл института **whistle-blowing** можно выразить следующими словами: нельзя держать в секрете то, что в интересах общества должно быть разглашено. Имеется в виду, например, информация, влияющая на состояние окружающей среды или здоровье граждан. Основным предметом разглашения в данном случае выступают те или иные общественно значимые (чаще всего в силу своей общественной опасности) сведения, характеризующие действия или бездействия государственных органов или конкретных должностных лиц. Кстати, в Великобритании также действует близкая по содержанию институту **whistle-blowing** норма закона от 2 июля 1998 года, регулирующая отношения в связи с раскрытием информации в общественных интересах.

Полагая, что соответствующие информационные правомочия *по раскрытию информации в общественных интересах* могут и долж-



ны быть использованы и в России в качестве важного элемента борьбы с ржавчиной коррупции в государственном и общественном механизме, орган специальной информационной юрисдикции эпохи Б. Ельцина — Судебная палата по информационным спорам при Президенте России — на финишной прямой своей деятельности в январе 2000 г. организовала и провела вместе с Департаментом по правам человека Совета Европы в Академии Госслужбы при Президенте РФ международный семинар по теме: «Право государственных служащих на разглашение служебной информации в общественных интересах».

С ключевым докладом на семинаре выступила Хелена Ядерблом — руководитель одного из департаментов Минюста Швеции, председатель рабочей группы экспертов Совета Европы по доступу к официальной информации.

Суммируя «в одну фразу» итоги весьма и весьма интересной дискуссии, развернувшейся на том семинаре, можно сказать, что основным его выводом явился тезис, что в основе решения всего комплекса вопросов открытости, транспарентности власти должен лежать **выверенный баланс информационных интересов государства и гражданского общества.**

Поиск этого баланса — весьма и весьма актуальная задача для многих стран. Россия, безусловно, в их числе. Особую актуальность для нас этот поиск имеет в связи с начавшейся наконец-то административной реформой, созданием информационных предпосылок и условий для эффективного взаимодействия и развития власти, бизнеса и гражданского общества.

Родина идей Просвещения — Франция также внесла свой нормативно-правовой вклад в европейскую модель юридического закрепления **права народа знать.** Французская Декларация прав человека и гражданина 1789 года содержит не только широко известную норму ст. 11 о праве каждого гражданина свободно «высказываться, писать и печатать», но также и почти неизвестные у нас, но и весьма актуальные для permanently ведущейся борьбы с коррупцией, нормы статей 14 и 15 о праве граждан следить за расходованием собираемых налогов и требовать «отчета у каждого должностного лица по вверенной ему части управления».

Острому галльскому смыслу нормативных установлений Декларации прав вторят доктринальные установки сумрачного германского гения. Гегель в «Философии права», среди традиционных компонентов, образующих, с его точки зрения, категорию «гражданское

общество» (частная собственность, личные свободы и т.д.), особо выделял еще и такие, как публичность и **всеобщая осведомленность**.

Говоря об этих исторических примерах норм — предтечи современной модели законодательного воплощения **права народа знать**, не будем, однако, забывать, что ни в Швеции, ни во Франции, ни в Германии, ни, тем более, в России закрепление определенных прав *de jure*, пусть и конституционное, отнюдь не равнозначно их полной и, главное, постоянной реализации *de facto*.

Реализация свободы информации вообще и **права народа знать** в частности — это отнюдь не **статичное** состояние, а острый и динамичный **процесс**. Миру известны 30-летняя и 100-летняя войны... «Война» же за свободу информации просто не знает конца, ибо в ней нельзя победить раз и навсегда.

Участие в этом процессе сродни езде на велосипеде — чуть отпустило гражданское общество педали своей информационной активности, и оно уже на обочине информационной магистрали и вынуждено при определении своего информационного меню довольствоваться малым, дозированным, отфильтрованным, препарированным.

Совсем свежий тому пример... Лишь совсем недавно начал действовать единогласно (!!!) принятый в сентябре 2003 г. Национальным собранием Республики Армения Закон Республики Армения «О свободе информации» — результат непростого, но — в своем итоге — плодотворного двухлетнего сотрудничества коалиции структур гражданского общества Армении и ее Парламента. Казалось бы, теперь в Армении борцы за открытость процессов политического властвования могут немного передохнуть. Но не тут то было. Уже в феврале 2004 г. Правительство РА выдвигает законопроект о внесении в него ряда серьезных изменений. Причем по ряду оценок субъектов гражданского общества Армении серьезно выхолащивающих демократический потенциал этого закона.

Отмечу еще один небезынттересный исторический факт. Опыт законодательного закрепления **права народа знать**, достаточно неожиданно появившийся в Швеции на закате XVIII века, впоследствии не востребовался ни одним государством Старого и Нового света в течение *почти двух веков*.

И только уже в новейшее историческое время мир опять таки неожиданно вдруг обратился к принятию этого шведского феномена — законодательства «открытости политического властвования». Пионером явилась ближайшая соседка Швеции — Финляндия, где

в 1951 году был принят специальный закон «Об открытости информации, находящейся в распоряжении государственных органов».

В 1966 году Президент США Л. Джонсон подписал The Federal Freedom of Information Act — Федеральный Закон «О свободе информации». Идейную основу этого закона, как заявил он при его подписании, составляют два основополагающих принципа:

1. Демократия функционирует наилучшим образом лишь тогда, когда народ имеет всю информацию, допустимую национальной безопасностью;

2. Никому не должно быть позволено скрывать за ширмой секретности решения, которые могут быть обнародованы без нанесения ущерба общественным интересам.

Применительно к закону США «О свободе информации» хотелось бы подчеркнуть два, одновременно процедурных и содержательных момента.

Во-первых, то, что предметом данного закона являются отнюдь не некая информация «вообще», а достаточно конкретные механизмы доступа каждого (не только гражданина США) к четко определенному ее виду — документальным сведениям, которыми владеют конкретные органы федеральной власти США.

Во-вторых, то, что процессы принятия и особенно реализации такого закона и в США вовсе не были социально безоблачными. Лишь один факт в обоснование этого тезиса. В 1974 г. в данный закон предлагалось внести блок поправок, существенным образом его корректирующий в направлении предоставления больших возможностей для каждого на получение информации от властей. Президент Форд выступил категорически против этих изменений, используя в борьбе против них президентское вето. В обоснование своих возражений он, в частности, утверждал, что принятие поправки об ужесточении сроков, в которые госучреждения должны давать ответ на запрос информации «создаст им непреодолимые проблемы», а предусматриваемое ими наделение судов большими полномочиями в отношении пересмотра позиций органов национальной безопасности — просто «антиконституционно». Однако Конгресс США не поддержал Президента Форда и либеральные поправки в основной информационный закон США обрели силу закона<sup>7</sup>.

В 1970 году к сообществу стран, законодательно регламентирующих открытость отправления государственной власти, присоеди-

<sup>7</sup> См.: Марвик К. Ваше право на правительственную информацию, СПб, «Манускрипт», 1996, с.17.

лись Норвегия и Дания, в 1978 г. — Франция и Голландия, в 1982 г. — Австралия, в 1983 г. — Канада и Новая Зеландия, в 1986 г. — Греция, в 1987 г. — Австрия.

Падение берлинской стены этот процесс весьма заметно ускорило — с 1989 г. по 2003 г. 26 (!!!) государств обрели статус «открытых правлений», приняв соответствующие законодательные акты.

Сегодня общее число государств, входящих в международный элитный клуб «открытых правлений» перевалило за пятый десяток, еще в 30-ти государствах подобные законодательные акты разрабатываются.

Флагом многолетней борьбы за власть действующего сегодня лейбористского правительства Великобритании была как раз идея «большей открытости власти как фактора повышения ее ответственности перед народом». После прихода лейбористов к власти в 1987 г. эта идея стала одной из главных составляющих, осуществляемых в политической сфере этой страны реформ.

В изданной в декабре 1997 года в Лондоне правительственной Белой книге «Ваше право знать: Свобода информации» отмечается, что реализация законодательной инициативы правительства, подготовившего и передавшего в парламент, проект Закона «О свободе информации» (законом он стал лишь в 2000 г. — **В.М.**) впервые предоставит гражданам Соединенного Королевства, законодательно закрепленное общее право на доступ к официальной информации, имеющейся в ведении государственных органов. Это право — подчеркивается в книге, — «является самым важным в зрелой демократии».

Вся динамика развития сообщества «открытых правлений» зримо демонстрирует существование и действие некоей общемировой тенденции: демократически и экономически развитые государства нашей планеты на определенной фазе своего исторического развития стремятся законодательно и, во многих случаях, конституционно обеспечить **право своих граждан знать** насколько эффективно функционируют их государственные и иные властные институты. И это отнюдь не случайно. Как демократия, так и экономика в своем развитии опирается именно на информированного субъекта: гражданина и/или работника, предпринимателя. Проблема доступа к социально и личностно значимой информации — корневая проблема любой демократии и любой экономики.

Солнечный свет информированности и знания призван повсеместно уничтожать ржавчину коррупции и плесень некомпетентности осуществления властных и экономических функций.

### **Кто были российские первостроители?**

Прежде всего, надо вспомнить тех, кто политически инициировал и поддерживал процесс «домостроительства» для **права россиян знать**, особенно в период его нулевого цикла.

Еще 12 июня 1990 г. Верховный Совет СССР специальным постановлением, подписанным Президентом СССР М.С. Горбачевым, поручил двум своим постоянным Комитетам (по гласности и по науке) «подготовить и внести в Верховный Совет СССР до 1 января 1991 г. проект закона, регулирующего право граждан на информацию». Тогда это сделано не было.

Президент России Б. Ельцин своим Указом от 31.12.93 г. № 2334 «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию» инициировал разработку проекта уже российского Закона «О праве на информацию». На сей раз, хотя и с задержкой, указание было выполнено — очень важный для судьбы демократии в России законодательный акт разработан, представлен в парламент, где в сентябре 1997 г. успешно прошел свое первое чтение.

Эту большую работу проделала команда из представителей семи достаточно авторитетных государственных органов (в их числе Генпрокуратура, Минюст, ФАПСИ, ГПУ Президента), возглавляемая светлой памяти Анатолием Борисовичем Венгеровым — первым председателем Судебной палаты по информационным спорам при Президенте России.

Эстафетную палочку от этой команды в 1998 г. подхватила Рабочая группа Комитета по информационной политике и связи Государственной Думы под руководством депутата Ю.М. Нестерова (фракция «Яблоко»).

В качестве главной мы — члены этой рабочей группы — поставили перед собой задачу оснащения «венгеровского» законопроекта максимально возможным и максимально эффективным, на наш взгляд, механизмом реализации его добротных принципиальных норм-установлений.

Наш проект прошел горнило заинтересованного и профессионального обсуждения на организованной Правозащитным фондом «Комиссия по свободе доступа к информации» (ПФ «КСДИ») международной конференции, прошедшей летом 1999 г.<sup>8</sup>

Однако в официальном порядке «доступа к депутатам» наша версия законопроекта по «непонятным» причинам не получила. На

<sup>8</sup> См. об этом: «Российский и зарубежный опыт правового регулирования доступа граждан к правительственной информации». М.: 1999, 248 с.

пленарном заседании 20 декабря 2000 года рассматривалась редакция законопроекта, внесенного в 1996 году. В результате именно та редакция законопроекта и была возвращена к первому чтению и в первом чтении отклонена.

Через три месяца 19 марта 2001 года депутатами Государственной Думы В.В. Похмелкиным, С.Н. Юшенковым был внесен законопроект «О праве на информацию в Российской Федерации», который 23 мая 2002 года был отклонен при рассмотрении в первом чтении. Депутаты Государственной Думы не поддержали концепцию этого законопроекта.

*Проект*

*Разработан в 1999 г.  
Пока не внесен.*

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

**Об обеспечении доступа к информации  
о деятельности государственных органов  
и органов местного самоуправления**

Настоящий Федеральный закон определяет порядок реализации государственными органами и органами местного самоуправления функций по обеспечению доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, устанавливает условия и порядок получения гражданами и организациями информации о деятельности государственных органов и общие условия и порядок получения гражданами и организациями информации о деятельности органов местного самоуправления, служит целям обеспечения доступности информации для граждан и осуществления общественного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления.

**ГЛАВА I**

**ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Сфера действия настоящего Федерального закона**

Определения и термины, используемые в тексте настоящего федерального закона, даются в значениях, установленных федеральными законами «Об информации, информатизации и защите информации» и «Об электронной цифровой подписи».

К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относятся сведения о фактах, событиях, явлениях, процессах, происходящих в деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и в их

сферах ведения, а также сведения о руководителях и иных должностных лицах государственных органов и органов местного самоуправления.

Источниками получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются соответственно государственные и муниципальные информационные ресурсы.

Действие настоящего Федерального закона распространяется на: отношения государственных органов, под которыми в тексте настоящего Федерального закона понимаются органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, образуемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации, и органов местного самоуправления с гражданами и организациями, возникающие в процессе поиска и получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

отношения, возникающие в процессе поиска, получения и обмена информацией между государственными органами, органами местного самоуправления, если иное не установлено федеральным законом.

Действие настоящего Федерального закона не распространяется на:

отношения, возникающие в сфере получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления редакциями средств массовой информации, если доступ к информации осуществляется способом, не предусмотренным настоящим Федеральным законом;

отношения, возникающие в сфере получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, находящейся в архивах.

Доступ к информации о деятельности органов законодательной власти, судов, органов внутренних дел, налоговых и таможенных органов, органов прокуратуры, Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований, органов обеспечения безопасности осуществляется в порядке и на условиях, установленных настоящим Федеральным законом, с учетом особенностей, установленных для этих органов другими федеральными законами.

Порядок доступа граждан к персональным данным о себе и организаций к информации о них регулируется иными федеральными законами.



## **Статья 2**

### **Законодательство о праве на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Законодательство о праве на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления основывается на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и регулируется международными договорами Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ними другими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления издают нормативные правовые акты по вопросам доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в пределах полномочий, установленных настоящим Федеральным законом.

## **Статья 3**

### **Основные принципы реализации права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Основными принципами реализации права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются:

открытость и доступность информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

своевременность, достоверность и полнота информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

обеспечение информационной безопасности личности, общества и государства при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

законность поиска, получения и передачи информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

соблюдение прав и законных интересов третьих лиц при предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

#### **Статья 4**

##### **Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления с ограниченным доступом**

1. Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ограничивается в случаях, если указанная информация отнесена в установленном законодательством Российской Федерации порядке к государственной тайне или к конфиденциальной информации.

2. Категории сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, относимых к конфиденциальной информации, а также порядок отнесения сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления к конфиденциальной информации и разрешения споров между пользователями (потребителями) информации и государственными органами, связанных с законностью и обоснованностью отнесения сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления к конфиденциальной информации, устанавливается федеральным законом.

#### **Статья 5**

##### **Способы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обеспечивается путем:

обнародования (опубликования) государственными органами информации о своей деятельности в случаях, установленных законодательством Российской Федерации;

обнародования (опубликования) органами местного самоуправления информации о своей деятельности в случаях, установленных законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления;

размещения государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в информационных системах общего пользования;

размещения государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности в общественно доступных местах (на стендах и досках объявлений и т.п.);

ознакомления пользователей (потребителей) информации с документами государственных органов и органов местного самоуправления;

обеспечения доступа пользователей (потребителей) информации на заседания государственных органов в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

обеспечения доступа пользователей (потребителей) информации на заседания органов местного самоуправления в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления;

получения пользователями (потребителями) информации сведений о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу.

### **Статья 6**

#### **Форма предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

1. Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления предоставляется в устной или письменной форме, включая электронную форму.

Предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в аудио-, видео- и иных формах производится в случаях и порядке, установленных иными федеральными законами.

2. Форма предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу пользователя (потребителя) информации определяется в соответствии с настоящим Федеральным законом и указывается в запросе.

В случае невозможности предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в форме, указанной в запросе, информация предоставляется в иной форме, предусмотренной настоящим Федеральным законом.

3. Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, запрошенная пользователем (потребителем) информации в устной форме, предоставляется в устной форме путем получения информации по телефону справочной службы государственного органа или органа местного самоуправления либо непосредственно путем получения информации у лиц (подразделения), уполномоченных государственным органом или органом местного самоуправления на ее предоставление.

К информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, предоставляемой в устной форме, относится информация о режиме работы, об уполномоченных долж-

ностных лицах государственных органов и органов местного самоуправления, о телефонах справочных служб государственных органов и органов местного самоуправления и о порядке обращения пользователя (потребителя) информации с запросом в государственный орган или орган местного самоуправления.

4. Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может быть передана посредством факсимильной связи.

5. Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления предоставляется в электронной форме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### ***Статья 7***

#### **Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательная для размещения в информационных системах общего пользования**

1. На основании Перечня информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, установленного настоящим Федеральным законом, утверждаются перечни информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в порядке, установленном настоящей статьёй.

2. Перечень информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, не ограничивает право государственных органов и органов местного самоуправления устанавливать состав дополнительной информации, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования.

3. Размещение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления должно осуществляться в сроки, обеспечивающие своевременность реализации и защиты пользователями (потребителями) информации своих прав, свобод и законных интересов.

4. Перечень информации о деятельности органа законодательной власти, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, включая периодичность, способы и формы ее размещения, утверждается органом законодательной власти.

5. Перечень информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Президент Российской Федерации, обязательной для размещения в ин-

формационных системах общего пользования, включая периодичность, способы и формы ее размещения, утверждается Президентом Российской Федерации.

Перечень информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, включая периодичность, способы и формы ее размещения, утверждается Правительством Российской Федерации.

6. Перечень информации о деятельности иных государственных органов, образованных в соответствии с Конституцией Российской Федерации, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, включая периодичность, способы и формы ее размещения, утверждается указанными государственными органами.

7. Перечень информации о деятельности органов местного самоуправления, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, включая периодичность, способы и формы ее размещения, утверждается органами местного самоуправления.

8. Права пользователя (потребителя) информации на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления не могут быть ограничены исключительно на том основании, что сведения не включены в перечни информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования.

9. Состав информации о деятельности и решениях судов, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования, определяется законодательством Российской Федерации.

## ***Статья 8***

### **Перечень информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательной для размещения в информационных системах общего пользования**

1. Нормативные и иные правовые акты, изданные или принятые государственными органами и органами местного самоуправления, включая:

сведения о внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты;

сведения о признании утратившими силу нормативных правовых актов государственных органов и органов местного самоуправления;

сведения о решениях судов о признании недействующими актов государственных органов и органов местного самоуправления;

сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов государственных органов в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

2. Порядок деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций по обеспечению реализации определенных законодательством Российской Федерации прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

3. Обзоры обращений граждан и организаций, поступивших в государственные органы и органы местного самоуправления, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и принятых мерах.

4. Сведения об уполномоченных структурных подразделениях и должностных лицах государственных органов и их территориальных органов, органов местного самоуправления, предоставляющих информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в устной форме.

5. Перечни информационных систем общего пользования, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении государственных органов, их территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям.

6. Сведения об организациях, которым в установленном порядке переданы государственные или муниципальные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (наименование организации, почтовый и юридический адрес, номер телефона и номер факса, адрес электронной почты).

7. Сведения об официальных визитах и рабочих поездках руководителей и официальных делегаций государственных органов и органов местного самоуправления.

8. Сведения об официальных мероприятиях, организуемых государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления (заседания, встречи, брифинги, коллегии, семинары, «круглые столы» и др.).

9. Сведения о решениях, принятых на официальных мероприятиях, организуемых государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления, их исполнении.

10. Сведения о планах деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

11. Тексты официальных заявлений и выступлений руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их территориальных органов, органов местного самоуправления.

12. Сведения о нормотворческой деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе:

тексты проектов федеральных законов, внесенных в установленном порядке государственными органами в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

тексты проектов нормативных правовых актов, внесенных в установленном порядке государственными органами и органами местного самоуправления в органы законодательной власти, представительные органы местного самоуправления;

тексты проектов актов, принятых органами законодательной власти Российской Федерации, органами законодательной власти субъектов Российской Федерации, представительными органами местного самоуправления в каждом чтении.

13. Сведения о проектах нормативных правовых актов, целевых и иных программ, концепций, разрабатываемых государственными органами и органами местного самоуправления.

14. Сведения о целевых и иных программах, заказчикам или исполнителям которых являются государственные органы и органы местного самоуправления (наименование, цели и основные задачи, заказчики и головные исполнители программ, сроки и ожидаемые результаты реализации, объем финансирования), ходе их реализации.

15. Сведения об исполнении бюджетов государственными органами и органами местного самоуправления.

16. Сведения о расходовании средств иностранной технической помощи (содействия) по проектам и мероприятиям, осуществляемым с участием государственных органов и органов местного самоуправления.

17. Аналитические доклады, отчеты о работе, обзоры информационного характера о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, направленные государственным органам или органам местного самоуправления.

18. Сведения об основных показателях, характеризующих ситуацию и динамику развития сфер, входящих в компетенцию государственных органов и органов местного самоуправления.

19. Прогнозы, подготовленные государственными органами и органами местного самоуправления.

20. Официальная статистическая информация, собранная и обработанная государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления.

21. Сведения об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и других мероприятиях, проводимых государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления, а также подведомственными им организациями, включая:

условия их проведения;

порядок участия в них физических и юридических лиц;

составы конкурсных комиссий, создаваемых государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления, а также подведомственными им организациями для проведения конкурсов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных и муниципальных нужд;

протоколы заседаний конкурсных комиссий;

порядок обжалования решений, принятых государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления, подведомственными им организациями.

22. Формы заявлений, установленные законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами государственных органов и органов местного самоуправления, принимаемых к рассмотрению государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления.

23. Сведения о результатах проверок, проведенных государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления, подведомственными им организациями в пределах их компетенции и проверок, проведенных в государственных органах, их территориальных органах, органах местного самоуправления, подведомственных им организациях.

24. Сведения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них, а также иные сведения, подлежащие доведению государственными органами и органами местного самоуправления до граждан и организаций в соответствии с федеральными законами.

25. Перечень и существенные условия договоров гражданско-правового характера, заключенных государственными органами и органами местного самоуправления с организациями.



26. Сведения о международных договорах и соглашениях, в реализации которых принимают участие государственные органы и органы местного самоуправления.

27. Сведения о поступлении граждан на государственную и муниципальную службу:

порядок поступления граждан на государственную и муниципальную службу;

перечень имеющихся вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы;

квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы;

условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы, муниципальных должностей муниципальной службы.

28. Сведения о взаимодействии государственных органов, их территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций с иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными.

29. Сведения о руководителях государственных органов, их структурных подразделений, зарубежных представительств, территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций (фамилии, имена и отчества, биографические данные — по согласованию с указанными лицами).

30. Сведения о депутатах государственных органов законодательной власти, представительных органов местного самоуправления (фамилии, имена и отчества, биографические данные — по согласованию с указанными лицами).

31. Структура государственного органа и органа местного самоуправления, сведения о задачах и функциях их структурных подразделений, почтовые адреса, телефоны справочных служб и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) государственных органов и органов местного самоуправления, их структурных подразделений и территориальных органов, численность их работников и размер фонда оплаты труда.

32. Сведения об организациях, подведомственных государственным органам и органам местного самоуправления: перечень органи-

заций, их почтовые и юридические адреса, телефоны; описание выполняемых ими задач и функций, сведения об их создании, реорганизации и ликвидации, численность их работников, основные показатели деятельности, размер фонда оплаты труда.

33. Телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) подразделений по работе с обращениями граждан и организаций государственных органов, их территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций, сведения о порядке работы этих подразделений.

34. Перечень зарубежных представительств государственных органов, их почтовые и юридические адреса, телефоны, численность их работников и размер фонда оплаты труда.

35. Перечень международных организаций, в деятельности которых принимают участие государственные органы и их территориальные органы, органы местного самоуправления.

36. Сведения об участии государственных органов в реализации международных договоров Российской Федерации, межведомственных международных договоров и программ международного сотрудничества.

37. Регистры входящих и исходящих документов в государственных органах и органах местного самоуправления.

Порядок ведения регистров входящих и исходящих документов устанавливается законодательством Российской Федерации.

## **ГЛАВА II ПОРЯДОК РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

### ***Статья 9***

#### **Права и обязанности пользователя (потребителя) информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Пользователь (потребитель) информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления имеет право:

получать полную и достоверную информацию о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

отказаться от получения информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

обжаловать в установленном порядке правовые акты и действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, нарушивших право на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и установленный порядок его реализации;

требовать возмещения ущерба, вызванного нарушением его права на предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Пользователь (потребитель) информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления обязан:

предоставлять реквизиты или иные характеристики запрашиваемой информации, необходимые для выполнения запроса;

предоставлять достоверные персональные данные о себе, необходимые для выполнения запроса, в случае, если запрашивается информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, касающаяся непосредственно прав, свобод и законных интересов пользователя (потребителя) информации и своевременно информировать государственные органы и органы местного самоуправления об их изменении, если иное не установлено настоящим Федеральным законом;

соблюдать порядок и условия доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

оплачивать предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, установленных настоящим Федеральным законом.

### ***Статья 10***

#### **Права и обязанности государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц по обеспечению доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

1. Государственные органы и органы местного самоуправления, их должностные лица имеют право:

уточнять содержание запроса;

отказать в предоставлении информации о своей деятельности в случаях, установленных настоящим Федеральным законом;

размещать государственные или муниципальные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Государственные органы и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны:

обеспечивать достоверность предоставляемой информации, защите от искажений и несанкционированного доступа с использованием средств защиты информации в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации;

обеспечивать полноту предоставляемой информации, соблюдение установленных сроков и условий ее предоставления;

изымать из предоставляемой информации информацию с ограниченным доступом;

создавать организационно-технические и другие условия, необходимые для реализации права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления;

обеспечивать размещение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления способами, установленными настоящим Федеральным законом;

создавать информационные системы общего пользования для обслуживания пользователей (потребителей) информации;

в течение установленного срока хранить нормативные правовые акты государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, правопреемниками которых они являются, вести их реестр;

обеспечивать гласность перечней, установленных настоящим Федеральным законом, преискурантов информации, предоставляемой за плату;

обеспечивать возможность доступа лиц с ограниченными возможностями (слепые) к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

## ***Статья 11***

### **Организация доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

1. Для организации доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления структурные подразделения или уполномоченные должностные лица государственных органов и органов местного самоуправления наделяются в установленном порядке соответствующими функциями.

Права, обязанности, ответственность уполномоченных подразделений государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, осуществляющих деятельность по реализации данной функции, устанавливаются положениями об этих подразделениях и должностными инструкциями, утверждаемыми в установленном порядке.

2. Государственные органы вправе размещать государственные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Органы местного самоуправления вправе размещать муниципальные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Государственные органы и органы местного самоуправления обязаны в случае размещения государственных или муниципальных заказов на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обеспечить гарантии сохранения условий предоставления пользователям (потребителям) информации в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Права, обязанности и ответственность организаций, которым в установленном порядке переданы государственные или муниципальные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, устанавливаются государственными или муниципальными контрактами.

## **Статья 12**

### **Организация доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, находящейся в автоматизированных информационных системах общего пользования**

Для обеспечения права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, находящейся в автоматизированных информационных системах общего

пользования, государственные органы и органы местного самоуправления:

подключают информационные системы к сети Интернет и размещают информацию на своих официальных сайтах для неограниченного доступа лиц, подключенных к данной сети, обеспечивают регулярное и систематическое обновление информации;

выделяют адреса электронной почты для получения запросов и передачи запрашиваемой информации по сети Интернет;

создают пункты подключения к информационным системам общего пользования в местах, доступных для пользователей (потребителей) информации (в помещениях государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных библиотек, почтовых отделений и других местах, определенных законодательством субъектов Российской Федерации);

публикуют перечень информационных систем общего пользования, баз данных, действующих в государственных органах и органах местного самоуправления, их территориальных органах и подведомственных организациях, с указанием способа и условий доступа к этим системам;

принимают меры по защите информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в информационных системах общего пользования, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

несут ответственность за содержание, искажение и полноту информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемой в информационных системах общего пользования.

### ***Статья 13***

#### **Запрос на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

1. Запрос на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления представляет собой обращение пользователя (потребителя) информации о предоставлении ему информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

2. Запрос на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления должен содержать:

реквизиты документа: наименование, номер и дату (пользователь (потребитель) информации вправе не указывать реквизиты запра-

шиваемого документа) или иные характеристики запрашиваемой информации, необходимые и достаточные для ее поиска;

для граждан: фамилию, имя и отчество и (или) номер телефона, и (или) факса, и (или) почтовый адрес, и (или) адрес электронной почты для направления ответа или уточнения содержания запроса;

для организаций: наименование организации, от имени которой направлен запрос, ее почтовый и юридический адреса и (или) номер телефона, и (или) факса, и (или) адрес электронной почты для направления ответа или уточнения содержания запроса;

форму предоставления информации.

При подаче запроса граждане вправе не указывать фамилию, имя, отчество, а организации — свое наименование.

3. Запрос на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления подается на государственном языке Российской Федерации.

Запрос на получение информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления субъекта Российской Федерации подается на государственном языке Российской Федерации или на государственном языке субъекта Российской Федерации.

Государственные органы и органы местного самоуправления вправе устанавливать возможность подачи запроса на иностранном языке.

4. Пользователь (потребитель) информации вправе обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления с запросом о получении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления непосредственно или через своего представителя. Оформление полномочий представителя осуществляется в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации.

## **Статья 14**

### **Порядок рассмотрения запроса**

При поступлении запроса государственный орган или орган местного самоуправления, его получивший, осуществляет поиск требуемой информации.

При наличии запрашиваемой информации государственный орган или орган местного самоуправления осуществляет ее передачу пользователю (потребителю) в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Если государственный орган или орган местного самоуправления не обладает запрашиваемой информацией и имеет сведения о том, какой государственный орган или орган местного самоуправления располагает такой информацией, то не позднее чем в семидневный срок со дня поступления запроса он обязан направить указанный запрос в этот государственный орган или орган местного самоуправления (по подведомственности) и сообщить об этом пользователю (потребителю) информации.

Государственный орган или орган местного самоуправления, получивший запрос, направленный по подведомственности, не имеет права переадресовать его другому государственному органу или органу местного самоуправления и обязан ответить на запрос в срок, установленный в статье 16 настоящего Федерального закона.

Если государственный орган или орган местного самоуправления не обладает запрашиваемой информацией и не имеет сведений о том, какой государственный орган или орган местного самоуправления может располагать такой информацией, пользователю (потребителю) информации направляется соответствующий ответ в семидневный срок.

### ***Статья 15***

#### **Порядок предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу**

1. Предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления по запросу осуществляется в форме направления государственным органом или органом местного самоуправления ответа, в котором содержится запрашиваемая информация либо мотивированный отказ в предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Ответ на запрос лиц с ограниченными возможностями (слепых) предоставляется государственными органами и органами местного самоуправления в форме, понятной лицам с ограниченными возможностями (слепым).

2. Информация предоставляется по запросу в одном экземпляре.

Информация по запросу предоставляется в том виде, в котором она существует в государственном органе или органе местного самоуправления, без дополнительной обработки, если иное не установлено настоящим Федеральным законом.



Информация может быть создана государственным органом или органом местного самоуправления по запросу за плату.

3. Ответ на запрос должен содержать наименование, почтовый адрес государственного органа или органа местного самоуправления, подписи уполномоченных должностных лиц.

Ответ органов государственной власти Российской Федерации на запрос предоставляется на государственном языке Российской Федерации.

Ответ органов государственной власти субъекта Российской Федерации на запрос предоставляется на государственном языке субъекта Российской Федерации, если такое требование содержится в запросе.

Государственные органы и органы местного самоуправления вправе ответить на запрос на языке, указанном в запросе.

4. В случае, если запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления размещена в информационных системах общего пользования, государственные органы и органы местного самоуправления не предоставляют информацию, а в ответе указывают ссылку на источник, в котором размещена запрашиваемая информация. При повторном обращении пользователя (потребителя) информации о предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления государственные органы и органы местного самоуправления предоставляют запрашиваемую информацию в порядке и сроки, установленные настоящим Федеральным законом.

5. В случае, если информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относится к государственной тайне, в ответе указывается только ссылка на акт (его вид, номер и дату принятия), которым эти сведения отнесены к государственной тайне.

В случае, если информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относится к конфиденциальной информации, в ответе указывается только ссылка на акт (его вид, наименование, номер и дату принятия), которым эти сведения признаны конфиденциальной информацией.

В случае, если часть запрашиваемого документа содержит информацию с ограниченным доступом, государственный орган или орган местного самоуправления обязан предоставить информацию из запрашиваемого документа, не отнесенную к информации с ограниченным доступом.

6. Запросы пользователей (потребителей) информации, а также ответы на запросы подлежат обязательной регистрации государственным органом или органом местного самоуправления.

### ***Статья 16***

#### **Срок рассмотрения запроса**

Ответ на запрос о получении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления должен быть направлен государственным органом или органом местного самоуправления не позднее чем через тридцать дней после дня получения запроса, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Если запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления не может быть предоставлена пользователю (потребителю) информации в указанный срок, в течение семи дней после получения запроса пользователь (потребитель) информации уведомляется об отсрочке ответа с указанием причины отсрочки и срока предоставления запрашиваемой информации, который не может превышать пятнадцати дней сверх установленного настоящим Федеральным законом срока для ответа.

### ***Статья 17***

#### **Основания для отказа в предоставлении информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Государственные органы и органы местного самоуправления отказывают пользователю (потребителю) информации в предоставлении информации в том случае, если:

содержание запроса не позволяет установить запрашиваемую информацию или адрес для направления ответа;

отсутствует запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления и (или) отсутствуют сведения о том, какой государственный орган или орган местного самоуправления может располагать такой информацией;

запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления относится к информации с ограниченным доступом;

запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления размещена в информаци-

онных системах общего пользования, если иное не установлено федеральными законами;

запрашиваемая информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления была ранее предоставлена пользователю (потребителю) информации;

не произведена оплата предоставления информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления в случаях, установленных настоящим Федеральным законом.

### **Статья 18**

#### **Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, предоставляемая бесплатно**

Пользователю (потребителю) информации бесплатно предоставляется:

информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, предоставляемая в устной форме;

информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, обязательная для размещения в информационных системах общего пользования;

иная информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, определенная законодательством Российской Федерации, нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

### **Статья 19**

#### **Оплата информационных услуг, предоставляемых государственными органами и органами местного самоуправления**

1. В оплату информационных услуг, предоставляемых государственными органами и органами местного самоуправления входят расходы на тиражирование и доставку информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также затраты на поиск и создание информации по запросу пользователя (потребителя), если иное не установлено в статье 18 настоящего Федерального закона.

2. Перечень информационных услуг, предоставляемых федеральными органами исполнительной власти, оказываемых за плату пользователям (потребителям) информации, утверждается постановлением Правительства Российской Федерации.

Перечень информационных услуг, предоставляемых государственными органами, образованными в соответствии с Конституцией

Российской Федерации, оказываемых за плату пользователям (потребителям) информации, утверждается нормативными правовыми актами указанных государственных органов.

Перечень информационных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, оказываемых за плату пользователям (потребителям) информации, утверждается нормативным правовым актом органа местного самоуправления.

3. Методика определения стоимости информационных услуг, предоставляемых государственными органами, оказываемых за плату, утверждается Правительством Российской Федерации.

Методика определения стоимости информационных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, оказываемых за плату, утверждается органами местного самоуправления с учетом Методики определения стоимости информационных услуг, предоставляемых государственными органами, оказываемых за плату, утвержденной Правительством Российской Федерации.

4. Пользователь (потребитель) информации вправе обжаловать размер платы за информационные услуги, предоставляемые государственными органами и органами местного самоуправления, в судебном или ином порядке.

## ***Статья 20***

### **Порядок оплаты информационных услуг, предоставляемых государственными органами и органами местного самоуправления**

1. При получении запроса государственный орган или орган местного самоуправления, располагающий информацией, за предоставление которой взимается плата, направляет в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, пользователю (потребителю) информации ответ о наличии запрашиваемой информации с приложением калькуляции ее стоимости и бланка платежного документа.

2. Пользователь (потребитель) информации, получив ответ государственного органа или органа местного самоуправления, оплачивает или не оплачивает информационные услуги.

В случае оплаты информационных услуг пользователь (потребитель) информации возвращает государственному органу или органу местного самоуправления его ответ с приложением копии платежного документа, подтверждающего оплату.

3. Государственный орган или орган местного самоуправления отказывает пользователю в информационных услугах в случае, если

по истечении двух месяцев со дня направления ответа пользователь (потребитель) информации не предоставляет государственному органу или органу местного самоуправления подтверждение оплаты информационных услуг.

4. Государственный орган или орган местного самоуправления, получив подтверждение оплаты информационных услуг, в течение трех рабочих дней направляет запрашиваемую информацию пользователю (потребителю) информации.

5. Государственный орган или орган местного самоуправления, на возмездной основе предоставивший информацию, содержащую неточные или неполные сведения, обязан на безвозмездной основе внести необходимые исправления и дополнения на основании запроса пользователя (потребителя) информации.

### **ГЛАВА III**

## **ЗАЩИТА ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

### ***Статья 21***

#### **Защита права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Действия (бездействие) государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных лиц, нарушающие права граждан и организаций на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, могут быть обжалованы уполномоченному должностному лицу государственного органа и органа местного самоуправления или в суд, а также Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Законодательством Российской Федерации может быть установлен досудебный порядок обжалования действий и актов государственных органов и органов местного самоуправления.

Пользователь (потребитель) информации, которому неправомерно отказано в доступе к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также которым получена указанная информация с нарушением сроков ее предоставления, недостоверная и (или) неполная информация, имеет право на возмещение ущерба в порядке, установленном гражданским законодательством Российской Федерации.

### **Статья 22**

#### **Контроль и надзор за соблюдением права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Контроль за соблюдением права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления осуществляет уполномоченное должностное лицо государственного органа или органа местного самоуправления.

Порядок осуществления контроля определяется соответственно нормативными правовыми актами государственных органов и органов местного самоуправления.

Надзор за исполнением государственных органами и органами местного самоуправления, их должностными лицами настоящего Федерального закона, а также за соблюдением государственных органами и органами местного самоуправления прав граждан на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления осуществляет прокуратура Российской Федерации в порядке, установленном Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

### **Статья 23**

#### **Ответственность за нарушение права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления**

Должностные лица государственных органов или органов местного самоуправления, государственные или муниципальные служащие, виновные в нарушении права на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, несут дисциплинарную, административную, гражданскую и уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **ГЛАВА IV ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 24**

#### **Переходные положения**

1. Статьи 4, 7, 12 настоящего Федерального закона вступают в силу по истечении трех месяцев с момента вступления в силу настоящего Федерального закона.

2. Пункт 4 статьи 15, абзац 5 статьи 17 настоящего Федерального закона вступает в силу с 1 января 2006 г.

3. Пункт 37 статьи 8 настоящего Федерального закона вступает в силу с 1 января 2005 г.

4. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» действует в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

### **Статья 25**

#### **Вступление в силу настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. До приведения законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом действующие на территории Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

3. Предложить Президенту Российской Федерации в трехмесячный срок привести в соответствие с настоящим Федеральным законом изданные им правовые акты.

4. Поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок привести в соответствие с настоящим Федеральным законом изданные им нормативные правовые акты и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложения о приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом.

## КОММЕНТАРИЙ

*В.Н. Монахов, к.ю.н.,  
проф. кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву  
и другим отраслям права  
интеллектуальной собственности (Москва),  
член Российского комитета  
Программы ЮНЕСКО «Информация для всех»,  
ст.науч. сотр. сектора информационного  
права ИГПАН РФ*

### **Зоны уязвимости**

Анализируемый проект Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» вообрал в себя многие сильные концептуальные наработки своих предшественников. Об этом, в частности, говорит его базовый принцип, закрепленный в ст. 3 законопроекта — **презумпция доступности и открытости официальной информации**, с четкими, определенными федеральными законами, изъятиями из этой презумпции в пользу соответствующих личных, общественных и государственных интересов.

Такая принципиальная установка законопроекта, обеспечивающая ему нелегкую законотворческую судьбу, уже испытанную его предшественниками, с нашей точки зрения, заслуживает всяческой поддержки. Вместе с тем, данный законопроект отнюдь не свободен от недостатков, имеет свои «зоны уязвимости», от которых ему надлежит избавляться.

В частности, в ходе дальнейшего обсуждения его содержания и формы представляется целесообразным обсудить следующие предложения по их возможному совершенствованию.

1) На мой взгляд, основную зону уязвимости данного законопроекта образуют формулировки его *субъектно-объектного скелета*, то есть той важнейшей составляющей закона, в которой максимально четко и недвусмысленно должны быть «описаны»:

- *субъект обращения* за информацией (**управомоченное лицо**);
- *субъект ее предоставления* (**обязанное лицо**);
- *основной объект* закона — предоставляемая информация.

---

Работа выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований — проект № 00-06-80114 с использованием справочной правовой системы «Консультант Плюс 3000».



Четкость и определенность этих основных смысловых категорий закона — один из главных элементов механизма будущей реализации его положений.

В контексте определения **управомоченного лица** представляется более правильным в преамбуле и во всех статьях законопроекта заменить слова «граждане и организации», а также слова «пользователи (потребители)» на «каждый» (или/и «запрашивающий») в соответствующем числе и падеже. Такое изменение будет точнее соответствовать терминологии ст. 29 Конституции РФ и избавит текст явно публично-правового законодательного акта от непрофильного для него частно-правового понятия «пользователя (потребителя)».

В контексте определения **обязанного лица** применяемую в данном законопроекте формулировку — «государственные органы и органы местного самоуправления» — следует расширить, как минимум, следующим ее продолжением — «... их должностные лица, а также иные лица и организационные единицы, в объеме, в котором они, в установленном законом порядке, участвуют в решении задач указанных органов публичной власти». Такое расширение важно и социально необходимо, поскольку круг участвующих в выполнении задач и функций органов публичной власти лиц и структур постоянно увеличивается (это общемировая тенденция), и эти субъекты также должны быть охвачены правовой обязанностью быть открытыми для общественного взгляда и контроля.

Кроме четкой персонализации основных **субъектов** закона, другой важнейшей частью механизма реализации норм закона является четкая пропись предмета его регулирования или, иными словами, его **объекта**.

В данном случае **объект закона** — предоставляемая *обязанным лицом* информация. Как представляется, содержащееся в абзаце 2 ст. 1 законопроекта описание *объекта закона* можно улучшить, применив следующую формулировку: «К информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также иных лиц и организационных единиц относятся сведения, находящиеся в распоряжении этих органов и лиц, за исключением сведений, отнесенных к информации с ограниченным доступом в смысле статьи 4 настоящего закона».

Такая формулировка уточнит и упростит понимание ключевого понятия закона («информация») и его применение.

Кроме того, в контексте совершенствования определения *объекта закона*, следует осмыслить и учесть опыт международно-правового регулирования аналогичного круга общественных отношений. В част-

ности, того обстоятельства, что новая редакция (2002 г.) Рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 25 ноября 1981 г. R (81) 19 «О доступе к официальной информации, находящейся в распоряжении государственных органов» получила новое наименование (Теперь она называется «О доступе к официальным документам»).

Такое изменение отнюдь не случайно, а отражает корректировку понимания предмета регулирования этого международно-правового акта. Теперь это не некая безликая и бестелесная «официальная информация», а лишь та ее часть, которая содержится в «официальных документах».

2) В ст. 4. п. 1. предлагается заменить слово «ограничивается» на «может ограничиваться». Тем самым, принципиально оставляя законодательную возможность ограничения на доступ, из текста проекта убирается обязательность его применения даже в тех случаях, когда преобладают более важные общественные интересы (чем, например, необходимость сохранения коммерческой тайны).

3) Правовые позиции статей 7, 8 и 12 проекта предлагается объединить в отдельную главу «Организация доступа к информации в информационных системах общего пользования» и существенно обогатить как имеющие свой собственный предмет регулирования и приоритетный потенциал развития. Сегодня уже не только доступ к официальной информации, а практически весь комплекс отношений, связанных с поиском, получением, передачей, производством и распространением информации (ч. 4 ст. 29 Конституции РФ) активно интернетизируется, уходит в онлайн, требуя адекватной модернизации своих правовых и этических регуляторов.

В этом смысле лучший пример для изучения и возможного заимствования наиболее подходящих и для нас решений предоставляет опыт Эстонии.

В этой стране уже несколько лет доступ граждан ко всей официальной публичной информации, не содержащей государственной тайны, осуществляется преимущественно именно через Интернет. Правовую базу этому образуют нормы Закона Эстонии «О публичной информации» от 15.11.2000.

В частности, ст. 29 указанного закона, закрепляющая *способы обнародования информации*, перечень этих способов открывает строчкой — обнародование на странице в сети Интернет. И лишь «вослед» этому способу идут разнообразные иные: посредством телерадиовещания или в периодической печати, или в официальных периодических изданиях. Кроме того, норма п. 1 ст. 30 Закона «Выбор способа обна-

рождения информации», недвусмысленно «намекает» владельцу соответствующей информации, какой способ обнародования выбрать:

«Владелец информации обязан обнародовать информацию способом, обеспечивающим максимальную быстроту ее доведения до сведения всех лиц, нуждающихся в информации». При этом действует положение, что, если способ обнародования информации предусмотрен специальным законом или международным договором и, в силу этого, при обнародовании информации приходится применять способ, предусмотренный таким законом или договором, то в дополнение к этому способу информация должна быть обнародована и в сети Интернет... (поневоле вспоминается аналогия с Карфагеном, который все-таки должен быть!..)

Ст. 32 эстонского закона «Требования к ведению государственными и муниципальными учреждениями страницы в сети интернет» закрепляет следующие процедурно важные положения, заслуживающие отражения и в нашем законе:

- владелец информации указывает на странице в сети Интернет дату каждого случая обнародования документа и дату обновления информации на странице в сети Интернет;
- со страниц в сети Интернет, ведущихся министерствами и ведомствами должен быть обеспечен прямой доступ к страницам в сети Интернет, ведущимся подведомственными им учреждениями.

4) Учитывая важность проблемы возмещения расходов на предоставление информации, предлагается норму ст. 20. п. 1 сформулировать следующим образом: «1. Оплата услуг по предоставлению информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления ограничена расходами на тиражирование и доставку информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также затратами на поиск и создание информации по запросу пользователя (потребителя), если иное не установлено в статье 20 настоящего Федерального закона».

Такая редакция нормы будет препятствовать самодеятельности *обязанных лиц* в «изобретении» якобы понесенных ими расходов, кроме тех, которые и так установлены нормами ст.20.

5) Наконец, необходимо серьезно расширить содержание норм ч. 2 ст. 4 и ч. 2 ст. 21 Проекта, пока лишь бланкетно регулирующих порядок разрешения споров между лицами, запрашивающими информацию и ее предоставляющими, а также досудебный порядок обжалования действий и актов *обязанных лиц*. Определенную пользу в

этой связи мог бы сыграть учет соответствующих организационно-правовых решений, предусмотренных в публикуемом в данном издании инициативном проекте закона Новосибирской области «О палате по информационным спорам при Уполномоченном по правам человека в Новосибирской области».

Расширение содержания норм ч. 2 ст. 4 и ч. 2 ст. 21 Проекта было бы правильным осуществить в совокупности с усилением правовой позиции ст. 22 по законодательному закреплению форм и процедур соучастия общественности, структур российского гражданского общества в осуществлении контроля за соблюдением права на информацию и реализации права на доступ к информации государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Основу для обсуждения возможных правовых механизмов такого усиления могла бы составить предлагаемая редакция нормы ст. 22 Проекта: «По решению Президента РФ, глав субъектов РФ, совместно с общественными организациями создаются федеральные и региональные органы, наделенные полномочиями государственно-общественного контроля за соблюдением права на информацию и реализации права на доступ к информации государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, а также иных лиц и организационных единиц».

#### **В жанре заключения**

Таковы лишь некоторые направления совершенствования правового регулирования отношений, связанных с реализацией **права россиян знать**.

Но правовые ли проблемы составляют главное препятствие на пути России в мировое сообщество «открытых правлений»? Уверен, нет. Более важны проблемы фокусировки политической воли и «верхов» и «низов» на то, чтобы это естественное право получило наконец-то надлежащий, добротный законодательный дом для своего воплощения.

Президент М.С. Горбачев такую задачу поставил. Президент Б.Н. Ельцин организовал возведение фундамента для этого дома. На долю Президента В.В. Путина выпало главное и основное — организовать завершение строительства юридического дома для **права россиян знать** и тем самым включить информационную открытость власти в стратегию политического, экономического и культурного подъема России.

Но одной надежды на президента мало, надо и самим «не плошать».

*Проект  
внесен 19.03. 2001 г. депутатами  
Государственной Думы  
В.В. Похmelкинъм и С.Н. Юшенковым,  
23.05.2002 г. отклонен при первом чтении*

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН  
О праве на доступ к информации  
(О праве на информацию)**

**ГЛАВА I  
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Цель настоящего Федерального закона**

Целью настоящего Федерального закона является создание правовых условий для реализации права каждого свободно искать и получать информацию и обеспечения информационной открытости деятельности органов государственной власти, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления.

***Статья 2***

**Основные понятия, используемые в настоящем  
Федеральном законе**

Право на доступ к информации — право каждого свободно искать информацию и получать ее от органов государственной власти, иных органов и организаций, наделенных государством властными полномочиями, органов местного самоуправления (далее — органов и организаций), их должностных лиц, обладающих этой информацией на законных основаниях.

Общественный интерес — интерес любого лица (лиц), связанный с обеспечением благополучия, стабильности, безопасности и устойчивого развития общества.

Документ — информация, зафиксированная в письменной, аудиовизуальной, акустической, электронной, оптической или любой иной форме, пригодной для непосредственного восприятия, с реквизитами, установленными для данной формы документа.

Официальный документ — документ, созданный органом, организацией, должностным лицом в пределах своих полномочий и удостоверяющий в установленном порядке.

Информация ограниченного доступа — информация, доступ к которой ограничен в соответствии с Федеральным законом.

### **Статья 3**

#### **Законодательство о праве на доступ к информации**

Законодательство о праве на доступ к информации состоит из Конституции Российской Федерации, относящихся к обеспечению права на доступ к информации общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской Федерации, настоящего Федерального закона и других федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления, принимаемых в пределах их полномочий.

### **Статья 4**

#### **Сфера действия настоящего Федерального закона**

1. Действие настоящего Федерального закона распространяется на: лиц, предоставляющих информацию — органы государственной власти, иные органы и организации, наделенные государством властными полномочиями, органы местного самоуправления (органы и организации), их должностных лиц;

лиц, получающих информацию — граждан Российской Федерации, их объединения, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Российской Федерации, органы и организации, иных лиц, обладающих правами юридического лица (далее — лицо, запрашивающее информацию или заинтересованное лицо).

2. Действие настоящего Федерального закона распространяется на отношения, связанные с доступом к информации, содержащейся в официальных документах и не отнесенной к категории информации ограниченного доступа.

Федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами могут устанавливаться конкретные виды информации, подлежащие обязательному представлению лицам, запрашивающим информацию, а также особенности и условия доступа к отдельным видам информации.

3. Порядок доступа государственных органов и организаций к информации, находящейся в ведении других государственных органов и организаций, устанавливается иными актами федерального законодательства.

4. Проекты федеральных конституционных законов, федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации предоставляются для ознакомления заинтересованных лиц.

Порядок ознакомления с названными документами устанавливается федеральными органами законодательной власти, органами законодательной (представительной) власти субъектов Российской Федерации.

Решение об ознакомлении с проектами иных официальных документов или доведении их до всеобщего сведения принимают органы или организации, которые разрабатывают эти проекты.

5. Действие настоящего Федерального закона не распространяется на отношения, регулируемые законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

### **Статья 5**

#### **Информация, доступ к которой не может быть ограничен**

1. Не может быть ограничен доступ к информации, необходимой для удовлетворения и защиты прав и законных интересов лиц, обратившихся за получением этой информации, если она не отнесена федеральным законом к категории информации ограниченного доступа.

2. Ограничение доступа к информации не допускается для:

законов, иных нормативных правовых актов, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации подлежат обязательному опубликованию;

информации о чрезвычайных ситуациях (происшествиях, катастрофах, стихийных бедствиях), угрожающих безопасности и здоровью граждан, их официальных прогнозах; экологической, метеорологической, демографической, санитарно-эпидемиологической и другой информации, необходимой для обеспечения безопасности граждан, населенных пунктов, производственных и иных объектов;

информации о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах Российской Федерации;

информации о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых гражданам, должностным лицам и организациям;

информации о состоянии здоровья лиц, отнесенных законодательством Российской Федерации к категории высших должностных лиц Российской Федерации;

информации о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, а также прав и законных интересов юридических лиц;

информации о правовом статусе и деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

информации об использовании бюджетных средств, о состоянии экономики и потребностях населения;  
информации о состоянии борьбы с преступностью;  
информации, ограничение доступа к которой запрещено иными федеральными законами и законами Российской Федерации.

### ***Статья 6***

#### **Основные принципы обеспечения права на доступ к информации**

1. Основными принципами обеспечения права на доступ к информации являются:

презумпция доступности и открытости информации;  
достоверность и полнота информации;  
своевременность предоставления информации;  
защита права на доступ к информации, в том числе в судебном порядке;  
ответственность за нарушение права на доступ к информации;  
соблюдение при предоставлении информации прав и законных интересов третьих лиц,

установление ограничения права на доступ к информации только Федеральным законом и только в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, авторитета и беспристрастности правосудия; нравственности, здоровья, прав и законных интересов физических и юридических лиц;

2. Порядок установления режима ограниченного доступа к информации определяется Федеральным законом и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

## **ГЛАВА II ПОРЯДОК РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ**

### ***Статья 7***

#### **Способы реализации права на доступ к информации**

1. Доступ к информации обеспечивается:  
обязательным доведением информации до всеобщего сведения;  
сообщением информации для всеобщего сведения;  
удовлетворением персональных и коллективных запросов на информацию.



2. Порядок обязательного доведения информации до всеобщего сведения определяется федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами.

Во всех случаях органы и организации, их должностные лица обязаны незамедлительно всеми имеющимися средствами довести до всеобщего сведения ставшую им известной информацию о фактах и обстоятельствах, создающих угрозу общественной безопасности, жизни и здоровью людей.

3. Сообщение информации для всеобщего сведения осуществляется путем опубликования официальных документов в специальных изданиях, размещения их в базах и банках данных, доступных для неограниченного круга заинтересованных лиц.

4. Доступ к информации по запросу заинтересованного лица может осуществляться в форме:

ознакомления с официальными документами, содержащими запрашиваемую информацию;

получения копии соответствующего документа или выдержек из него;

получения письменной справки, содержащей запрашиваемую информацию;

получения устного изложения содержания запрашиваемой информации;

получения сведений об источнике опубликования запрашиваемой информации в официальном издании.

5. Запрос на информацию, а также предоставление информации по запросу может осуществляться в устной или письменной форме, в том числе с использованием электронных технологий передачи данных.

## ***Статья 8***

### **Организация доступа к информации**

1. Для организации доступа к информации в структуре органов и организаций создаются специализированные службы, наделяемые в установленном порядке соответствующими функциями и полномочиями.

При отсутствии таких служб выполнение названных функций возлагается на иные, существующие в структуре данного органа или организации службы и подразделения, а также на конкретных должностных лиц.

2. Функция по обеспечению информацией лиц, запрашивающих информацию и названных в пункте 1 статьи 4, должна быть зафик-

сирована в положении о соответствующем органе или организации, в процессе деятельности которых создается указанная информация.

Права, обязанности, ответственность специализированных служб, подразделений, должностных лиц, осуществляющих деятельность по реализации данной функции, устанавливаются положениями об этих службах и подразделениях и должностными инструкциями, утверждаемыми в установленном порядке.

3. Для реализации функций по обеспечению доступа к информации по усмотрению органа или организации, создающих данную информацию, могут быть привлечены на договорных условиях организации, осуществляющие на законных основаниях деятельность по предоставлению информационных услуг.

Реквизиты этих организаций (название организации, почтовый адрес, номер телефона и номер факса, адрес электронной почты, сетевой адрес — далее реквизиты организаций) должны быть доведены до сведения лиц, обратившихся за получением информации.

4. Правила выполнения запросов на получение информации устанавливаются руководителем соответствующего органа или организации.

Названные Правила должны содержать наименование и режим работы соответствующих организаций, служб, подразделений или должностных лиц, на которых возложены обязанности по обеспечению доступа к информации; категории предоставляемой информации, виды услуг, связанных с ее предоставлением (включая порядок доступа к автоматизированным информационным системам), порядок оплаты этих услуг и другие условия доступа.

## **Статья 9**

### **Организация доступа к информации в автоматизированных информационных системах органов и организаций**

1. Для обеспечения права на доступ к информации из автоматизированных информационных систем органов и организаций эти органы и организации:

подключают названные системы к сети связи общего пользования и размещают информацию на официальном сервере органа (органов) или организации (организаций) для неограниченного доступа граждан, органов и организаций, подключенных к данной сети;

создают абонентские пункты, подключенные к сетям общего пользования, в местах легко доступных для граждан, органов и организаций (в помещениях органов местного самоуправления, государ-

ственных и муниципальных библиотек, почтовых отделений и других местах, определенных законодательством субъектов Российской Федерации);

выделяют адрес электронной почты для получения запросов и передачи запрашиваемой информации по сети связи общего пользования;

несут ответственность за содержание, достоверность и полноту информации, размещаемой на официальном сервере.

2. В случае предоставления информации в электронном виде ее достоверность подтверждается электронной цифровой подписью или иным электронным способом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В документах, созданных с помощью компьютера и передаваемых по телекоммуникационным каналам, обязательно указание всех реквизитов, установленных для данных документов.

### **Статья 10**

#### **Права и обязанности лица, запрашивающего информацию**

1. Лицо, запрашивающее информацию, имеет право:

избрать любую форму запроса, предусмотренную настоящим Федеральным законом;

не обосновывать необходимость получения запрашиваемой информации, если такое обоснование не требуется для уточнения содержания запроса и если иное не установлено Федеральным законом; требовать письменного ответа;

обжаловать в установленном порядке действия органов и организаций, их должностных лиц, нарушивших право на доступ к информации и установленный порядок его реализации.

2. Лицо, запрашивающее информацию, обязано соблюдать порядок и условия доступа к информации, предусмотренные настоящим Федеральным законом, другими издаваемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами.

### **Статья 11**

#### **Обязанности органов и организаций, их должностных лиц по обеспечению доступа к информации**

1. Органы и организации, их должностные лица обязаны:

создать организационно-технические и другие условия, необходимые для реализации права на доступ к информации;

в течение установленного срока хранить официальные документы, содержащие информацию, подлежащую предоставлению в соответствии с данным Федеральным законом;

обеспечивать достоверность и полноту предоставляемой информации, соблюдение установленных сроков и условий ее предоставления;

соблюдать установленный законодательством Российской Федерации порядок опубликования официальных документов, издаваемых в виде нормативных правовых актов;

в течение установленного законодательством Российской Федерации срока хранить принятые ими акты, акты, устанавливающие их правовой статус, акты органов и организаций, правопреемниками которых они являются, а также иные официальные документы;

нести ответственность за нарушение установленного настоящим Федеральным законом и другими актами законодательства Российской Федерации права на доступ к информации.

2. В случае, если предоставленная информация содержит неточные или неполные сведения, орган или организация обязаны по мотивированному письменному заявлению лица, запросившего информацию, в возможно короткий срок, но не позднее семи дней после дня получения заявления, уточнить или дополнить предоставленную информацию.

3. Органы и организации ведут реестры официальных документов, которые они обязаны доводить до всеобщего сведения и предоставлять по запросам.

Реестр должен содержать наименование, дату принятия, номер каждого издаваемого акта и сведения о его опубликовании. Орган или организация, ведущие реестр, могут устанавливать другие обязательные требования к данному реестру.

## ***Статья 12***

### **Запрос на получение информации**

1. Запрос адресуется органу, организации или должностному лицу, которые, по мнению обратившегося с запросом лица, обладают необходимой ему информацией.

2. Запрос на получение информации должен содержать, по возможности, наименование запрашиваемого документа, его реквизиты или иные характеристики запрашиваемой информации, необходимые и достаточные для ее поиска.

В запросе указываются фамилия, имя и отчество лица, обратившегося за получением информации, наименование организации, от имени которой обращен запрос, фамилия, имя и отчество лица, которому следует направить ответ, его почтовый адрес, номер телефо-

на или факса, адрес электронной почты для ответа или уточнения характера запроса, а также желаемые форма и вид ответа.

### **Статья 13**

#### **Порядок рассмотрения и удовлетворения запроса**

1. Ответ на запрос о получении информации должен быть дан в возможно короткий срок, но не позднее чем через тридцать дней после дня получения запроса.

Если запрашиваемая информация не может быть предоставлена в указанный срок, обратившемуся за ее получением в течение семи дней после получения запроса направляется письменное уведомление об отсрочке ответа. В уведомлении должны быть указаны причины отсрочки и срок предоставления запрашиваемой информации, которые не может превышать пятнадцать дней сверх установленного настоящим Федеральным законом срока для ответа.

2. Если орган или организация, получившие запрос, не обладают запрашиваемой информацией, то не позднее чем в семидневный срок они обязаны сообщить об этом лицу, запросившему информацию, а также, по возможности, предоставить ему реквизиты органа, организации или лица, которые могут располагать запрашиваемой информацией, либо указать реквизиты органа или организации, куда направлен указанный запрос.

3. В том случае, если запрашиваемая информация содержится в общедоступном официальном печатном издании, исполнитель запроса может ограничиться указанием реквизитов этого издания и даты опубликования информации.

4. Ответ на запрос должен содержать реквизиты органа или организации и исполнителя запроса.

5. Предоставление информации в устной форме взамен требуемой письменной не допускается без согласования с лицом, запрашивающим информацию. При этом должны быть указаны причины представления информации в данной форме.

6. Представление справки по данному документу или выдержек из запрашиваемого документа допустимо в случае, если эти справки или выдержки содержат исчерпывающую информацию по запросу, а также в случае необходимости обеспечения установленных режимов ограниченного доступа к информации.

7. Запросы (в том числе устные), а также ответы на запросы подлежат обязательной регистрации по месту получения этих запросов.

### **Статья 14**

#### **Отказ в предоставлении информации**

1. За исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом, не подлежит предоставлению по запросам информация, содержащая сведения:

- составляющие государственную или служебную тайну;
- о частной жизни другого лица без его согласия (персональные данные), если иное не предусмотрено действующими федеральными законами;
- об осуществлении в установленном законом порядке оперативно-розыскной и следственной деятельности;
- о судебном рассмотрении гражданских и уголовных дел в случаях, когда разглашение этих сведений запрещено законом или может нарушить право человека на объективное судебное рассмотрение его дела, создать угрозу жизни или здоровью граждан;
- доступ к которым ограничен другими федеральными законами.

Если в документе содержатся сведения, перечисленные в настоящей статье, ознакомление с таким документом, его разъяснение и выдача копий ограничиваются частью документа, не содержащей указанных сведений.

2. Не подлежат обязательному предоставлению по запросам докладные записки, переписка, поручения должностных лиц и прочая информация внутриорганизационного характера.

3. Орган или организация, их должностные лица могут отказать в предоставлении запрашиваемой информации, если:

- не соблюдены формальные требования к запросу, предусмотренные статьей 12 настоящего Федерального закона;
- не правомерно запрашивается информация, предусмотренная пунктом 1 настоящей статьи;
- орган или организация не располагают запрашиваемой информацией.

4. Отказ в предоставлении информации должен содержать указание причин, по которым запрос не может быть удовлетворен, дату принятия решения об отказе, а также разъяснения о порядке его обжалования.

5. Отказ в предоставлении информации по запросу, как письменному, так и устному, дается в письменной форме.

### **Статья 15**

#### **Порядок возмещения расходов на предоставление информации**

1. На безвозмездной основе предоставляется:

информация, непосредственно касающаяся лица, запросившего информацию;

информация, уточняющая или дополняющая ранее предоставленную информацию, в порядке, установленном пунктом 2 статьи 11 настоящего Федерального закона;

информация, содержащаяся в Правилах, названных в пункте 4 статьи 8 настоящего Федерального закона, включая тарифы на услуги по предоставлению информации и случаи освобождения от оплаты оказанных услуг;

информация о правах и обязанностях юридического лица, запрашивающего информацию.

2. Освобождаются от оплаты за предоставление информации по запросам лица, относящиеся к социально и экономически незащищенным группам (категориям) населения (дети, инвалиды, пенсионеры, официально признанные безработные) в соответствии с законодательством Российской Федерации при наличии соответствующих удостоверяющих документов.

Перечень категорий лиц, которым информация предоставляется на безвозмездной основе, может быть дополнен по усмотрению органов и организаций, предоставляющих эту информацию.

3. За предоставление информации может взиматься плата, не превышающая себестоимость услуг, связанных с ее предоставлением.

Порядок оплаты услуг по предоставлению информации устанавливается Правилами, названными в пункте 4 статьи 8 настоящего Федерального закона.

4. Порядок возмещения федеральным органам и организациям, органам и организациям субъектов Российской Федерации расходов, связанных с предоставлением ими информации, устанавливается соответственно Правительством Российской Федерации или высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

### **ГЛАВА III ЗАЩИТА ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ НАСТОЯЩЕГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА**

#### ***Статья 16***

##### **Защита права на доступ к информации**

1. Отказ в предоставлении информации, необоснованная отсрочка ответа или его непредоставление в течение установленного срока,

а равно другие нарушения порядка рассмотрения и удовлетворения запроса, предусмотренного настоящим Федеральным законом, могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу или в вышестоящий в порядке подчиненности государственный орган (организацию).

В случае, если решение вышестоящего органа, организации или должностного лица не удовлетворяет подателя жалобы, жалоба может быть направлена для рассмотрения в суд.

Действие (бездействие) органов, организаций, их должностных лиц, нарушающее право на доступ к информации, если ранее это действие (бездействие) было обжаловано в судебном или административном порядке, может быть обжаловано Уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации и (или) Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

2. Лица, которым неправомерно отказано в доступе к информации, а также лица, получившие недостоверную, неполную информацию или получившие ее несвоевременно, имеют право на компенсацию понесенного морального вреда и (или) возмещение убытков в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

### ***Статья 17***

#### **Ответственность за нарушение права на доступ к информации**

Должностные лица органов и организаций, виновные в незаконном ограничении доступа к информации, непредоставлении информации в установленном порядке, предоставлении недостоверной или неполной информации, допустившие иные нарушения права на доступ к информации, привлекаются к уголовной, административной и гражданской ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

## **ГЛАВА IV**

### **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### ***Статья 18***

#### **Вступление в силу настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Предложить Президенту Российской Федерации в трехмесячный срок привести в соответствие с настоящим Федеральным законом изданные им правовые акты.



3. Поручить Правительству Российской Федерации в трехмесячный срок привести в соответствие с настоящим Федеральным законом изданные им нормативные правовые акты и внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложения о приведении законодательства Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом.

4. До приведения законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом действующие на территории Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты применяются постольку, поскольку они не противоречат настоящему Федеральному закону.

*Президент  
Российской Федерации*

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
**Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98**  
**«Об обеспечении доступа к информации**  
**о деятельности Правительства Российской Федерации**  
**и федеральных органов исполнительной власти»**

В целях обеспечения реализации прав граждан и организаций на доступ к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти и в соответствии с Федеральным законом «Об информации, информатизации и защите информации» Правительство Российской Федерации **постановляет:**

1. Утвердить прилагаемый перечень сведений о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования.

2. Федеральным органам исполнительной власти:

обеспечить доступ граждан и организаций к информации о деятельности федеральных органов исполнительной власти, за исключением сведений, отнесенных к информации ограниченного доступа, путем создания информационных ресурсов в соответствии с перечнем, утвержденным настоящим постановлением;

своевременно и регулярно размещать указанные информационные ресурсы в информационных системах общего пользования, в том числе в сети Интернет;

систематически информировать граждан и организации о деятельности федеральных органов исполнительной власти иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

3. Возложить на Аппарат Правительства Российской Федерации обеспечение выполнения указанных в пункте 2 настоящего постановления мероприятий по доступу к информации о деятельности Правительства Российской Федерации.

4. Установить, что финансирование мероприятий, определенных настоящим постановлением, осуществляется за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на текущее содержание федеральных органов исполнительной власти, средств федерального бюд-

жета по статье расходов «Информатика (информационное обеспечение)» и средств федеральной целевой программы «Электронная Россия (2002–2010 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2002 г. № 65 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 5, ст. 531).

5. Министерству экономического развития и торговли Российской Федерации, Министерству Российской Федерации по связи и информатизации, Министерству Российской Федерации по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций, Федеральному агентству правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации совместно с Аппаратом Правительства Российской Федерации до 1 ноября 2003 г. представить в Правительство Российской Федерации доклад о ходе реализации настоящего постановления.

6. Рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления принять меры по обеспечению доступа граждан и организаций к информации о своей деятельности с учетом настоящего постановления.

7. Настоящее постановление вступает в силу по истечении 3 месяцев со дня его официального опубликования.

*Председатель Правительства  
Российской Федерации М.Касьянов*

УТВЕРЖДЕН  
постановлением Правительства  
Российской Федерации  
от 12 февраля 2003 г. № 98

**ПЕРЕЧЕНЬ  
сведений о деятельности Правительства  
Российской Федерации и федеральных органов  
исполнительной власти, обязательных  
для размещения в информационных системах  
общего пользования**

**I  
СВЕДЕНИЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Федеральные законы, указы Президента Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, составляющие правовую основу деятельности Правительства Российской Федерации, в том числе:  
    Регламент Правительства Российской Федерации;  
    Положение об Аппарате Правительства Российской Федерации.
2. Нормативные правовые и иные акты Правительства Российской Федерации, в том числе:  
    о внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации;  
    о признании утратившими силу нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации.
3. Сведения о решениях судов о признании недействующими актов Правительства Российской Федерации.
4. Сведения о составе, задачах и деятельности координационных и совещательных органов, образуемых Правительством Российской Федерации.
5. Общие сведения о принятых Правительством Российской Федерации федеральных целевых программах (наименование, цели, основные задачи, заказчики, головные исполнители, объем финансирования, сроки и ожидаемые результаты реализации).
6. Сведения о законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации:

планы законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации, а также сведения об их исполнении;

проекты федеральных законов, внесенных Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

заключения Правительства Российской Федерации по законопроектам;

официальные отзывы Правительства Российской Федерации на законопроекты, рассматриваемые палатами Федерального Собрания Российской Федерации;

поправки к законопроектам.

**7.** Сведения о программах и планах деятельности Правительства Российской Федерации.

**8.** Сведения об официальных визитах и рабочих поездках Председателя Правительства Российской Федерации и членов Правительства Российской Федерации, а также правительственных делегаций.

**9.** Сведения о мероприятиях, проводимых в официальной резиденции Правительства Российской Федерации (заседания, совещания, встречи, пресс-конференции, семинары и брифинги, «круглые столы»), и иная информация о повседневной деятельности Правительства Российской Федерации.

**10.** Тексты официальных выступлений и заявлений Председателя Правительства Российской Федерации и членов Правительства Российской Федерации.

**11.** Повестка дня заседания Правительства Российской Федерации, а также сведения о материалах к заседанию Правительства Российской Федерации и его итогах.

**12.** Сведения о решениях, принятых на заседаниях Правительства Российской Федерации, и об их исполнении.

**13.** Сведения о взаимодействии Правительства Российской Федерации с иными органами государственной власти Российской Федерации, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными.

**14.** Перечни и тексты международных договоров и соглашений Российской Федерации, заключенных (подписанных) Правительством Российской Федерации.

**15.** Сведения об основных показателях социально-экономического развития Российской Федерации и исполнении федерального бюджета.

**16.** Обзоры обращений граждан и организаций в Правительство Российской Федерации, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и о принятых мерах.

**17.** Сведения о государственной службе в Аппарате Правительства Российской Федерации:

порядок поступления на государственную службу в Аппарат Правительства Российской Федерации;

квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы в Аппарате Правительства Российской Федерации;

перечень вакантных государственных должностей государственной службы в Аппарате Правительства Российской Федерации;

условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы в Аппарате Правительства Российской Федерации.

**18.** Сведения о Председателе Правительства Российской Федерации и членах Правительства Российской Федерации, руководителях федеральных органов исполнительной власти, заместителях Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации, руководителях структурных подразделений Аппарата Правительства Российской Федерации, а также руководителях организаций и органов, образованных при Правительстве Российской Федерации (фамилии, имена, отчества и по согласованию с указанными лицами — биографические данные).

**19.** Сведения о задачах и функциях структурных подразделений Аппарата Правительства Российской Федерации, организаций и органов, образованных при Правительстве Российской Федерации.

**20.** Телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) подразделения по работе с обращениями граждан Аппарата Правительства Российской Федерации, сведения о порядке его работы, телефоны справочной службы.

## **II СВЕДЕНИЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

**21.** Федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, акты Правительства Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, регулирующие сферу деятельности федерально-

го органа исполнительной власти и определяющие задачи, функции, права, обязанности и ответственность федерального органа исполнительной власти и его территориальных органов.

**22.** Акты (постановления, приказы, распоряжения, правила, инструкции, положения и др.) федерального органа исполнительной власти, в том числе:

о внесении изменений и дополнений в акты федерального органа исполнительной власти;

о признании утратившими силу актов федерального органа исполнительной власти.

**23.** Сведения о решениях судов о признании недействующими актов федерального органа исполнительной власти.

**24.** Сведения о государственной регистрации Министерством юстиции Российской Федерации нормативных правовых актов федерального органа исполнительной власти в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

**25.** Порядок деятельности федерального органа исполнительной власти, его территориальных органов и подведомственных ему организаций по обеспечению реализации определенных законодательством Российской Федерации прав, свобод и законных интересов граждан.

**26.** Сведения о реализации федеральных целевых программ, заказчиком или исполнителем которых является федеральный орган исполнительной власти.

**27.** Сведения об официальных визитах и рабочих поездках руководителей и официальных делегаций федерального органа исполнительной власти.

**28.** Сведения об официальных мероприятиях, организуемых федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами (заседания, встречи, брифинги, семинары, «круглые столы» и др.).

**29.** Тексты официальных выступлений и заявлений руководителя и заместителей руководителя федерального органа исполнительной власти, его территориальных органов.

**30.** Перечни и существенные условия договоров гражданско-правового характера, заключенных федеральным органом исполнительной власти с организациями.

**31.** Сведения о международных договорах и соглашениях, в реализации которых принимает участие федеральный орган исполнительной власти.

**32.** Сведения о проектах федеральных законов, федеральных целевых программ и концепций, разрабатываемых федеральным органом исполнительной власти.

**33.** Аналитические доклады и обзоры информационного характера о деятельности федерального органа исполнительной власти.

**34.** Сведения о взаимодействии федерального органа исполнительной власти, его территориальных органов и подведомственных ему организаций с иными органами государственной власти Российской Федерации, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными.

**35.** Обзоры обращений граждан и организаций в федеральный орган исполнительной власти, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и о принятых мерах.

**36.** Сведения об основных показателях, характеризующих ситуацию в отрасли, входящей в сферу ведения федерального органа исполнительной власти, и динамику ее развития.

**37.** Прогнозы, подготовленные федеральным органом исполнительной власти, его территориальными органами и подведомственными ему организациями в соответствии с их компетенцией.

**38.** Официальная статистическая информация, собранная и обработанная федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами.

**39.** Сведения об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и других мероприятиях, проводимых федеральным органом исполнительной власти, его территориальными органами и подведомственными ему учреждениями, в том числе:

условия их проведения;

порядок участия в них физических и юридических лиц;

составы конкурсных комиссий, создаваемых федеральным органом исполнительной власти, его территориальными органами и подведомственными ему учреждениями для проведения конкурсов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных нужд;

протоколы заседаний конкурсных комиссий;

порядок обжалования решений, принятых федеральным органом исполнительной власти, его территориальными органами и подведомственными ему учреждениями.

**40.** Формы заявлений, принимаемых федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами к рассмот-



рению в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе с нормативными правовыми актами федерального органа исполнительной власти.

**41.** Перечни информационных систем общего пользования и банков данных, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти, его территориальных органов и подведомственных ему учреждений, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям.

**42.** Сведения об исполнении федерального бюджета федеральным органом исполнительной власти.

**43.** Сведения о направлениях расходования средств иностранной технической помощи, предоставляемой по проектам, осуществляемым с участием федерального органа исполнительной власти.

**44.** Сведения о результатах проверок, проведенных федеральным органом исполнительной власти, его территориальными органами и подведомственными ему учреждениями в пределах их компетенции, а также проверок, проведенных в этих органах и организациях.

**45.** Сведения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них, а также иные сведения, подлежащие доведению федеральным органом исполнительной власти до граждан и организаций в соответствии с федеральными законами.

**46.** Сведения о государственной службе в федеральном органе исполнительной власти:

порядок поступления граждан на государственную службу в федеральный орган исполнительной власти;

перечень вакантных государственных должностей государственной службы в федеральном органе исполнительной власти;

квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы в федеральном органе исполнительной власти;

условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы в федеральном органе исполнительной власти.

**47.** Сведения о руководителях федерального органа исполнительной власти, его структурных подразделений, зарубежных представительств, территориальных органов и подведомственных ему организаций (фамилии, имена, отчества и по согласованию с указанными лицами — биографические данные).

**48.** Структура федерального органа исполнительной власти, сведения о задачах и функциях его структурных подразделений, телефоны справочной службы и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) федерального органа исполнительной власти, его структурных подразделений, территориальных органов и подведомственных ему организаций.

**49.** Сведения об организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти (перечень организаций, их почтовые и юридические адреса, телефоны, сведения о создании, реорганизации и ликвидации, основные показатели деятельности).

**50.** Телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) подразделений по работе с обращениями граждан федерального органа исполнительной власти, его территориальных органов и подведомственных ему организаций, сведения о порядке работы этих подразделений.

**51.** Перечень зарубежных представительств федерального органа исполнительной власти, их телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.).

**52.** Сведения об участии федерального органа исполнительной власти в реализации международных договоров Российской Федерации, межведомственных международных договоров и программ международного сотрудничества.

**53.** Перечень международных организаций, в деятельности которых принимает участие федеральный орган исполнительной власти.

**Примечание.** Нормативные правовые акты, предусмотренные настоящим перечнем, размещаются в информационных системах общего пользования с указанием сведений об их официальном опубликовании.

Москва,  
14 февраля 2003 г.,  
№ 0233

Документ:  
[http://www.government.ru/data/news\\_text.html?he\\_id=103&news\\_id=8828](http://www.government.ru/data/news_text.html?he_id=103&news_id=8828)

**ПРЕДЛОЖЕНИЯ  
СОЮЗА ЖУРНАЛИСТОВ РОССИИ  
ПО РАЗВИТИЮ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА  
О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ  
НА 2004–2007 ГОДЫ**

**1. Стратегия**

В настоящее время законодательство о средствах массовой информации переживает кризис, который проявляется, прежде всего, в его игнорировании — со стороны правоприменителя — и в разрушении его цельности — со стороны законодателя. Среди предпосылок кризиса:

а) отсутствие активности законодателя в создании отраслевых законов, относящихся к законодательству о СМИ (как наиболее яркий пример отметим отсутствие федеральных законов о телерадиовещании);

б) настойчивость лоббистов в продвижении всевозможных ограничений деятельности СМИ через акты других отраслей законодательства (о выборах и референдумах, о физкультуре и спорте, о противодействии экстремистской деятельности и т.п.);

в) отсутствие последовательности в формировании судебной и административной практики по делам, связанным с применением законодательства о СМИ.

Вот почему в целях преодоления кризиса важно системно подойти к совершенствованию как законодательства о СМИ, так и практики его применения. Принципом законопроектной работы должен стать принцип крупноблочного строительства данной отрасли законодательства, а основой правоприменения — единство и последовательность правоприменительной практики. При этом главными ориентирами должны стать общепризнанные нормы и принципы международного, в первую очередь, общеевропейского права, документы ООН, ЮНЕСКО и ОБСЕ, рекомендации Совета Европы, директивы Европейского Союза, решения других межправительственных организаций.

**2. Отношение к Закону о СМИ 1991 года**

Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации» долгое время считался одним из лучших в Европе. Он не только провозглашает, но и в значительной степени

гарантирует свободу массовой информации, закрепляет права и обязанности журналистов, обеспечивает право граждан на опровержение и ответ и т.д. Данный нормативный акт является одним из немногих реально действующих законов, обеспечивающих сохранение демократии в нашей стране. Причем даже принятие новых Гражданского и других кодексов не помешало эффективному применению Закона о СМИ на практике. Напротив, многие положения Закона о СМИ нашли продолжение в соответствующих статьях кодексов.

Разумеется, законодательство о СМИ нужно развивать. Но не через реформу Закона о СМИ, а через разработку и принятие других, конкретизирующих и дополняющих его федеральных законов с последующей корректировкой Закона о СМИ. Поскольку Закон о СМИ сформулирован как системообразующий, постольку на его базе и в соответствии с ним должно развиваться как федеральное, так и региональное законодательство о СМИ.

### **3. Развитие законодательства об основах экономических отношений в сфере массовой информации**

Необходимо дополнить действующее законодательство о СМИ федеральными законами, отражающими специфику экономических отношений в сфере массовой информации. Такие законодательные акты призваны создать правовую базу для решения следующих задач:

- развитие информационного плюрализма в обществе;
- обеспечение прозрачности отношений собственности в сфере массовой информации;
- предотвращение монополизации рынка СМИ, в том числе путем противодействия демпинговой политике;
- укрепление гарантий редакционной самостоятельности;
- совершенствование механизмов экономической поддержки СМИ и книгоиздания;
- уточнение правового статуса СМИ как объекта гражданских прав.

### **4. Развитие законодательства о телевизионном вещании и радиовещании**

Представляется целесообразным нацелить законопроектную работу на создание пакета взаимоувязанных законов, которые в совокупности обеспечили бы правовую базу деятельности и развития аудиовизуальных СМИ. Речь должна идти о разработке проектов следующих федеральных законов:

а) Федеральный закон «О Федеральной комиссии по телерадиовещанию».

Образование Федеральной комиссии по телерадиовещанию прямо предусмотрено ст.ст. 30 и 31 Закона о СМИ, а также ст. 14 Федерального закона о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных СМИ.

Закон должен быть сугубо организационным, определяющим порядок формирования и работы Комиссии как независимого государственного органа по типу, например, Центризбиркома. Этот закон необходим, во-первых, как средство, чтобы реанимировать федеральный Закон о порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных СМИ. Во-вторых, он нужен, чтобы преодолеть противоречие между законом о СМИ 1991 г., установившим лицензионный порядок телерадиовещания, и последующими постановлениями Правительства Российской Федерации по этому вопросу.

б) Федеральный закон «О лицензировании телевизионного вещания и радиовещания».

Вопросы лицензирования телерадиовещания в настоящее время регулируются постановлениями Правительства Российской Федерации. Существуют противоречия между ними и Законом о СМИ. Предлагаемый закон должен разрешить противоречия и детально урегулировать процедуру лицензирования, установив, как минимум, 10-летний срок действия лицензий с возможностью автоматической пролонгации. Тем самым будут созданы надежные гарантии стабильности инвестиций в развитие отечественного телерадиовещания.

в) Федеральный закон «Об общественном телерадиовещании».

Данный закон должен способствовать становлению организаций общественного вещания, прежде всего, путем трансформации государственных телерадиокомпаний в соответствии с Софийской декларацией ЮНЕСКО 1997 г. и многочисленными решениями Совета Европы. Общественные телерадиокомпании, существующие на средства налогоплательщиков, которые сегодня расходуются на финансирование государственных электронных СМИ, призваны, не преследуя коммерческие цели, максимально полно удовлетворять информационные потребности населения, касающиеся правового просвещения, экологии, образования, воспитания и т.д.

г) Федеральный закон «О вещании через спутник».

Мировой опыт свидетельствует о необходимости урегулировать отношения, связанные со спутниковым вещанием, с помощью отдельного закона. Актуальность разработки такого нормативного ак-

та предопределена также подготовкой России к присоединению к Европейской конвенции о трансграничном вещании.

д) Федеральный закон «О вещании по проводам и по кабелю».

Кабельное и проводное вещание имеет свои очевидные особенности, которые должны получить правовое отражение.

#### **5. Развитие законодательства о распространении массовой информации через телекоммуникационные сети**

Попытки приравнять Интернет к СМИ обречены на неудачу, поскольку киберпространство представляет собой принципиально новую сферу правового регулирования, а не ординарное СМИ. В законопроектной работе на этом направлении необходимо опереться на опыт ЮНЕСКО, давно занимающегося правовыми и этическими проблемами, связанными с новыми информационными и коммуникационными технологиями. В этой связи необходим закон о распространении массовой информации через телекоммуникационные сети. Этот закон, однако, не должен регулировать все прочие вопросы, связанные с деятельностью в Интернете и других сетях.

#### **6. Развитие законодательства, гарантирующего право на информацию**

Необходимо скорейшее принятие федеральных законов «О праве на доступ к информации», «О персональных данных» и т.д.

#### **7. Развитие уголовно-процессуального законодательства в части укрепления гарантий неприкосновенности источника информации**

Необходимо дополнить новый Уголовно-процессуальный Кодекс Российской Федерации нормами, соответствующими нормам Закона о СМИ, обязывающим журналистов и редакции не разглашать персональные данные, позволяющие идентифицировать личность автора письма или иного сообщения в редакцию, если тот оговорил сохранение их в тайне. Закон о СМИ освобождает редакцию от обязанности сохранять в тайне источник информации и его персональные данные, «когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом». В действующем УПК Российской Федерации есть лишь одна корреспондирующая норма (ч. 2 ст. 144), однако она распространяется только на редакции, но не на журналистов, и далеко не отражает всех форм защиты источника информации, предусмотренных Рекомендацией Совета Европы № R (2000) 7 о праве журналистов не раскрывать свои источники информации.

#### **8. Внесение изменений в действующие федеральные законы с целью устранения противоречий**

Нескоординированность законопроектной работы уже не раз приводила к тому, что во вновь принимаемых законах не учитываются те нормы, которые уже вошли в наше законодательство. В результате возникают многочисленные противоречия, препятствующие эффективному правоприменению.

Наиболее очевидный пример коллизии — серьезные расхождения между законодательством о СМИ и избирательным законодательством. В 2003 г. законодатель попытался устранить эти противоречия в пользу законодательства о выборах, однако постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. выявило неконституционность главных положений избирательного законодательства в части определения понятия предвыборной агитации. Вот почему из Закона о СМИ должна быть изъята статья 161, а Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» должен быть кардинально переработан.

Необходимо устранить имеющиеся противоречия Закона о СМИ и с другими федеральными законами. При этом следует исходить из того, насколько соответствует та или иная законодательная норма Конституции Российской Федерации. Так, Федеральный закон «О физической культуре и спорте» предусматривает обязанность всех телекомпаний показывать утреннюю и производственную гимнастику. Очевидно, что такая норма введена с добрыми намерениями, но она противоречит статье 29 Конституции Российской Федерации и закону о СМИ.

#### **9. Совершенствование правовой базы приватизации предприятий, обеспечивающих производство и выпуск СМИ**

Глава 3 Федерального закона «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» устанавливает особый порядок приватизации предприятий, обеспечивающих выпуск газетной, журнальной и книжной продукции. Фактически этот порядок не применяется. Кроме того, в значительной части он не распространяется на государственные издательства, многие из которых сегодня превратились в ординарных арендодателей офисных помещений. Необходимо не только укрепить и уточнить порядок приватизации издательств и полиграфических предприятий, но также распространить его на приватизацию радиотелевизионных центров (РТЦ) и радиотелевизионных передающих

центров (РТГЦ). Только таким образом можно будет избежать дальнейшего развития медиа-бизнеса в России по олигархическому пути и создать надежную правовую и экономическую базу независимости СМИ.

#### **10. Укрепление экономических основ независимости СМИ**

Действовавший с 1995 года Федеральный закон «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» предусматривал освобождение СМИ от налога на добавленную стоимость. Даже в 1998 году, после дефолта, Государственная Дума сохранила эту льготу для всех СМИ, кроме эротических и рекламных. Если реально идти по пути создания экономической базы независимости СМИ, то необходимо вернуть эту льготу.

Кроме того, целесообразно отменить налог на добавленную стоимость при ввозе на таможенную территорию Российской Федерации мелованных сортов бумаги и картона, а также нового полиграфического оборудования, не имеющего российских аналогов по своим качественным характеристикам.

Важными шагами в этом направлении могли бы стать целенаправленные действия Правительства Российской Федерации по совершенствованию системы таможенных пошлин. В частности, речь должна идти о введении таможенных пошлин на вывоз газетной бумаги отечественного производства за пределы таможенной территории Российской Федерации; об отмене таможенных пошлин на ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации газетную бумагу, мелованные сорта бумаги и картона, а также на ввозимое на таможенную территорию Российской Федерации новое полиграфическое оборудование и расходные материалы для полиграфического производства, не имеющие российских аналогов по своим качественным характеристикам.

#### **11. Совершенствование правовых механизмов защиты чести, достоинства и деловой репутации**

В настоящее время защита чести, достоинства и деловой репутации от посягательства с использованием СМИ осуществляется как гражданско-правовыми, так и уголовно-правовыми средствами.

В сфере уголовного права необходимо исключить из ч.ч. 2 и 3 ст. 129 «Клевета» УК РФ такие наказания, как арест и лишение свободы.

В сфере гражданского права необходимо распространить общий, 3-летний срок исковой давности на требования о защите чести, до-



стоинства и деловой репутации, а также законодательно установить разумные пределы компенсации морального вреда во избежание целенаправленного разорения СМИ. Важно также уравнивать размеры пошлин с исковых заявлений о компенсации морального вреда и исковых заявлений имущественного характера. Для этого потребуются внести поправку в Закон Российской Федерации «О государственной пошлине».

Именно таким видит Союз журналистов России оптимальный путь развития федерального законодательства о СМИ и готов всячески способствовать его реализации.

*Предложения утверждены на расширенном заседании  
Секретариата Союза журналистов России 18 марта 2004 г.*

*Разработан  
Индустриальным комитетом СМИ  
при участии МПТР России  
(2-я редакция)*

**ПРОЕКТ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА  
«О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ»**

**ГЛАВА 1  
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Предмет регулирования настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон направлен на обеспечение свободы массовой информации в Российской Федерации и регулирует организационные, имущественные и иные отношения, возникающие в связи с созданием и использованием средств массовой информации.

2. В настоящем Федеральном законе под средством массовой информации понимается объект гражданских прав, специально предназначенный для распространения массовой информации в определенной форме среди потенциально неограниченного круга лиц.

Средство массовой информации представляет собой периодически обновляемый результат интеллектуальной и иной деятельности и создается в форме периодического печатного или электронного издания, радио- или телеканала, либо иной не запрещенной законом форме периодического распространения массовой информации.

Создание и использование средства массовой информации осуществляется под постоянным названием, индивидуализирующим данное средство массовой информации в обороте.

***Статья 2***

**Применение настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон применяется в отношении средств массовой информации, создаваемых и используемых на территории Российской Федерации.

Для средств массовой информации, создаваемых за пределами Российской Федерации, настоящий Федеральный закон применяется в части, касающейся их использования на территории Российской Федерации.

2. Правила, установленные настоящим Федеральным законом для граждан и юридических лиц, применяются к гражданам Российской Федерации независимо от их места жительства, а к юридическим лицам — независимо от их места нахождения в пределах территории Российской Федерации.

3. Правила, установленные настоящим Федеральным законом, применяются к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не установлено Федеральным законом.

4. Имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников и связанные с созданием и использованием средств массовой информации, регулируются настоящим Федеральным законом в части, не урегулированной гражданским законодательством Российской Федерации.

### **Статья 3**

#### **Законодательство о средствах массовой информации**

1. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации состоит из настоящего Федерального закона, а также соответствующих ему иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

2. Положения нормативных правовых актов, регулирующие отношения, возникающие в связи с созданием и использованием средств массовой информации, не должны противоречить настоящему Федеральному закону. Если положения нормативного правового акта, регулирующие отношения, возникающие в связи с созданием и использованием средств массовой информации, противоречат настоящему Федеральному закону, то применяются нормы настоящего Федерального закона.

3. Если общепризнанными принципами и нормами международного права либо международным договором Российской Федерации предусмотрены для создания и использования средств массовой информации иные правила, чем установленные настоящим Федеральным законом, применяются правила, предусмотренные этими принципами, нормами или международным договором.

## **Статья 4**

### **Основные понятия**

Для целей настоящего Федерального закона применяются следующие понятия:

массовая информация — информация, распространяемая через средства массовой информации и предназначенная для потенциально неограниченного круга лиц в виде текстов, звуков или изображений, содержащая сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, а также мнения о них;

владелец средства массовой информации — лицо, обладающее исключительными правами на его создание и использование в соответствии с настоящим Федеральным законом;

создание средства массовой информации — деятельность по сбору и обработке информации, производству массовой информации и подготовке средства массовой информации к использованию;

использование средства массовой информации — деятельность по распространению средства массовой информации, либо обеспечению доступа к средству массовой информации либо иная деятельность по введению средства массовой информации в оборот;

периодическое печатное издание — газета, журнал, альманах, бюллетень, иное изделие полиграфического производства, предназначенное для распространения массовой информации, имеющее постоянное наименование, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год;

продукция периодического печатного издания — тираж или часть тиража отдельного номера периодического печатного издания.

тираж печатного средства массовой информации — совокупность экземпляров одного выпуска (номера) печатного средства массовой информации.

периодическое электронное издание — зарегистрированное в соответствии с настоящим Федеральным законом средство массовой информации, предназначенное для распространения массовой информации в электронно-цифровой форме через информационные системы общего пользования (глобальные компьютерные сети) и с использованием иных электронных способов распространения (включая оптические и магнитно-оптические носители), имеющее постоянное название и обновляемое не реже одного раза в год;

издатель — лицо, осуществляющее в соответствии с настоящим Федеральным законом деятельность по созданию и использованию периодического печатного или электронного издания;

теле-, радиоканал как средство массовой информации — совокупность аудио-, видео-, аудиовизуальных сообщений и материалов (программ), анонсов, заставок и других материалов оформления, рекламных материалов, распространяемых в уномедийной и/или мультимедийной информационной среде;

общероссийский теле-, радиоканал — теле-, радиоканал, распространяемый на территории половины и более субъектов Российской Федерации;

межрегиональный теле-, радиоканал — теле-, радиоканал, распространяемый на территории двух и более субъектов Российской Федерации;

региональный теле-, радиоканал — теле-, радиоканал, распространяемый не менее чем на двух третьих территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

муниципальный теле-, радиоканал — теле-, радиоканал, распространяемый на территории одного или нескольких муниципальных образований, составляющих менее двух третей территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

вещание — деятельность по распространению теле-, радиоканала в соответствующей информационной среде;

вещатель — юридическое лицо или физическое лицо, осуществляющее распространение теле- или радиоканала на основании лицензии на вещание и в соответствии с настоящим Федеральным законом;

информационная среда — физическое ограниченное и/или неограниченное пространство, в котором осуществляется распространение теле- и/или радиоканалов;

уномедийная (одноканальная) среда — информационная среда, в которой в едином физическом сигнале присутствует один основной содержательный информационный поток;

мультимедийная (многоканальная) среда — информационная среда, в которой в едином физическом сигнале присутствует несколько основных содержательных информационных потоков;

оператор мультимедийной среды — лицо, владеющее необходимыми техническими средствами и разрешениями (лицензиями) и обеспечивающее в установленном законодательстве порядке технический доступ к мультимедийной среде;

оператор уномедийной среды — лицо, владеющее необходимыми техническими средствами и разрешениями (лицензиями) и обеспечивающее в установленном законодательстве порядке технический доступ к уномедийной среде;

социальный стандарт при вещании в уномедийной среде — устанавливаемый в соответствии с требованиями настоящего федерального закона минимальный уровень обязательств вещателя по распространению сообщений, материалов и/или иной информации (включая социальную рекламу), направленных на достижение общественно полезных целей.

регистрационный орган — федеральный орган исполнительной власти или его территориальный орган, уполномоченный в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществлять регистрацию средств массовой информации;

лицензирующий орган — федеральный орган исполнительной власти или его территориальный орган, уполномоченный в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществлять лицензирование телерадиовещания;

редакция средства массовой информации — юридическое лицо, оказывающее редакционные услуги, необходимые для создания средства массовой информации, на основании договора владельцу средства массовой информации, вещателю или издателю либо соответствующее подразделение владельца средства массовой информации, вещателя, издателя, осуществляющее создание средства массовой информации;

главный редактор — физическое лицо, которому владелец средства массовой информации или по его поручению вещатель, издатель вправе передать руководство редакцией средства массовой информации либо единоличное осуществление ее функций;

журналист — физическое лицо, занимающееся по трудовому или иному договору сбором информации, подготовкой и (или) редактированием сообщений и материалов, необходимых для создания средства массовой информации;

## **Статья 5**

### **Свобода массовой информации**

#### **1. В Российской Федерации:**

поиск, получение и производство информации, предназначенной для массового распространения,

распространение массовой информации,

владение средствами массовой информации,

создание и использование средств массовой информации,

изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств, оборудования и материалов, предназначенных для создания и использования средств массовой информации,

не подлежат ограничениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

2. Не основанное на законе вмешательство органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений, политических партий и/или их должностных лиц либо работников в деятельность владельца средства массовой информации, издателя, вещателя, редакции, журналиста либо в их отношения между собой запрещается.

3. Государственная поддержка средств массовой информации осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством.

### **Статья 6**

#### **Недопустимость цензуры**

1. Цензура массовой информации, то есть требование от владельца средства массовой информации, издателя, вещателя, редакции, журналиста со стороны органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных или религиозных объединений, политических партий и/или со стороны их должностных лиц предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда такое требование исходит от автора или интервьюируемого), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей запрещается.

2. Создание и финансирование организаций, учреждений, органов или должностей, в задачи либо функции которых входит осуществление цензуры массовой информации, не допускается.

### **Статья 7**

#### **Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации**

1. Не допускается использование средств массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, в том числе для разглашения сведений, составляющих государственную или иную специально охраняемую законом тайну, а также для распространения материалов и/или программ, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости.

2. Не допускается использование средств массовой информации для распространения экстремистских материалов, а также информации, распространение которой запрещено федеральным законом «О борьбе с терроризмом».

3. Запрещаются распространение в средствах массовой информации сведений о способах, методах разработки, изготовления и ис-

пользования, местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, пропаганда каких-либо преимуществ использования отдельных наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов и прекурсоров, за исключением рекламы наркотических средств и психотропных веществ, внесенных в списки II и III в соответствии с федеральным законом «О наркотических средствах и психотропных веществах», в средствах массовой информации, рассчитанных на медицинских и фармацевтических работников, а также распространение иной информации, распространение которой запрещено федеральными законами.

4. В период проведения избирательных кампаний не допускается использование средств массовой информации с нарушением правил проведения предвыборной агитации, установленных законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

5. Запрещается использование в средствах массовой информации скрытых вставок и технических приемов и средств, воздействующих на подсознание людей и (или) оказывающих вредное влияние на их здоровье.

## **ГЛАВА 2 ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ**

### ***Статья 8***

#### **Право на получение информации**

1. Граждане имеют право на оперативное получение через средства массовой информации достоверных сведений о деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, организаций, политических партий, общественных и религиозных объединений и их должностных лиц.

2. Органы, организации, объединения и лица, перечисленные в пункте 1 настоящей статьи, информируют общественность о своей деятельности путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов, в иных формах, а также предоставляют сведения о своей деятельности по запросам владельцев средств массовой информации, издателей, вещателей, редакций, журналистов.

### ***Статья 9***

#### **Запрос информации**

1. Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция (главный редактор), журналист вправе запрашивать инфор-



мацию о деятельности органов, организаций, объединений и лиц, перечисленных в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона. Запрашиваемую информацию в трехдневный срок обязаны предоставлять пресс-службы указанных органов и организаций, а в случае отсутствия таковых — руководители этих органов и организаций либо другие уполномоченные лица в пределах их компетенции.

2. Запрос информации возможен как в устной, так и в письменной форме.

### **Статья 10**

#### **Отказ и отсрочка в предоставлении информации**

1. Отказ в предоставлении запрашиваемой информации возможен, только если она содержит сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законом тайну. Уведомление об отказе вручается владельцу средства массовой информации, издателю, вещателю, редакции или журналисту в той же форме, в какой был сделан запрос, в трехдневный срок со дня его получения.

В уведомлении должны быть указаны:

1) причины, по которым запрашиваемая информация не может быть отделена от сведений, составляющих специально охраняемую законом тайну;

2) должностное лицо, отказывающее в предоставлении информации;

3) дата принятия решения об отказе в предоставлении информации.

2. Отсрочка в предоставлении запрашиваемой информации допустима, если требуемые сведения не могут быть представлены в трехдневный срок. Уведомление об отсрочке вручается владельцу средства массовой информации, издателю, вещателю, редакции или журналисту в той же форме, в какой был сделан запрос, в трехдневный срок со дня его получения.

В уведомлении должны быть указаны:

1) причины, по которым запрашиваемая информация не может быть представлена в трехдневный срок;

2) дата, к которой будет представлена запрашиваемая информация;

3) должностное лицо, установившее отсрочку предоставления информации;

4) дата принятия решения об отсрочке предоставления информации.

3. Отсрочка в предоставлении запрашиваемой информации возможна на срок не более 30 дней.

### **Статья 11**

#### **Конфиденциальная информация**

1. Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция, журналист не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, предоставленные им гражданином с условием сохранения их конфиденциальности.

2. Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция, журналист обязаны сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее им сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее решение о раскрытии источника информации принято судом в связи с находящимся в его производстве делом.

Не допускается раскрытие источника информации, если таким раскрытием может быть нанесен вред охраняемым законом интересам источника информации.

3. Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция (главный редактор), журналист не вправе разглашать сведения, прямо или косвенно указывающие на личность несовершеннолетнего, подозреваемого, обвиняемого либо признанного виновным в совершении преступления, либо признанного потерпевшим, без согласия самого несовершеннолетнего или его законного представителя.

### **Статья 12**

#### **Письма**

Письмо, адресованное владельцу, издателю (вещателю), редакции, журналисту может быть использовано в сообщениях и материалах средства массовой информации, если при этом не искажается смысл письма и не нарушаются положения настоящего Федерального закона.

Владелец, издатель (вещатель), редакция, журналист не обязаны отвечать на письма граждан и пересылать эти письма тем органам, организациям и должностным лицам, в чью компетенцию входит их рассмотрение.

### **Статья 13**

#### **Использование сообщений и материалов средств массовой информации**

При использовании сообщений и/или материалов, впервые распространенных в одном средстве массовой информации, другими средствами массовой информации, ссылка на средство массовой информации, в котором сообщение и/или материал был впервые рас-

пространен, обязательна, если иное не предусмотрено договором об использовании сообщений и/или материалов.

### **Статья 14**

#### **Право на опровержение**

Гражданин или юридическое лицо вправе потребовать опровержения не соответствующих действительности и порочащих их честь и достоинство или деловую репутацию сведений, которые были распространены в данном средстве массовой информации.

### **Статья 15**

#### **Порядок опровержения**

1. В опровержении должно быть указано, какие сведения не соответствуют действительности, когда и как они были распространены в данном средстве массовой информации.

2. Опровержение в периодическом печатном или электронном 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. По радио и телевидению опровержение должно быть передано, как правило, в то же время суток и в той же передаче, что и опровергаемое сообщение или материал.

3. Объем опровержения должен быть достаточным для достижения целей опровержения.

4. Опровержение должно последовать:

1) по теле- или радиоканалу, а равно в периодических печатных и электронных изданиях, распространяемых или обновляемых не реже одного раза в неделю, в течение месяца со дня получения требования об опровержении или его текста;

2) в других средствах массовой информации — в ближайшем планируемом номере или обновлении.

5. В течение месяца со дня получения требования об опровержении либо его текста владелец средства массовой информации, вещатель или издатель обязаны в письменной форме уведомить заинтересованного гражданина о предполагаемом сроке распространения опровержения либо об отказе в его распространении с указанием оснований отказа.

6. Если решение, обязывающее владельца средства массовой информации, вещателя или издателя распространить опровержение, принято судом, то опровержение должно последовать в срок, определенный в судебном акте.

### **Статья 16**

#### **Основания отказа в опровержении**

1. В опровержении должно быть отказано, если данное требование либо представленный текст опровержения:

- 1) является злоупотреблением свободой массовой информации в смысле статьи 7 настоящего Федерального закона;
- 2) противоречит вступившему в законную силу судебному акту;
- 3) является анонимным.

2. В опровержении может быть отказано, если:

- 1) опровергаются сведения, которые уже опровергнуты в данном или ином средстве массовой информации;
- 2) требование об опровержении поступило по истечении одного года со дня распространения опровергаемых сведений в данном средстве массовой информации;
- 3) владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция, журналист не несут ответственности за их распространение в соответствии со статьей 63 настоящего Федерального закона.

3. Отказ в опровержении либо нарушение установленного настоящим Федеральным законом порядка опровержения могут быть в течение года со дня распространения опровергаемых сведений обжалованы в суд.

### **Статья 17**

#### **Право на ответ**

1. Гражданин или организация, в отношении которого в средстве массовой информации распространены сведения, не соответствующие действительности, имеет право на ответ (комментарий, реплику) в том же средстве массовой информации.

В отношении ответа и отказа в таковом соответственно применяются правила статей 14–16 настоящего Федерального закона.

2. При обнаружении фактической ошибки, в том числе искажения имени физического лица, в материалах средства массовой информации владелец средства массовой информации, вещатель или издатель обязаны по собственной инициативе либо по требованию заинтересованного лица обнародовать поправку в том же средстве массовой информации. Отказ в распространении поправки может быть обжалован в суд.

## ГЛАВА 3 ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ЖУРНАЛИСТА

### **Статья 18**

#### **Права журналиста**

1. Журналист имеет право:

1) искать, запрашивать, получать и распространять информацию;  
2) посещать органы, организации и объединения, перечисленные в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, либо их пресс-службы;

3) быть принятым должностными лицами и иными лицами, перечисленными в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, в связи с запросом информации;

4) получать доступ к документам и материалам, за исключением документов и материалов или их фрагментов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законом тайну;

5) копировать, публиковать, оглашать или иным способом воспроизводить документы и материалы при условии соблюдения требований пункта 1 статьи 11 настоящего федерального закона и подпункта 4 пункта 1 настоящей статьи;

6) производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных законом;

7) посещать, с соблюдением установленных Федеральным законом правил, 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;

8) проверять достоверность информации, а также документов и материалов, полученных им в порядке, установленном статьей 9 настоящего Федерального закона;

9) излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения под его именем или псевдонимом;

10) запретить использование своего имени или псевдонима под сообщением или материалом, которые противоречат его убеждениям;

11) снять свое имя или псевдоним под сообщением или материалом, содержание которого, по его мнению, было искажено в процессе редакционной подготовки, либо запретить или иным образом

оговорить условия и характер использования данного сообщения или материала под его именем или псевдонимом;

12) распространять в средстве массовой информации подготовленные им сообщения и материалы за своей подписью или под псевдонимом, или без подписи.

2. Журналист пользуется также иными правами, предоставленными ему законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

3. Государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту его чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества как лицу, преследующему общественно полезные цели и осуществляющему защиту общественных интересов.

### **Статья 19**

#### **Обязанности журналиста**

1. Журналист обязан:

1) соблюдать заключенный с ним трудовой или иной договор на осуществление сбора информации, подготовки и (или) редактирования сообщений и материалов, необходимых для создания средства массовой информации;

2) проверять достоверность информации, содержащейся в подготавливаемых им для распространения в средствах массовой информации сообщениях и материалах;

3) удовлетворять просьбы лиц, предоставивших информацию, об указании на ее источник, а также об авторизации цитируемого высказывания, если оно обнаружится впервые;

4) сохранять конфиденциальность информации и (или) ее источника за исключением случаев, предусмотренных статьей 11 настоящего Федерального закона;

5) получать согласие (за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов) на распространение в средстве массовой информации сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его представителей;

6) при получении информации от граждан и должностных лиц ставить их в известность о проведении аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных статьей 21 настоящего Федерального закона;

7) ставить в известность лицо (или определенного им представителя), с которым журналист заключил соответствующий трудовой или иной договор о возможных исках и предъявлении иных предус-

мотренных законом требований в связи с распространением подготовленного им сообщения или материала;

8) отказаться от данного ему задания, если оно либо его выполнение связано с нарушением закона;

9) предъявлять при осуществлении профессиональной деятельности по первому требованию документ, удостоверяющий его полномочия как журналиста.

2. Журналист несет также иные обязанности, установленные законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

3. При осуществлении профессиональной деятельности журналист обязан уважать права, законные интересы, честь, достоинство и деловую репутацию граждан, а также деловую репутацию организаций.

## **Статья 20**

### **Аккредитация**

1. Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция вправе обращаться в органы, организации и объединения, перечисленные в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, с просьбой об аккредитации при них своих журналистов.

2. Органы, организации и объединения, к которым обращены просьбы об аккредитации, обязаны аккредитовать заявленных журналистов при условии соблюдения правил аккредитации, установленных этими органами, организациями, объединениями.

3. Правила аккредитации могут содержать обоснованные нормативы (квоты), определяющие количество журналистов, аккредитуемых от одного средства массовой информации. Установление таких нормативов должно осуществляться на основе принципов открытости, равенства и справедливости, чтобы обеспечить реализацию права граждан на получение общественно значимых сведений через максимально широкий круг средств массовой информации.

4. Правила аккредитации не могут содержать каких-либо дополнительных требований к аккредитуемым журналистам помимо вытекающих из положений настоящего Федерального закона.

5. Аккредитовавшие журналистов органы, организации и объединения обязаны предварительно извещать их о заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, представляющих общественный интерес, обеспечивать стенограммами, протоколами и иными документами, создавать благоприятные условия для производства записи и передачи информации, оказывать содействие в организации индивидуальных встреч и бесед с должностными лицами.

6. Аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами, организациями и объединениями и представляющих общественный интерес, за исключением случаев, когда приняты решения о проведении закрытого мероприятия. Аккредитованные журналисты обязаны уважать правила внутреннего распорядка, установленные в аккредитовавших их органах, организациях или объединениях, и не создавать помех их деятельности.

7. Журналист может быть лишен аккредитации, если им или владельцем средства массовой информации, издателем, вещателем или редакцией нарушены установленные правила аккредитации либо распространены не соответствующие действительности сведения, порочащие деловую репутацию организации, аккредитовавшей журналиста, что подтверждено вступившим в законную силу судебным актом.

8. Отказ в аккредитации, а равно лишение аккредитации либо ущемление прав аккредитованного журналиста могут быть обжалованы в суд.

### **Статья 21**

#### **Скрытая запись**

Распространение сообщений и материалов, подготовленных с использованием скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемки, допускается в случаях:

- 1) если это не нарушает конституционных прав и свобод человека и гражданина;
- 2) если это необходимо для защиты общественных интересов и приняты меры против возможной идентификации посторонних лиц;
- 3) если демонстрация записи производится на основании судебного акта.

### **Статья 22**

#### **Недопустимость злоупотребления правами журналиста**

1. Злоупотребление установленными настоящим Федеральным законом правами журналиста в корыстных целях, для сведения личных счетов, а также в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений, распространения слухов под видом достоверных сообщений, сбора информации в пользу постороннего лица, не являющегося владельцем средства массовой информации, издателем, вещателем либо редакцией, с которым журналист связан трудовым или иным договором, запрещается.



2. Запрещается использовать право журналиста на распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями.

## **ГЛАВА 4**

### **ВЛАДЕЛЕЦ, ИЗДАТЕЛЬ, ВЕЩАТЕЛЬ, РЕДАКЦИЯ**

#### ***Статья 23***

##### **Владелец средства массовой информации**

1. Владельцем (совладельцем) средства массовой информации может выступать физическое лицо или юридическое лицо.

Российская Федерация, субъекты Российской Федерации, муниципальные образования могут на равных началах с иными владельцами — участниками отношений, регулируемых настоящим Федеральным законом, выступать в качестве владельцев средств массовой информации в лице органов государственной власти и органов местного самоуправления, действующих в пределах их компетенции.

Органы государственной власти и/или органы местного самоуправления в рамках их компетенции могут выступать в качестве владельцев печатных средств массовой информации, создаваемых исключительно для целей опубликования нормативных актов и иных документов указанных органов.

Владелец средства массовой информации осуществляет свои права и обязанности с момента регистрации средства массовой информации, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

2. Исключительные права владельца в отношении средства массовой информации означают право осуществлять и/или разрешать осуществление следующих действий:

- 1) использование названия средства массовой информации;
- 2) создание и использование (включая размещение рекламных сообщений и материалов и/или реализацию права на размещение рекламы) средства массовой информации;
- 3) приостановление создания и использования средства массовой информации;
- 4) прекращение создания и использования средства массовой информации;

5) использовать принадлежащие владельцу средства массовой информации информационные ресурсы, сформированные в процессе создания данного средства массовой информации.

Владелец средства массовой информации имеет также иные права и несет обязанности, установленные настоящим Федеральным законом.

Исключительные права владельца на средство массовой информации могут быть переданы новому владельцу только в полном объеме.

Новый владелец приобретает права на средство массовой информации и несет обязанности с момента перерегистрации средства массовой информации в соответствии с настоящим Законом.

3. При наличии у средства массовой информации нескольких владельцев, их взаимные права и обязанности, в том числе в отношениях по созданию, производству (составлению) и распространению средства массовой информации, а также связанные с регистрацией средства массовой информации, и порядок осуществления прав владельцев средства массовой информации определяются соглашением между ними.

В указанном договоре между совладельцами могут также регулироваться вопросы, связанные с порядком осуществления функций издателя (вещателя), а также с порядком оказания услуг, в том числе и редакционных.

Если иное не установлено соглашением между совладельцами, совладелец может передать свои права в отношении средства массовой информации иному лицу без согласия иных совладельцев.

Если иное не установлено соглашением между совладельцами, совладелец может во всякое время выйти из числа совладельцев средства массовой информации без согласия иных совладельцев. Соглашением между совладельцами могут быть установлены условия и порядок выхода совладельца из числа совладельцев.

4. Совладельцами средств массовой информации, созданных в соответствии с абзацем 3 пункта 1 настоящей статьи, наряду с органами государственной власти и/или органами местного самоуправления могут выступать исключительно государственные (муниципальные) предприятия и/или учреждения, на которых возлагаются функции редакции, издателя данных средств массовой информации.

## ***Статья 24***

### **Отношения владельца средства массовой информации с издателем, вещателем, редакцией**

1. Владелец средства массовой информации может одновременно выступать издателем, вещателем, редакцией в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

2. Владелец средства массовой информации вправе заключить договор с издателем, вещателем, редакцией по созданию и использованию средства массовой информации. В договоре должно быть указано, какие из исключительных прав, предусмотренных пунктом 2 статьи 23 настоящего Федерального закона, сохраняются за владельцем, какие — осуществляются издателем, вещателем, редакцией, какие — осуществляются совместно владельцем и издателем, вещателем, редакцией.

3. Редакция вправе осуществлять функции редакции иного средства массовой информации с согласия владельца (совладельцев), если иное не предусмотрено договором с редакцией.

Если иное не установлено договором, заключенным владельцем средства массовой информации с редакцией, последней передается исключительное право использовать принадлежащие владельцу средства массовой информации информационные ресурсы, сформированные в процессе создания данного средства массовой информации (подпункт 5 пункта 2 статьи 23 настоящего Федерального закона).

4. Если иное не установлено договором, заключенным владельцем средства массовой информации с издателем, вещателем, последние вправе заключить договор с редакцией, а также иные договоры, связанные с созданием и использованием средства массовой информации.

5. Заверенные соответственно владельцем, издателем, вещателем, редакцией копии договоров, указанные в пункте 2 настоящей статьи, направляются в регистрирующий орган не позднее одного месяца с момента заключения договора. При этом лицо, направляющее договор, вправе исключить сведения, содержащиеся в договоре и составляющие коммерческую тайну.

При изменении и (или) дополнении договоров, представленных в регистрирующий орган в соответствии с настоящим пунктом, соответствующие изменения (дополнения) должны быть представлены в регистрирующий орган в месячный срок с момента их принятия.

6. Права владельца в отношении средства массовой информации могут быть предметом любых сделок, не запрещенных законодательством и применимых в отношении этих прав.

## **Статья 25**

### **Ограничения, связанные с владением теле-, радиоканалом и участием в организации, осуществляющей телевещание**

1. Иностранец, гражданин, лицо без гражданства и гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иностранного госу-

дарства, иностранное юридическое лицо, а равно российское юридическое лицо с иностранным участием, доля (вклад) иностранного участия в уставном (складочном) капитале которого составляет 50 процентов и более, не вправе выступать владельцами теле-, радиоканалов, а также не вправе учреждать организации, осуществляющие телевидение, зона уверенного приема передач которых охватывает половину и более субъектов Российской Федерации либо территорию, на которой проживает половина и более численности населения Российской Федерации.

2. Не допускается отчуждение акций (долей) организации, являющейся владельцем общероссийского теле-, радиоканала либо организации, осуществляющей вещание общероссийского теле-, радиоканала, а равно отчуждение акций (долей) организации, являющейся владельцем теле-, радиоканала либо организации, осуществляющей вещание теле-, радиоканала на территории, на которой проживает половина и более численности населения Российской Федерации, в случае, если такое отчуждение приведет к:

а) появлению в их уставном (складочном) капитале доли (вклада) иностранного участия, составляющей 50 процентов и более;

б) появлению в их уставном (складочном) капитале более 50 процентов доли (вклада) российского юридического лица с иностранным участием, доля (вклад) иностранного участия в уставном (складочном) капитале которого составляет 50 процентов и более.

## **Статья 26**

### **Ограничения, связанные с финансированием создания и использования периодических печатных изданий и деятельности владельца и/или издателя периодического печатного издания за счет средств бюджетов**

В Российской Федерации не допускается финансирование за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов, создания и использования периодических печатных изданий, а также деятельности владельца и/или издателя периодического печатного издания, за исключением случаев, когда такое финансирование осуществляется:

- в отношении периодических печатных изданий, являющихся официальными источниками опубликования федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных актов;

- в отношении периодических печатных изданий, создаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления для целей опубликования нормативных актов и иных документов указанных органов, а также документов и материалов, относящихся к сфере их деятельности;
- в отношении периодических печатных изданий культурно-просветительского, научного и образовательного характера, а также предназначенных исключительно для детей и инвалидов. Порядок финансирования периодических печатных изданий, указанных в настоящем абзаце, устанавливается Правительством Российской Федерации;
- в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной поддержке районных (городских) газет;
- в отношении государственных информационных агентств.

## ГЛАВА 5 РЕГИСТРАЦИЯ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

### ***Статья 27***

#### **Порядок регистрации средства массовой информации**

1. Деятельность по созданию и использованию средства массовой информации допускается только после его регистрации, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.
2. Регистрация средства массовой информации осуществляется регистрирующим органом в порядке, определяемым Правительством Российской Федерации.
3. Форма свидетельства о регистрации средства массовой информации утверждается Правительством Российской Федерации.

### ***Статья 28***

#### **Заявление о регистрации**

1. В заявлении о регистрации средства массовой информации должны быть указаны:
  - 1) сведения о заявителе (заявителях): наименование и организационно — правовая форма юридического лица, место его нахождения — для юридического лица; фамилия, имя, отчество, место жительства, данные документа, удостоверяющего личность, — для физического лица;
  - 2) название средства массовой информации;

3) язык (языки) средства массовой информации;  
4) форма средства массовой информации;  
5) основные тематические направления и (или) специализация;  
6) предполагаемая периодичность выпуска;  
7) сведения о том, в отношении каких других средств массовой информации заявитель является владельцем, издателем (вещателем), редакцией.

2. Сведения, указанные в подпунктах 1-5 пункта 1, включаются в Свидетельство о регистрации средства массовой информации.

3. К заявлению прилагается документ, удостоверяющий уплату регистрационного сбора, копии учредительных документов и копия документа о государственной регистрации в качестве юридического лица (с предъявлением оригиналов в случае, если копии не заверены нотариусом) — для юридических лиц, выступающих в качестве заявителей; копия свидетельства о государственной регистрации гражданина в качестве индивидуального предпринимателя (с предъявлением оригинала в случае, если копия не заверена нотариусом) — для индивидуального предпринимателя, выступающего в качестве заявителя; копию документа, удостоверяющего личность, — для физического лица, выступающего в качестве заявителя.

При наличии нескольких заявителей средства массовой информации к заявлению прилагается также соглашение между заявителями, предусмотренное пунктом 3 статьи 23 настоящего федерального закона.

4. Предъявление иных требований при регистрации средства массовой информации запрещается.

5. Заявителю высылается (выдается) уведомление о приеме заявления с указанием даты поступления. Свидетельство о регистрации средства массовой информации или решение об отказе в регистрации должно быть выдано (направлено) заявителю в месячный срок с даты принятия заявления.

6. С момента регистрации средства массовой информации заявитель (заявители) становится владельцем (совладельцами) средства массовой информации.

## ***Статья 29***

### **Название средства массовой информации**

1. Название средства массовой информации признается средством индивидуализации средства массовой информации.

2. Название средства массовой информации должно быть указано на государственном языке Российской Федерации и может быть

указано на языках народов Российской Федерации, а также на иных языках.

3. В названии средства массовой информации не допускается использование:

1) слов и словосочетаний, представляющих собой злоупотребление свободой массовой информации в смысле статьи 7 настоящего Федерального закона;

2) наименований международных организаций, членом которых является Российская Федерация, органов государственной власти Российской Федерации и органов местного самоуправления без согласия указанных органов и организаций;

3) бранных слов и словосочетаний, образованных на их основе (нецензурная брань).

Использование в названии средства массовой информации наименований «Россия», «Российская Федерация» и образованных на их основе слов и словосочетаний осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, за исключением случаев, когда эти наименования и образованные на их основе слова и словосочетания используются в соответствии с законами Российской Федерации, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации.

### ***Статья 30***

#### **Освобождение от регистрации**

Не требуется регистрация периодических печатных изданий тиражом одного номера (выпуска) менее одной тысячи экземпляров.

На владельцев, издателей, редакции таких средств массовой информации соответствующий статус, установленный настоящим Федеральным законом, распространяется с момента начала деятельности по созданию и использованию средства массовой информации.

### ***Статья 31***

#### **Отказ в регистрации**

1. Отказ в регистрации средства массовой информации возможен только по следующим основаниям:

1) если указанные в заявлении сведения не соответствуют действительности;

2) если примерная тематика и (или) специализация средства массовой информации представляют злоупотребление свободой массовой информации в смысле статьи 7 настоящего Федерального закона;

3) если название средства массовой информации нарушает правила, установленные пунктом 3 статьи 29 настоящего Федерального закона.

4) если название заявленного на регистрацию средства массовой информации совпадает или имеет сходство до степени смешения с названием ранее зарегистрированного тем же регистрирующим органом средства массовой информации той же формы периодического распространения массовой информации;

5) если имеется нарушение требований, установленных п. 4 ст. 23, ст. 25, ст. 26 настоящего Федерального закона.

2. Извещение об отказе в регистрации направляется заявителю в письменной форме с указанием оснований отказа, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Отказ в регистрации может быть обжалован в суд.

3. Заявление о регистрации средства массовой информации возвращается заявителю без рассмотрения, с указанием основания возврата:

1) если в заявлении содержатся не все сведения, предусмотренные в пункте 1 статьи 28 настоящего Федерального закона;

2) если заявление подано с нарушением требований пунктов 1 или 3 статьи 28 настоящего Федерального закона;

3) если заявление от имени заявителя подано лицом, не имеющим на то полномочий;

4) если не уплачен регистрационный сбор.

После устранения нарушений заявление принимается к рассмотрению.

## **Статья 32**

### **Перерегистрация и уведомление**

1. При смене владельца, изменении состава совладельцев, а равно наименования, в том числе на основании судебного решения о запрете использования в наименовании товарных знаков без разрешения их правообладателей, языка, формы средства массовой информации, средство массовой информации подлежит перерегистрации.

Перерегистрация средств массовой информации осуществляется в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом для регистрации средства массовой информации.

2. При изменении местонахождения (места жительства) или наименования (фамилии, имени, отчества) владельца (одного из совладельцев) средства массовой информации владелец обязан в месячный срок письменно уведомить об этом регистрирующий орган.



### **Статья 33**

#### **Регистрационный сбор**

1. За выдачу свидетельства о регистрации взимается регистрационный сбор, равный пятикратному минимальному размеру оплаты труда, установленному Федеральным законом.

2. Для средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного или эротического характера, регистрационный сбор устанавливается в размере, равном стократному минимальному размеру оплаты труда, установленному Федеральным законом.

Для детских, юношеских, образовательных, научных, культурно-просветительских, экологических средств массовой информации, а также для предназначенных преимущественно для инвалидов, пенсионеров и других малообеспеченных групп населения регистрационный сбор устанавливается в размере, равном одному минимальному размеру оплаты труда, установленному Федеральным законом.

Сумма регистрационного сбора зачисляется в федеральный бюджет.

3. В случае отказа в регистрации, а равно отказа от регистрации заявитель имеет право на возврат регистрационного сбора.

### **Статья 34**

#### **Полномочия регистрирующего органа по контролю за соблюдением требований настоящего Федерального закона**

1. Регистрирующий орган осуществляет контроль за соблюдением владельцем средства массовой информации, издателем, вещателем, редакцией требований настоящего Федерального закона.

2. При выявлении нарушения владельцем положений пунктов 1–3, 5 статьи 7 настоящего Федерального закона регистрирующий орган вправе вынести предупреждение.

3. При выявлении нарушения владельцем положений настоящего Федерального закона регистрирующий орган вправе вынести предписание об устранении таких нарушений.

Предписание регистрирующего органа является обязательным для исполнения владельцем.

В случае если предписание регистрирующего органа не выполнено владельцем в месячный срок, регистрирующий орган вправе вынести повторное предписание об устранении допущенных и не устраненных нарушений. При неисполнении владельцем средства массовой информации такого повторного предписания регистрирующий орган вправе в течение шести месяцев с момента окончания

срока для устранения нарушений, установленного повторным предписанием, обратиться в суд с требованием об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации.

4. Предписания и предупреждения регистрирующего органа выносятся в письменной форме.

5. Предписание и предупреждение могут быть обжалованы в судебном порядке.

6. Предписания и предупреждения регистрирующего органа выносятся не позднее шести месяцев с момента совершения нарушения.

7. Предписания и предупреждения регистрирующего органа считаются действительными в течение одного года со дня их вынесения, если до истечения этого срока регистрирующим органом не будет принято решение о прекращении их действия, либо их недействительность не будет установлена вступившим в законную силу решением суда.

### **Статья 35**

#### **Аннулирование свидетельства**

#### **о регистрации средства массовой информации**

1. Свидетельство о регистрации средства массовой информации подлежит аннулированию регистрирующим органом:

1) при информировании регистрирующего органа о прекращении создания и использования средства массовой информации по решению его владельца (совладельцев).

При аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации в соответствии с настоящим подпунктом владелец должен:

- представить согласие всех совладельцев (при их наличии) на аннулирование свидетельства о регистрации средства массовой информации,
- копию уведомления издателю (вещателю) о подаче заявления об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации с приложением доказательств его отправления.

В случае, если право на прекращение создания и использования средства массовой информации передано издателю (вещателю), владелец наряду с документами, указанными в настоящем абзаце, представляет согласие издателя (вещателя) на аннулирование свидетельства о регистрации средства массовой информации.

2) если владелец — юридическое лицо, общественное или религиозное объединение, государственный орган ликвидированы и от-

сутствуют лица, которым переданы их права и обязанности в отношении средства массовой информации.

3) по решению суда.

2. Свидетельство о регистрации средства массовой информации может быть аннулировано регистрирующим органом по решению суда, принятому по заявлению регистрирующего органа, если:

1) свидетельство о регистрации получено обманным путем;

2) средство массовой информации не обновляется (выпускается) более двух лет;

3) владельцем не выполнены требования повторного предписания регистрирующего органа об устранении допущенных нарушений настоящего Федерального закона;

4) имеются неоднократные действующие (не утратившие силу) предупреждения регистрирующего органа, вынесенные владельцу в соответствии с настоящим Федеральным законом.

Свидетельство о регистрации средства массовой информации может быть также аннулировано регистрирующим органом по решению суда, принятому на основании заявления регистрирующего органа или прокурора в случае неоднократного распространения через средство массовой информации экстремистских материалов, либо если распространение таких материалов повлекло за собой нарушение прав и свобод человека и гражданина, причинение вреда общественной безопасности, личности, здоровью граждан, собственности, законным экономическим интересам физических и (или) юридических лиц, обществу и государству или создает реальную угрозу причинения такого вреда, либо в случае распространения экстремистских материалов, содержащих призывы к насильственному изменению основ конституционного строя или нарушению территориальной целостности Российской Федерации, осуществлению массовых беспорядков, террористической деятельности, созданию незаконных вооруженных формирований, а также при нарушении правил создания и использования средств массовой информации в отношении проводящихся контртеррористических операций.

3. Регистрирующий орган вправе обратиться в суд с заявлением об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации в течение шести месяцев с момента вынесения второго действующего предупреждения.

4. При решении судом вопроса об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации на основаниях, предусмотренных подпунктами 3 и 4 пункта 2 настоящей статьи, не учи-

тываются вынесенные регистрирующим органом предписания и предупреждения, которые оспаривались в судебном порядке и по которым отсутствуют вступившие в законную силу судебные акты, а также предписания и предупреждения, утратившие силу в связи с решением регистрирующего органа о прекращении их действия либо истечением срока их действия в соответствии с пунктом 7 статьи 34 настоящего Федерального закона.

5. Одновременно с подачей заявления в суд об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации регистрирующий орган вправе в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, обратиться с заявлением о приостановлении создания и использования средства массовой информации, если отсутствуют иные способы обеспечить соблюдение владельцем положений настоящего Федерального закона, за нарушение которых регистрирующим органом выносились предупреждения.

6. При наличии оснований, указанных в части второй пункта 2 настоящей статьи, создание и использование средства массовой информации может быть приостановлено по решению регистрирующего органа на срок до семи дней при наличии фактов противодействия проведению контртеррористической операции или распространения через средство массовой информации экстремистских материалов.

7. При приостановлении создания и использования средства массовой информации в соответствии с пунктом 6 настоящей статьи регистрирующий орган вправе принять решение о приостановлении распространения средства массовой информации (в том числе реализации тиража соответствующего номера периодического печатного издания или тиража аудио-, видеозаписи, либо вещания соответствующего теле-, радиоканала).

Решение регистрирующего органа о приостановлении создания и использования средства массовой информации является обязательным для исполнения всеми органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, в том числе осуществляющими распространение средства массовой информации, деятельность которого приостановлена.

Решение регистрирующего органа о приостановлении создания и использования средства массовой информации является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции периодического печатного издания, содержащей экстремистские материалы.

8. При аннулировании свидетельства о регистрации регистрационный сбор возврату не подлежит.

### **Статья 36**

#### **Государственный реестр средств массовой информации**

1. В Российской Федерации ведется государственный реестр, содержащий общедоступные сведения о регистрации средств массовой информации.

2. Ведение государственного реестра осуществляется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

## **ГЛАВА 6 СОЗДАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

### **§1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 37**

#### **Недопустимость воспрепятствования созданию и использованию средства массовой информации**

Воспрепятствование осуществляемому на законном основании созданию и использованию средства массовой информации со стороны физических и юридических лиц, общественных объединений, государственных органов, органов местного самоуправления и их должностных лиц не допускается.

### **Статья 38**

#### **Обязательные сообщения**

1. Владелец средства массовой информации, вещатель, издатель обязаны опубликовать бесплатно и в предписанный срок вступившее в законную силу решение суда, содержащее требование об опубликовании такого решения через данное средство массовой информации.

Владелец средства массовой информации, вещатель или издатель обязаны опубликовать бесплатно и в предписанный срок сообщения, обязательность бесплатного опубликования которых установлена федеральным законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

2. Государственные средства массовой информации обязаны распространять сообщения и материалы федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Рос-

сийской Федерации в порядке, установленном федеральным законом «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации».

### **Статья 39**

#### **Средства массовой информации рекламного характера**

1. Рекламным признается средство массовой информации, объем рекламы которого или фактическое время вещания рекламы в котором превышает пределы, установленные законодательством Российской Федерации о рекламе для средств массовой информации, не специализирующихся на распространении рекламных материалов.

2. Периодическое печатное издание не может быть признано рекламным исключительно исходя из некоммерческого (бесплатного) способа его распространения.

### **Статья 40**

#### **Средства массовой информации эротического характера**

1. Под средством массовой информации, специализирующимся на сообщениях и материалах эротического характера для целей настоящего Федерального закона понимается периодическое печатное и/или электронное издание, или теле-, радиоканал, или иное средство массовой информации, которое в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу.

2. Распространение специализированных радио- и телеканалов эротического характера, а равно отдельных передач эротического характера, без кодирования сигнала допускается только с 23 часов до 4 часов по местному времени, если иное не установлено органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении радио- или телеканалов, распространяемых исключительно в пределах их территорий.

3. Издатели периодических печатных и электронных изданий при распространении программ теле- и радиопередач обязаны указывать, какие передачи носят эротический характер, предупреждая о нежелательности их просмотра зрителями, не достигшими шестнадцатилетнего возраста.

4. Розничная продажа продукции средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах эротического характера, допускается только в запечатанных упаковках и в специально предназначенных для этого помещениях, расположение которых определяется органами местного самоуправления.

Привлекать лиц моложе 18 лет к распространению и продаже продукции периодических печатных изданий эротического характера запрещается.

5. Реклама продукции периодических печатных изданий эротического характера, воспроизводящая фрагменты их содержания, допускается только в средствах массовой информации эротического характера.

### ***Статья 41***

#### **Использование средств массовой информации при проведении предвыборной агитации**

Использование средств массовой информации при проведении предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

## ***§2. СОЗДАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПЕРИОДИЧЕСКИХ ПЕЧАТНЫХ ИЗДАНИЙ***

### ***Статья 42***

#### **Особенности правового положения владельца печатного средства массовой информации**

1. Владелец передает все права на производство и распространение печатного средства массовой информации издателю, если иное не предусмотрено договором между ними. С момента заключения договора ответственность за соответствие производства и распространения печатного средства массовой информации требованиям настоящего Федерального закона несет издатель. Заключение договора с издателем не освобождает владельца от ответственности в порядке, предусмотренном ст. 7 настоящего Федерального закона.

2. Договором между владельцем и издателем помимо условий, установленных п. 2 ст. 24, должно быть предусмотрено:

- права издателя при смене владельца;
- условия и порядок расторжения договора, в том числе при смене владельца;
- порядок приостановления и прекращения выпуска печатного средства массовой информации.

При смене владельца новый владелец не вправе расторгнуть договор с издателем до истечения срока его действия, если иное не установлено договором. Новый владелец вправе расторгнуть договор с

издателем, заключенный на неопределенный срок, только по основаниям и в порядке, предусмотренном таким договором.

3. При наличии договора с издателем право владельца прекратить или приостановить выход печатного средства массовой информации в период действия договора ограничивается положениями настоящего Федерального закона и условиями договора с издателем.

### **Статья 43**

#### **Особенности правового положения издателя средства массовой информации**

1. Издатель периодического печатного издания осуществляет производство и распространение периодического печатного издания как самостоятельно, так и с привлечением третьих лиц на основании соответствующих договоров, в том числе об оказании редакционных и иных услуг.

2. Издатель периодического печатного издания:

- самостоятельно принимает решения о порядке и способах выпуска периодического печатного издания, производства и распространения его продукции, если его договором с владельцем средства массовой информации не предусмотрено иное;
- определяет тираж периодического печатного издания;
- обладает правом собственности и иными правами на продукцию периодического печатного издания;
- имеет иные права и несет обязанности, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Издатель несет ответственность за достоверность указания тиража периодического печатного издания в выходных данных в соответствии с действующим законодательством.

3. Заключение издателем договоров с третьими лицами на выполнение ими работ (услуг) по производству продукции периодического печатного издания не влечет перехода к последним предусмотренных настоящим Федеральным законом прав и обязанностей издателя, если иное не установлено договором между ними.

### **Статья 44**

#### **Выходные данные периодического печатного издания**

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

- название периодического печатного издания;



регистрационный номер свидетельства о регистрации средства массовой информации и наименование органа, зарегистрировавшего издание;

наименование и место нахождения владельца — для юридических лиц; фамилия, имя, отчество и почтовый адрес владельца — для физических лиц;

наименование и место нахождения издателя — для юридических лиц; фамилия, имя, отчество и почтовый адрес издателя — для физических лиц;

порядковый номер выпуска и дата подписания его в печать; тираж;

цена — либо пометка «Свободная цена», либо пометка «Бесплатно»; наименование и адрес типографии;

указание на специализированный характер периодического печатного издания.

2. Издатель вправе указывать и иные сведения в перечне выходных данных зарегистрированного им периодического печатного издания.

### **Статья 45**

#### **Обязательные экземпляры**

1. Доставка обязательных экземпляров периодических печатных изданий осуществляется в порядке, установленном Федеральным законом об обязательном экземпляре документов.

2. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в соответствии с настоящим Федеральным законом осуществлять регистрацию средств массовой информации, вправе обязать издателя направлять платные экземпляры также и в другие учреждения и организации.

### **Статья 46**

#### **Порядок распространения**

1. Издатель свободен в выборе способа распространения продукции периодического печатного издания, если иное не установлено настоящим Федеральным законом и договором с владельцем средства массовой информации.

2. Распространение продукции периодического печатного издания считается коммерческим, если за нее взимается плата. Продукция, предназначенная для некоммерческого распространения,

должна иметь пометку «Бесплатно» и не может быть предметом коммерческого распространения.

3. Принудительное изъятие или уничтожение тиража или его части допускается только на основании вступившего в законную силу судебного акта.

### ***Статья 47***

#### **Электронная версия периодического печатного издания**

1. Электронная версия периодического печатного издания информации является одним из способов распространения периодического печатного издания.

2. Издатель периодического печатного издания вправе распространять электронную версию периодического печатного издания на магнитных, оптических и (или) магнитно-оптических носителях и в электронном виде (в том числе через глобальную компьютерную сеть Интернет) без регистрации электронной версии в качестве самостоятельного средства массовой информации при условии идентичности содержания печатной и электронной версии соответствующего средства массовой информации.

Не рассматривается как нарушение идентичности содержания исключение из электронной версии и (или) замена полностью или частично рекламных сообщений, содержащихся в печатной версии периодического печатного издания, а также уменьшение объема представленных в электронной версии материалов, по сравнению с печатной версией.

3. Издатель периодического печатного издания обязан уведомить уполномоченный государственный орган исполнительной власти в области средств массовой информации о распространении электронной версии периодического печатного издания.

## ***§3. СОЗДАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕЛЕВИЗИОННЫХ И РАДИОКАНАЛОВ***

### ***Статья 48***

#### **Лицензия на вещание**

1. Право на осуществление деятельности по использованию информационной среды для осуществления телевизионного вещания и радиовещания (в том числе вещания дополнительной массовой информации) возникает с момента получения лицензии на вещание.

Лицензии на вещание выдаются лицензирующим органом.

Порядок лицензирования определяется Правительством Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

2. Лицензирование наземного эфирного вещания в уномедийной среде в столицах субъектов Российской Федерации и в городах с населением более 200 тысяч человек осуществляется на конкурсной основе. Порядок проведения таких конкурсов устанавливается Правительством Российской Федерации.

3. Лицензия на вещание в уномедийной информационной среде дает ее держателю право использовать с соблюдением лицензионных условий радиочастотный канал (частоту) в определенной лицензией уномедийной среде на указанной в лицензии территории.

4. Лицензия на вещание в мультимедийной информационной среде дает ее держателю право использовать с соблюдением лицензионных условий ресурсы многоканальных информационных сред на указанной в лицензии территории.

5. Право использования радиочастотных каналов, предусмотренное пунктами 3 и 4 настоящей статьи, осуществляется вещателем самостоятельно в случае, если он одновременно является оператором соответствующей информационной среды, или на основании соответствующих договоров с оператором (операторами) соответствующей информационной среды в случае, если вещатель не является оператором соответствующей информационной среды.

6. В лицензии на вещание в мультимедийной информационной среде указывается территория действия лицензии:

лицензия на осуществление вещания на территории соответствующего муниципального образования;

лицензия на осуществление вещания на территории соответствующего субъекта Российской Федерации;

лицензия на осуществление вещания на территории нескольких определенных лицензией субъектов Российской Федерации;

лицензия на осуществление вещания на территории Российской Федерации;

лицензия на осуществление вещания на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Осуществление вещания в мультимедийной среде за пределами территориального действия лицензии (осуществление вещания с нарушением уровня выданной лицензии) запрещено.

7. В выдаче лицензии на вещание должно быть отказано, если отсутствует техническая возможность осуществлять вещание с заявленными характеристиками.

В выдаче лицензии на вещание может быть отказано на основаниях, предусмотренных условиями конкурса, если заявки рассматриваются на конкурсной основе.

8. Права и обязанности вещателя могут переуступаться вещателем третьим лицам. Переуступка прав и обязанностей вещателя осуществляется только в полном объеме. Переуступка прав и обязанностей вещателя в соответствии с положениями настоящей статьи влечет за собой переоформление лицензии в соответствии со статьей 52 настоящего Федерального закона.

9. Размеры и порядок взимания сборов за получение лицензии на вещание, за переоформление лицензии, а также порядок определения конкурсных сборов при предоставлении права на вещание на конкурсной основе устанавливаются Правительством Российской Федерации.

10. Получение лицензии на вещание влечет за собой заключение договора на оказание услуг связи по распространению теле- или радиоканала с соответствующим оператором мультимедийной/уномедийной информационной среды.

11. Оператор соответствующей информационной среды обязан заключить договор с вещателем телевизионного или радиоканала особой социальной значимости об их распространении в мультимедийной среде в соответствии с условиями, определенными для распространения телерадиоканалов особой социальной значимости.

Критерии определения каналов особой социальной значимости, их перечень и условия распространения устанавливаются Правительством Российской Федерации.

12. Содержание социального стандарта при вещании в уномедийной среде определяется лицензирующим органом, а в случае получения лицензии в конкурсном порядке — лицензирующим органом на основании решения Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию.

При этом государство осуществляет финансовую поддержку создания и использования социально значимых материалов (передач, программ) теле-, радиоканалов.

### ***Статья 49***

#### **Федеральная конкурсная комиссия по телерадиовещанию**

1. Федеральная конкурсная комиссия по телерадиовещанию образуется при лицензирующем органе в целях обеспечения рационального использования ограниченного количества радиочастотных

каналов (радиочастот) для телерадиовещания, развития добросовестной конкуренции в сфере телерадиовещания, соблюдения общественных интересов в области телерадиовещания.

2. Порядок формирования и деятельности Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию определяется Правительством Российской Федерации.

### **Статья 50**

#### **Срок действия лицензии**

1. Срок действия лицензии на вещание составляет десять лет.
2. По истечении срока действия лицензии на вещание она автоматически пролонгируется выдавшим ее лицензирующим органом на последующий десятилетний срок, за исключением случаев, когда вещателем допускались нарушения требований настоящего Федерального закона, по поводу которых имеются действующие (не утратившие силу) предупреждения лицензирующего органа.
3. Отказ в продлении срока действия лицензии может быть обжалован в суд.

### **Статья 51**

#### **Форма лицензии на вещание**

1. Форма лицензии на вещание устанавливается Правительством Российской Федерации.
2. Лицензия на вещание должна содержать:
  - наименование лицензирующего органа;
  - вид вещания (телевизионное или радиовещание);
  - наименование с указанием организационно-правовой формы вещателя — для юридических лиц, фамилия, имя, отчество с указанием места жительства — для физических лиц;
  - социальный стандарт — для лицензии на вещание в уномедийной среде;
  - параметры информационной среды;
  - номер лицензии;
  - дата выдачи лицензии и дата начала вещания;
  - срок действия лицензии;
  - для лицензии на вещание в уномедийной среде — территория действия лицензии, мощности передатчиков и номеров частотных каналов;
  - 10) для лицензии на вещание в мультимедийной среде — территория действия лицензии.

### **Статья 52**

#### **Переоформление лицензии на вещание**

1. Лицензия на вещание подлежит переоформлению в следующих случаях:

- 1) реорганизация организации, являющейся вещателем;
- 2) переуступка прав и обязанностей вещателя в порядке, предусмотренном пунктом 8 статьи 48 настоящего Федерального закона;
- 3) изменения местонахождения или наименования организации, являющейся вещателем;
- 4) изменение фамилии, имени, отчества или места жительства физического лица, являющегося вещателем;
- 5) для лицензии на вещание в уномедийной среде:  
изменения данных о радиочастотном канале, на котором осуществляется вещание;

существенного увеличения территории, покрываемой вещанием, за исключением случаев, когда в результате этого в территорию, покрываемую вещанием, попадают населенные пункты, указанные в пункте 2 статьи 48 настоящего Федерального закона;

- изменения содержания информационного социального стандарта;
- 6) для лицензии на вещание в мультимедийной среде — изменения территориального уровня лицензии;
- 7) снижение уровня социального стандарта.

2. В случае получения лицензии на вещание по конкурсу, держатель лицензии (вещатель) вправе снизить уровень социального стандарта только с согласия Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию.

3. Переоформление лицензии не влечет изменения срока ее действия.

### **Статья 53**

#### **Полномочия лицензирующего органа по контролю за исполнением условий выданной им лицензии**

1. Лицензирующий орган осуществляет контроль за соблюдением вещателем условий выданной ему лицензии.

2. При выявлении нарушения вещателем положений настоящего Федерального закона лицензирующий орган вправе вынести предписание об устранении таких нарушений.

Предписание лицензирующего органа являются обязательным для исполнения вещателем.

В случае если предписание лицензирующего органа в установленном предписанием срок вещателем не выполнено, лицензирующий орган вправе вынести повторное предписание об устранении допущенных и не устраненных нарушений. При неисполнении вещателем повторного предписания лицензирующий орган вправе в течение шести месяцев с момента окончания срока для устранения нарушений, установленного повторным предписанием, обратиться в суд с требованием об аннулировании лицензии на вещание.

3. При выявлении нарушения вещателем положений пунктов 2, 5 ст. 7 настоящего Федерального закона, несоблюдения условий лицензии о территории вещания либо снижения уровня социального стандарта лицензирующий орган вправе вынести ему предупреждение.

4. Предписания и предупреждения лицензирующего органа выносятся в письменной форме.

5. Предписание и предупреждение могут быть обжалованы в судебном порядке.

6. Предписания и предупреждения лицензирующего органа выносятся не позднее шести месяцев с момента совершения нарушения.

7. Предписания и предупреждения лицензирующего органа считаются действительными в течение одного года со дня их вынесения, если до истечения этого срока лицензирующим органом не будет принято решение о прекращении их действия, либо их недействительность не будет установлена вступившим в законную силу решением суда.

## **Статья 54**

### **Аннулирование и приостановление действия лицензии**

1. Лицензия на вещание подлежит аннулированию лицензирующим органом:

1) по заявлению вещателя об аннулировании лицензии на вещание;  
2) по истечении срока действия лицензии, если лицензия не подлежит пролонгации в соответствии с настоящим Федеральным законом;

3) если держатель лицензии — юридическое лицо, общественное или религиозное объединение ликвидированы и отсутствуют лица, которым их права и обязанности в отношении лицензии могут быть переданы.

2. Лицензия может быть аннулирована судом только на основании заявления выдавшего ее органа если:

1) лицензия была получена обманным путем;  
2) вещатель не осуществляет теле- или радиовещание более года;

3) вещателем не выполнены требования повторного предписания лицензирующего органа об устранении допущенных нарушений настоящего Федерального закона, вынесенного в соответствии с пунктом 2 статьи 53 настоящего Федерального закона;

4) имеются неоднократные действующие (не утратившие силу) предупреждения лицензирующего органа, вынесенные владельцу, осуществляющему функции вещателя, в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Лицензирующий орган вправе обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии на вещание в течение шести месяцев с момента вынесения второго действующего предупреждения. По истечении этого срока лицензирующий орган не вправе требовать аннулирования лицензии на вещание.

4. При решении судом вопроса об аннулировании лицензии на вещание на основаниях, предусмотренных подпунктами 3 и 4 пункта 2 настоящей статьи, не учитываются вынесенные лицензирующим органом предписания и предупреждения, которые оспаривались в судебном порядке и по которым отсутствуют вступившие в законную силу судебные акты, а также предписания и предупреждения, утратившие силу в связи с решением лицензирующего органа о прекращении их действия либо истечением срока их действия.

5. Одновременно с подачей заявления в суд об аннулировании лицензии на вещание лицензирующий орган вправе обратиться с заявлением о приостановлении лицензии на вещание, если отсутствуют иные способы обеспечить соблюдение вещателем положений настоящего Федерального закона, за нарушение которых лицензирующим органом выносились предупреждения.

6. При аннулировании лицензии на вещание все платежи за лицензию возврату не подлежат.

## **Статья 55**

### **Недопустимость воспрепятствования телерадиовещанию**

1. Воспрепятствование уверенному приему радио- и (или) телеканалов путем создания искусственных помех в полосе радиочастот, на которых осуществляется вещание по лицензии, влечет административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Индустриальные помехи, возникающие при эксплуатации технических устройств в процессе хозяйственной деятельности, подлежат устранению за счет лиц, в собственности (ведении) которых находятся источники этих помех.



### **Статья 56**

#### **Хранение материалов радио- и телеканалов**

1. В целях обеспечения доказательств, имеющих значение для правильного разрешения споров вещатель обязан:

сохранять распространенные им материалы (программы, передачи) теле-, радиоканала;

фиксировать в регистрационном журнале распространенные им материалы (программы, передачи) теле-, радиоканала.

2. В регистрационном журнале указываются дата и время выхода в эфир, тема передачи, ее автор, ведущий и основные участники.

3. Сроки хранения:

материалов (программ, передач) — не менее одного месяца со дня их распространения;

регистрационного журнала — не менее одного года с даты последней записи в нем.

## **§4. ИНФОРМАЦИОННЫЕ АГЕНТСТВА**

### **Статья 57**

#### **Информационные агентства**

1. Информационное агентство осуществляет сбор, подготовку и оперативное распространение массовой информации по каналам связи в режиме реального времени (лента новостей).

Информационное агентство может выпускать бюллетени, вестники, другие периодические печатные и электронные издания, а также распространять массовую информацию в иных формах.

Информационному агентству принадлежат исключительные права на материалы ленты новостей и другую продукцию, указанную в настоящем пункте.

2. Вся продукция информационных агентств, указанная в пункте 1 настоящей статьи, подпадает под действие правил, предусмотренных законодательством в отношении продукции периодических печатных изданий.

3. Информационное агентство располагает собственной корреспондентской сетью. Не менее 75 процентов информационных сообщений информационного агентства, распространяемых на ленте новостей, должно исходить от собственной корреспондентской сети и не может являться простой переработкой сообщений других средств массовой информации. Несоблюдение этого условия является основанием для применения в отношении соответствующих средств массовой информации мер, предусмотренных статьей 35 настоящего Федерального закона.

4. При использовании сообщений и материалов информационного агентства другими средствами массовой информации ссылка на информационное агентство обязательна, если иное не предусмотрено договором с информационным агентством.

Несоблюдение данного правила влечет за собой обязанность опубликовать в том же средстве массовой информации сведения об источнике информации в течение 10 дней с момента поступления такого требования от информационного агентства. При невыполнении этой обязанности информационное агентство вправе требовать опубликования сообщения об источнике в судебном порядке.

5. Лицо, осуществляющее деятельность, указанную в настоящей статье, при соблюдении условий п. 3 настоящей статьи имеет статус информационного агентства.

## ***§5. СОЗДАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ ПЕРИОДИЧЕСКИХ ИЗДАНИЙ***

### ***Статья 58***

#### **Создание и использование электронных периодических изданий**

1. Правила, установленные настоящим Федеральным законом в отношении зарегистрированных периодических печатных изданий, применяются, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, к периодическим электронным изданиям.

2. Владелец информационного ресурса, размещенного в информационной системе общего пользования (глобальных компьютерных сетях), вправе не представлять его на регистрацию в качестве периодического электронного издания. В этом случае на такой информационный ресурс, его владельца, издателя, редакцию не распространяются правила, установленные законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

3. Выходные данные периодического электронного издания, доступ к которому открыт через информационные системы общего пользования (глобальные компьютерные сети), должны содержать следующие сведения:

- 1) название периодического электронного издания;
- 2) регистрационный номер свидетельства о регистрации периодического электронного издания и наименование регистрирующего органа;
- 3) наименование и местонахождение владельца — для юридических лиц; фамилия, имя, отчество владельца — для физических лиц;
- 4) дата последнего полного или частичного обновления.

## ГЛАВА 7 МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

### **Статья 59**

#### **Международные договоры и соглашения**

Межгосударственное сотрудничество в области массовой информации осуществляется на основе общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных договоров Российской Федерации.

Владельцы средств массовой информации, издатели, вещатели, редакции, их профессиональные объединения участвуют в международном сотрудничестве в области массовой информации на основе соглашений с иностранными гражданами и юридическими лицами, а также международными организациями.

### **Статья 60**

#### **Распространение зарубежной информации**

1. Гражданам Российской Федерации гарантируется беспрепятственный доступ к сообщениям и материалам зарубежных средств массовой информации.

2. Ограничение приема программ непосредственного телевизионного вещания допускается не иначе как в случаях, предусмотренных международными договорами, заключенными Российской Федерацией.

3. Для распространения продукции зарубежного периодического печатного издания, то есть не зарегистрированного в Российской Федерации и создаваемого за его пределами, необходимо получить разрешение федерального регистрирующего органа, если иной порядок распространения не установлен международным договором Российской Федерации.

Размер и порядок определения сборов за выдачу разрешений на распространение продукции зарубежного периодического печатного издания определяется Правительством Российской Федерации.

4. Условия распространения зарубежных теле-, радиоканалов, т.е. не зарегистрированных в Российской Федерации и/или создаваемых за ее пределами, определяется Правительством Российской Федерации, если иное не установлено международными договорами.

При этом условия, устанавливаемые для распространения зарубежных теле-, радиоканалов не могут быть менее благоприятны-

ми, чем условия, установленные в соответствии с настоящим федеральным законом для распространения российских теле-, радиоканалов.

5. Распространение продукции зарубежного периодического печатного издания, теле-, радиоканала может быть запрещено в том случае, если будет доказано, что распространение такого средства массовой информации нарушает требования ст. 7 настоящего Федерального закона.

### **Статья 61**

#### **Зарубежные корреспонденты**

1. Представительства иностранных средств массовой информации в Российской Федерации создаются с разрешения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации.

2. Аккредитация в Российской Федерации зарубежных корреспондентов, то есть журналистов иностранных средств массовой информации, осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим государственное управление в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями, в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации в соответствии со статьей 20 настоящего Федерального закона.

3. На зарубежных корреспондентов, аккредитованных в Российской Федерации в этом качестве, независимо от их гражданства распространяется профессиональный статус журналиста, установленный настоящим Федеральным законом.

4. Правительством Российской Федерации могут быть установлены ответные ограничения в отношении корреспондентов средств массовой информации тех государств, в которых имеются специальные ограничения для осуществления профессиональной деятельности журналистов средств массовой информации, зарегистрированных в Российской Федерации.

## **ГЛАВА 8**

### **ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

#### ***Статья 62***

##### **Возложение ответственности**

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

2. Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации может быть возложена на владельцев средств массовой информации, издателей, вещателей, редакции, органы государственной власти, органы местного самоуправления, политические партии, общественные и религиозные объединения, учрежденные ими организации, должностных лиц, журналистов — в зависимости от того, чьи действия (бездействие) являются основанием для привлечения к ответственности.

#### ***Статья 63***

##### **Освобождение от ответственности**

Владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция, журналист не несут ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию граждан, либо деловую репутацию организаций, либо ущемляющих права и законные интересы граждан, либо представляющих собой злоупотребление свободой массовой информации и (или) правами журналиста, если эти сведения:

- 1) присутствуют в обязательных сообщениях;
- 2) получены от информационных агентств;
- 3) содержатся в ответе на запрос информации;
- 4) содержатся в распространяемых для информирования общественности материалах органов, организаций, объединений и лиц, перечисленных в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, а равно их пресс-служб и представителей;
- 5) являются дословным или добросовестным воспроизведением фрагментов высказываний лиц, занимающих выборные должности либо должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных и религиозных объединений;

6) содержатся в авторских произведениях, в том числе авторских информационно-аналитических программах, идущих в эфир без предварительной записи;

7) если они являются дословным и (или) добросовестным воспроизведением сообщений или их фрагментов, распространенных в другом средстве массовой информации, которое может быть установлено и владелец (издатель, вещатель, редакция) которого может быть привлечен к ответственности за данное нарушение законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации.

## **ГЛАВА 9 ОРГАНЫ САМОРЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

### ***Статья 64***

#### **Права органов саморегулирования в сфере массовой информации**

1. Органы саморегулирования в сфере массовой информации — общественные организации, их ассоциации и союзы юридических лиц, иные объединения физических и юридических лиц, создаваемые в организационно-правовых формах некоммерческих организаций владельцами, издателями, вещателями, редакциями средств массовой информации, журналистами:

привлекаются к участию в разработке нормативных правовых актов;

проводят общественную экспертизу материалов и сообщений средств массовой информации на предмет установления их соответствия требованиям законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации;

вырабатывают правила профессиональной этики журналистов;

привлекаются регистрирующими органами и лицензирующим органом к осуществлению контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации;

направляют в органы прокуратуры материалы, обращаются в регистрирующие органы и лицензирующий орган, предъявляют в установленном порядке иски в суд в интересах как владельцев средств массовой информации, издателей, вещателей, редакций, журналистов, так и в интересах неопределенного круга лиц, в случае нарушения их прав, предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

2. Споры и жалобы, связанные с нарушением правил профессиональной этики, разрешаются органами саморегулирования.

## ГЛАВА 10 ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### **Статья 65**

#### **Введение в действие настоящего Федерального закона**

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении шести месяцев со дня его официального опубликования.

2. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона утрачивает силу Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 7, ст. 300) со всеми последующими изменениями.

3. С момента введения в действие настоящего Федерального закона правовые акты, действующие на территории Российской Федерации, до приведения их в соответствии с настоящим Федеральным законом применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

4. Учредители средства массовой информации, зарегистрировавшие средства массовой информации до введения в действие настоящего Федерального закона, должны подать заявление на перерегистрацию средства массовой информации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона в течение года с момента его вступления в силу.

При возникновении споров между учредителями в отношении реализации прав владельцев, а также между учредителями (владельцами) и издателями (вещателями), иски о рассмотрении указанных споров должны быть поданы в соответствующие судебные органы в течение года с момента вступления в силу настоящего Федерального закона. В этом случае заявление на перерегистрацию средства массовой информации должно быть подано в течение трех месяцев с момента вступления в законную силу судебного акта.

В том случае, если заявление на перерегистрацию средства массовой информации не подано в сроки, установленные настоящим пунктом, регистрирующий орган выносит предписание об устранении нарушений сроков перерегистрации средства массовой информации, предусмотренных настоящим пунктом.

Регистрирующий орган вправе аннулировать свидетельство о регистрации соответствующего средства массовой информации, если заявление на перерегистрацию не подано в течение месяца со дня

получения предписания регистрирующего органа, указанного в абзаце третьем настоящего пункта.

В случае, если единственным учредителем средства массовой информации выступает объединение граждан, владельцем средства массовой информации становится издатель (вещатель).

5. Держатели лицензии на вещание (вещатели), получившие лицензию на вещание до введения в действие настоящего Федерального закона, должны подать заявление о переоформлении лицензии в федеральный орган исполнительной власти в области средств массовой информации в течение года с момента его вступления в силу.

Лицензирующий орган обязан переоформить лицензии на вещание в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона в течение трех месяцев с момента введения в действие Положения о лицензировании телерадиовещания, утверждаемого Правительством Российской Федерации.

При переоформлении лицензии на вещание в соответствии с настоящим пунктом срок действия лицензии исчисляется с даты выдачи лицензии, подлежащей переоформлению.

6. Если иное не вытекает из содержания настоящего Федерального закона, сведения о существенных условиях договоров (соглашений), предусмотренные статьей 24 настоящего Федерального закона, должны быть предоставлены в регистрирующий орган в течение трех месяцев с момента перерегистрации средства массовой информации.

7. Предложить Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом.

*Президент  
Российской Федерации*

*В. Путин*



**КОММЕНТАРИЙ  
к проекту ФЗ «О средствах массовой информации»,  
разработанному Индустриальным комитетом СМИ  
при участии МПТР РФ**

*А.Н. Володина,  
юрист Фонда защиты гласности*

Подготовленный Индустриальным комитетом проект Федерального Закона «О средствах массовой информации» (в дальнейшем — Проект) основан на действующем в настоящее время Законе РФ «О СМИ». Разрабатывая его, авторы не только стремились использовать опыт, накопившийся за годы существования «старого» закона, но и разрешить ряд проблем, связанных с усложнением общественных отношений, сложившихся в сфере создания, распространения и использования средств массовой информации.

Вполне закономерно, что в журналистской среде Проект вызвал весьма неоднозначную реакцию: большое количество новаций, часть из которых представляется не вполне удачными, позволяет говорить о необходимости продолжения работы над текстом этого документа. Не претендуя на исчерпывающий комментарий, мы ставим перед собой цель обсудить наиболее значимые и актуальные положения Проекта, остановиться на его сильных и слабых сторонах.

К числу положительных наработок следует отнести формулировку ст. 3 Проекта. Она исключает возможность создания на уровне субъектов РФ нормативных актов, противоречащих Закону «О СМИ». Действующий закон, по сути, допускает создание на региональном уровне своих законов о средствах массовой информации. В ряде регионов органами власти были предприняты попытки принятия нормативных актов, ухудшающих положение СМИ, «закручивающих гайки» на свободе профессиональной деятельности журналистов. Подобный закон, к примеру, действовал в течение непродолжительного времени на территории Ханты-Мансийского автономного округа. Он был признан противоречащим Закону РФ «О СМИ» и в настоящее время утратил силу.

Ст. 11 Проекта посвящена вопросам распространения конфиденциальной информации, она практически дублирует аналогичные нормы, закрепленные в ст. 41 действующего Закона «О СМИ». Из-

менения, содержащиеся в тексте ст. 11 касаются перечня лиц, наделенных правом (а равно и обязанностью) хранить молчание и не раскрывать источники конфиденциальной информации. Помимо редакции СМИ «свидетельским иммунитетом» ограждены владелец СМИ, издатель, вещатель и сам журналист, получивший информацию. Эта юридическая конструкция позволит журналистам, попавшим в сферу уголовного судопроизводства в качестве свидетелей, сохранить на допросе в тайне источник информации без опасения быть привлеченным к уголовной ответственности за отказ от дачи показаний.

Ч. 2 ст. 11 предусматривает возможность раскрытия источника информации: соответствующее решение может быть принято судом в связи с находящимся у него в производстве делом. Однако второй абзац указанной части ст. 11 гласит: «не допускается раскрытие источника информации, если таким раскрытием может быть нанесен вред охраняемым законом интересам источника информации». Из текста нормы не ясно, означает ли это положение, что в случае угрозы законным интересам источника информации сведения об этом источнике не предоставляются суду по его требованию? Представляется необходимым скорректировать текст этой нормы таким образом, чтобы исключить возможность ее двоякого толкования, поскольку это может воспрепятствовать правосудию.

К достоинствам Проекта относятся и обозначенные в ст. 9 и 10 сроки предоставления информации по запросу журналиста, редакции СМИ, владельца, издателя или вещателя. Теперь получившие запрос органы и организации обязаны в трехдневный срок предоставить запрашиваемую информацию, либо мотивированно отказать в ее предоставлении. Кроме того, максимальная отсрочка в предоставлении информации не может превышать 30 дней. Действующий закон предоставляет право направления запроса только редакции СМИ. Предложение расширить этот список также представляется позитивным шагом.

Третья и четвертая главы регламентируют статус основных фигур, действующих на «информационном поле». Ст. 18 Проекта содержит перечень прав журналиста. Он мало отличается от существующей редакции ст. 47. Однако имеющиеся редакционные различия настораживают. В Законе «О СМИ» единственным ограничителем, упоминаемым в подпункте 5 ч. 1 ст. 47 (соответствующем п. 5 ч. 1 ст. 18 Проекта) является необходимость соблюдения авторских прав. П. 5 ч. 1 ст. 18 позволяет журналистам копировать, публиковать, ог-

лашать или иным способом воспроизводить документы и материалы **при условии соблюдения требований предыдущего подпункта той же статьи.** А подпункт 4 содержит ограничения, касающиеся доступа журналистов к государственной или иной, специально охраняемой законом тайне.

На сегодняшний день журналисты не относятся к лицам, являющимся носителями государственной тайны. Однако за последние несколько лет попытки силовых структур привлечь журналистов к ответственности за разглашение сведений, составляющих государственную тайну, участились. Об этом свидетельствует, в частности, данные мониторинга ФЗГ. Один из последних примеров — уголовное дело, возбужденное сотрудниками ФСБ в октябре 2002 г. против двух пермских журналистов Константина Стерледева и Константина Бахарева, работавших в газете «Звезда».

В том случае, если журналист **законным путем** получил информацию, относящуюся к этой категории, обязанность воздержаться от ее разглашения на него не возлагается. К ответственности за утечку этой информации должны привлекаться исключительно должностные лица, допущенные к секретной информации. Оговорка, содержащаяся в п. 5 ч. 1 ст. 18, может дать основание для привлечения журналистов к ответственности за распространение информации, формально подпадающей под ограничения п. 4 ч. 1 ст. 18 Проекта. Эта норма может повлечь очередной всплеск возбуждения уголовных дел против журналистов, особенно тех, кто специализируется на расследовательской журналистике.

19 статья Проекта, определяющая обязанности журналиста, отличается от ст. 49 Закона «О СМИ» незначительными изменениями формулировок, однако в отличие от ст. 49 в ней отсутствует положение, согласно которому государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту его чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества как лицу, выполняющему общественный долг. Нет упоминания об этом и в других статьях, регламентирующих статус журналистов.

Ст. 20 Проекта посвящена аккредитации. К сожалению, авторы проекта не учли печальный опыт, накопленный за годы применения действующего закона, и не включили в текст статьи указание на то, что отсутствие аккредитации не может повлечь за собой ограничение доступа к информации. В настоящее время часто встречаются случаи отказа государственных органов в предоставлении информации именно на этом основании.

Крайне сложной и непрозрачной представляется структура взаимодействия между владельцем СМИ, издателем и редакцией, предложенная авторами Проекта.

Согласно Проекту, владелец СМИ заменяет фигуру учредителя СМИ. При обсуждении Проекта неоднократно высказывалось мнение о неудачно подобранном термине «владелец». Действительно, право владения — это лишь одна из составляющих права собственности. Возможно, использование предложенного термина «правообладатель» или словосочетания «собственник СМИ» сможет более точно отразить полномочия этого лица.

Спорным является и сама трактовка термина «владелец СМИ». Согласно ст. 4 Проекта под ним понимается лицо, обладающее **исключительным правом на создание** и использование СМИ. При этом не ясно, что именно подразумевается под словосочетанием «исключительное право на создание». Исходя из буквального толкования, получается, что никто кроме владельца не может создать СМИ. Но поскольку оно еще не создано, то владельцем чего будет являться лицо? Расшифровка термина «создание СМИ», следующая за определением «владелец СМИ» не вносит никакой ясности. Только ст. 27 Проекта указывает, что создание СМИ допускается после его регистрации. Таким образом, искусственное разведение создания СМИ и регистрации СМИ, прямо не обозначенное в глоссарии, делает всю конструкцию чрезмерно запутанной и усложненной для восприятия и применения.

Один из новых терминов, вводимых проектом: «использование СМИ». Под ним понимается «деятельность по распространению средства массовой информации либо обеспечению доступа к средству массовой информации, либо иная деятельность по введению средства массовой информации в оборот». Осуществление этой деятельности предлагается возложить на издателя, устранив из круга правоотношений фигуру распространителя СМИ.

Еще одна новация — это ограничение круга лиц, имеющих право осуществлять «редакционные услуги». Согласно Проекту редакция СМИ может существовать в двух формах: как самостоятельное юридическое лицо и как структурное подразделение владельца, издателя либо вещателя.

Согласно ст. 4 Проекта владелец имеет право передать лицу, именуемому «**главный редактор**» руководство редакцией СМИ. Это может сделать по его поручению и издатель/вещатель. В случае, если редакция — это структурное подразделение владельца, издателя

или вещателя — безусловно, они наделены правом назначать лицо, которое будет осуществлять руководство редакцией. Но в том случае, если редакция — это самостоятельное юридическое лицо, которое может согласно п. 3 ст. 24 Проекта одновременно осуществлять создание нескольких СМИ и связано с владельцем исключительно договорными отношениями, рассматриваемая норма является нарушением правил, закрепленных в ГК РФ. В этом случае владелец СМИ, заключивший договор с редакцией об оказании ему редакционных услуг является лишь заказчиком, но никак не лицом, имеющим возможность вопреки уставу юридического лица назначать своего главного редактора, т.е. лицо, руководящее деятельностью независимой организации. Об этой коллизии уже неоднократно упоминалось юристами, которые занимаются проблемами информационного права. Хотелось бы добавить, что при таком варианте взаимоотношений между редакцией и владельцем СМИ авторам Проекта целесообразно уточнить полномочия владельцев в двух указанных случаях, а не ограничиваться общей фразой, которая может привести владельцев СМИ и редакции к конфликтным ситуациям.

Из текста Проекта полностью исчезли всякие упоминания о таком документе, как Устав редакции. Редакция, имеющая статус самостоятельного юридического лица может ограничиться уставом, предусмотренным нормами гражданского законодательства и Закона «О государственной регистрации юридических лиц». Редакция, являющаяся структурным подразделением владельца, издателя /вещателя никаких документов кроме договора с владельцем не имеет. Однако возникает вопрос о правомочности редакции или ее руководителя подписывать такой документ. По всей видимости, в этом случае дело ограничится подписанием договора на уровне «владелец — издатель/вещатель».

Редакция СМИ лишается каких бы-то ни было гарантий стабильности своей деятельности, поскольку все важнейшие вопросы, как то: вопросы приостановления или прекращения выпуска СМИ (т.е. создания и использования, согласно предлагаемой терминологии) решаются владельцем без учета мнения редакционного коллектива. При этом, исходя из смысла ст. 35 Проекта, на владельца даже не возлагается обязанность предупредить редакцию о принятом решении, поскольку в регистрирующий орган владелец обязан, помимо уведомления, предоставить только копию уведомления издателя (вещателя) о подаче заявления об аннулировании свидетельства о регистрации СМИ с приложением доказательств его отправления. О на-

правлении такого документа редакции никаких упоминаний в тексте Проекта нет. Текст Проекта также не содержит норм, касающихся порядка и оснований приостановления владельцем создания и использования СМИ. Видимо владелец и издатель просто будут ставить редакцию перед фактом. Единственный выход из такой ситуации — это предусмотрение в тексте договора между редакцией — самостоятельным юридическим лицом и владельцем (либо издателем) соответствующих оснований, а также сроки предупреждения редакции о принятом владельцем решении и штрафные санкции за неисполнение условий договора.

Аналогично решается в Проекте вопрос о передаче прав на СМИ. По сути речь теперь идет о праве собственника продать свой бизнес любому третьему лицу. С точки зрения гражданско-правового оборота не должно возникнуть никаких проблем, за исключением того, что редакция — независимое юридическое лицо — имеет право и не подписать договор об оказании редакционных услуг с третьим лицом. Ведь редакция — точно такой же полноправный участник гражданского оборота, как и бывший владелец проданного СМИ. В этой ситуации приобретатель СМИ, то самое третье лицо, может существенно рисковать своими деньгами. Ведь он приобретал некий конкретный продукт, имеющий определенное качество. Предположим, что продана газета, в которой публиковались статьи и очерки известных журналистов, серьезные аналитические материалы, с редакцией (независимым юридическим лицом) сотрудничали видные эксперты. Редакция отказывается заключать договор с новым владельцем. Нет гарантии, что те лица, которые заключат договор с новым владельцем, будут осуществлять выпуск газеты на том же профессиональном уровне. Постепенно исчезнет большая часть читательской аудитории, новый владелец вместо ожидаемой прибыли рискует получить лишь убытки.

Нет в проекте и упоминаний о запрете вмешательства в профессиональную деятельность редакций, нет ни одной нормы, определяющей статус редакции СМИ, предоставляющей гарантии ее творческой и профессиональной самостоятельности. По сути, это означает, что в любой момент владелец может начать диктовать редакции, что следует публиковать в его СМИ, а что нет. Вряд ли владельцам СМИ захочется рисковать, а значит, из прессы и эфира могут полностью исчезнуть «острые» материалы, критика органов власти, обсуждение общественно значимых проблем, журналистские расследования. И нет никакой гарантии, что каждый новый владелец не будет

диктовать свои, абсолютно новые правила и критерии «деятельности по сбору и обработке информации».

Лишение профессиональной самостоятельности редакции СМИ делает декларативными и все права журналистов, закрепленные в Проекте. О какой же свободе слова, гарантированной Конституцией Российской Федерации, можно будет говорить, если журналистов из лиц, осуществляющих общественный долг, выполняющих в демократическом государстве функции «сторожевого пса», законопроект низводит до роли обыкновенных наемных рабочих, ничем не отличающихся от слесаря, вытачивающего детали у станка? Из таких деталей можно собрать дверной замок, готовый к использованию, но можно ли создать в предлагаемых Проектом условиях свободное независимое СМИ, стоящее на страже демократических ценностей?

Еще одно нововведение Проекта — положения, ограничивающие возможности органов государственной власти выступать в качестве владельцев СМИ. Согласно ст. 23 *органы государственной власти и/или органы местного самоуправления в рамках их компетенции могут выступать в качестве владельцев печатных средств массовой информации, создаваемых исключительно для целей опубликования нормативных актов и иных документов указанных органов.*

Эта норма в сочетании с положениями ст. 26 призвана уменьшить возможности государственных органов по созданию «карманных» СМИ, под разными предлогами дотируемых из бюджетов различных уровней. В экономически благополучных регионах, способных прокормить не только себя но и своих соседей, органы государственной власти зачастую выступают в роли соучредителей не одного-двух, а десятков различных СМИ, имеют доли в имуществе теле- и радиоконпаний, приобретают их акции, т.е. прочно держат информационное пространство под финансовым контролем. В связи с этим в случае превращения Проекта в действующий закон возникнет необходимость в перерегистрации этих СМИ и в выводе из состава владельцев органов государственной власти субъектов РФ. Судьба тех СМИ, которые не будут закрыты, и их выживаемость в условиях конкуренции — дело редакционного менеджмента и политики новых владельцев. Но тревогу вызывает не это, а судьбы множества журналистов, которые могут быть уволены без всякого соблюдения их трудовых прав, как это, например, происходило осенью прошлого года с журналистами телеканала «Тюменское время»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См. А. Володина. Административный ресурс: против лома нет приёма. // Ежеквартальный аналитический бюллетень «Взгляд», № 2, 2004 г., с. 11–22.

Представляется целесообразным одновременно с работой над текстом Проекта разработать проект подзаконного нормативного акта, который обяжет бы органы власти на местах уделить пристальное внимание соблюдению трудовых прав журналистов, увольняемых из редакций СМИ. При этом неважно, будет ли происходить увольнение вследствие сокращения штата или в связи с ликвидацией организаций, осуществлявших выпуск СМИ в тех случаях, когда органы власти будут принимать решение о прекращении создания и использования СМИ, владельцами которых они являлись.

Кардинальных изменений в этом случае потребует и законодательство о государственной поддержке районных (городских) газет. Собственно, сами эти газеты утратят свое нынешнее значение и будут своего рода бюллетенями, публикующими нормативные акты и документы органов власти. Во избежание путаницы с порядком финансирования, авторам Проекта логично одновременно подготовить и проект нового закона, регламентирующий порядок и основания оказания государственной поддержки владельцам, издателям, вещателям и редакциям СМИ.

Проект предусматривает расширение полномочий регистрирующих органов. Ст. 34, помимо традиционного права вынесения предупреждений наделяет МПТР правом выносить предписания об устранении нарушений владельцем СМИ положений настоящего федерального закона. Предписание регистрирующего органа является обязательным для исполнения владельцем.

В том случае, если предписание регистрирующего органа не выполнено владельцем в месячный срок, регистрирующий орган вправе вынести повторное предписание об устранении допущенных и неустраненных нарушений. При неисполнении владельцем средства массовой информации повторного предписания, регистрирующий орган вправе в течение шести месяцев с момента окончания срока для устранения нарушений (установленного повторным предписанием) обратиться в суд с требованием об аннулировании свидетельства о регистрации средства массовой информации. Это дополнительное (по сравнению с действующим Законом) основание представляет собой весьма эффективный рычаг по борьбе с негодными СМИ и их владельцами. В Проекте нет указаний на то, по поводу каких именно нарушений будущего закона регистрирующим органом может быть вынесено предписание — значит, в нужный момент может быть использован любой, самый ничтожный повод.



В ст. 35 помимо перечня оснований для аннулирования свидетельства о регистрации СМИ включены положения, касающиеся возможностей приостановления регистрирующим органом создания и использования СМИ.

Основание, указанное в п. 5 ст. 35 традиционно: одновременно с подачей заявления в суд об аннулировании свидетельства о регистрации СМИ регистрирующий орган вправе обратиться с заявлением о приостановлении создания и использования СМИ, *если отсутствуют иные способы обеспечить соблюдение владельцем положений настоящего Федерального закона, за нарушение которых регистрирующим органом выносились предупреждения.*

Второе основание может возникнуть в случае неоднократного распространения средством массовой информации экстремистских материалов (см. часть 2 п. 2 ст. 35). П. 6 указанной статьи гласит: «по решению регистрирующего органа создание и использование СМИ может быть приостановлено на срок до семи дней при наличии фактов противодействия проведению контртеррористической операции или распространения через средство массовой информации экстремистских материалов».

В этом случае регистрирующий орган вправе принять решение о приостановлении распространения СМИ (в том числе реализации тиража соответствующего номера периодического печатного издания или тиража аудио-, видеозаписи, либо вещания соответствующего теле-, радиоканала). Такое решение является обязательным для исполнения всеми органами государственной власти и местного самоуправления, юридическими и физическими лицами, в том числе осуществляющими распространение средства массовой информации, деятельность которого приостановлена. Согласно п. 7 ст. 35 это решение является основанием для изъятия нереализованной части тиража продукции периодического печатного издания, содержащей экстремистские материалы. Представляется, что указанная норма противоречит правилу, закрепленному авторами в п. 3 ст. 46 Проекта: *принудительное изъятие или уничтожение тиража или его части допускается только на основании вступившего в законную силу судебного акта.*

Спорным моментом является и попытка авторов Проекта поставить статус информационного агентства в зависимость от наличия корреспондентской сети и процентного соотношения собственных и заимствованных информационных сообщений. Во-первых, доказать факт переработки сообщений других СМИ не всегда возможно, а во-

вторых, согласно ст. 8 Закона «О авторском праве и смежных правах» сообщения о событиях и фактах, имеющие информационный характер, не являются объектами авторского права. Законом охраняется лишь оригинальная форма подачи этих сведений. Поэтому факт переработки информационного сообщения не может расцениваться как нарушение авторских прав. Если разработчики Проекта под термином «исключительные права на материалы ленты новостей» подразумевали не авторские, а какие-либо иные права, то это необходимо обозначить в тексте статьи более четко и недвусмысленно.

Определение периодического электронного издания, созданное авторами Проекта, позволяет отнести к СМИ все более или менее регулярно обновляемые сайты, размещенные в сети Интернет. Во избежание ситуации, при которой регистрация всех сайтов в качестве СМИ была бы обязательной, в ст. 58 Проекта была включена норма, предоставляющая владельцам информационных ресурсов право не представлять их на регистрацию в качестве периодических электронных изданий. *В этом случае на такой информационный ресурс, его владельца, издателя, редакцию не распространяются правила, установленные законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.*

В заключение хотелось бы рассмотреть, как Проект регламентирует вопросы привлечения к ответственности за нарушение законодательства о СМИ. В отличие от действующего Закона «О СМИ» в Проекте этой проблеме посвящена только одна статья, которая, в частности, не содержит положений, касающихся ответственности за ущемление свободы массовой информации.

В ст. 63 Проекта авторы предприняли попытку расширить круг оснований для освобождения владельцев СМИ, издателей, вещателей, редакции и журналистов от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию граждан, либо деловую репутацию организаций. Разработчики Проекта предлагают освободить перечисленных лиц от ответственности в случае не только дословного, но и **добросовестного** воспроизведения фрагментов высказываний лиц, занимающих выборные должности, либо должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных и религиозных объединений, а также **добросовестного** воспроизведения сообщений или их фрагментов, распространенных в другом средстве массовой информации, которое может быть установлено.

Норма направлена на преодоление сложившейся судебной практики привлечения журналистов к ответственности за использование текста, позаимствованного у другого СМИ, но с исправленными ошибками.

Однако кто и по каким критериям будет определять рамки и степень добросовестности использования высказываний политиков или фрагментов перепечатанных материалов? Действующий Закон «О СМИ» содержит такой критерий: выполнение общественного долга журналиста. Представляется, что именно в ракурсе защиты общественных интересов можно рассматривать вопрос о добросовестном использовании журналистами упомянутых материалов. Однако Проект не содержит столь «высоких» норм, приземляя журналистскую братию и гарантируя только одно право журналиста: оказывать в составе редакции услуги по созданию СМИ для его дальнейшего использования.

**ОТЗЫВЫ**  
**региональных юристов СМИ**  
**о проекте федерального закона «О СМИ»,**  
**разработанном Индустриальный комитетом**

\* \* \*

*Г.Ю. Арапова, Воронеж,*  
*директор, юрист Центрально-Черноземного*  
*Центра Защиты прав СМИ,*  
*соавтор комментария к Федеральному закону*  
*«О средствах массовой информации» 1991 года*  
*gala@media.vrn.ru*

**Правовой анализ некоторых положений проекта**  
**Федерального закона «О СМИ»**

Даже обзорное знакомство с законопроектом Федерального закона «О средствах массовой информации», разработанным Индустриальным комитетом СМИ при участии МПТР России, позволяет сделать вывод, что в законопроекте удивительным образом соседствуют как удачные формулировки и позитивные новеллы, так и значительный ряд положений, применение на практике которых представляется весьма затруднительным в силу тех или иных причин, и даже те, которые могут раз и навсегда похоронить какие-либо надежды на независимую прессу и свободу слова в России.

Бросается в глаза совершенно иной дух законопроекта. По сравнению в действующим Законом о СМИ они как бы представляют собой продукты двух разных эпох. Закон о СМИ 1991 года создавался на заре демократизационного процесса в России, он олицетворяет его дух в области свободы слова, и, несмотря на некоторые недостатки (никто и ничто не совершенно в этом мире!), все же весьма неплохо регулировал, и продолжает это делать до сих пор, сферу массовой информации в России. Не зря его часто называют «священной коровой» и всячески противятся его изменению, боясь, что предлагаемые поправки изменят всю сущность этого закона и сделают его одним из многих, малопригодных для применения на практике нормативных актов. Все же, нужно отдать ему должное, Закон о СМИ

содержит немало важных и позитивных положений, которые защищают права журналистов, редакционную независимость, свободу слова в глобальном смысле.

Что же законопроект? Он, безусловно, создавался в иную эпоху, с совершенно иными целями и поэтому отражает скорее экономические интересы собственников СМИ, чем интересы свободы слова, свободной и независимой журналистики. Массовая информация и СМИ — как сфера бизнеса: вот как мне представляется суть рассматриваемого законопроекта. Плохо это или хорошо? Это кому как, смотря чьим интересам этот закон призван служить.

В идеале гипотетический Закон о СМИ должен регулировать сферу массовой информации так, чтобы информационная среда формировалась бы и функционировала при минимальном вмешательстве государства и капитала. Во главу угла должны ставиться фундаментальные ценности, права и свободы — общественный интерес в своевременном и полном информировании по вопросам общественной важности, свобода массовой информации, независимость СМИ, свобода слова и свобода выражения мнения. И регулирование медиа-рынка должно происходить так, чтобы перечисленные выше ценности гарантировать и оберегать. От того, какие рамки государство устанавливает для выполнения журналистом своих профессиональных обязанностей, насколько его профессиональные права гарантированы и защищены законом, зависит — будет ли свобода слова и массовой информации в России оставаться пустым звуком, декларацией, или это будут реально гарантированные и реализуемые права и свободы.

Экономические права собственников СМИ и взаимоотношения всех субъектов, принимающих то или иное участие в процессе производства и распространения массовой информации, тоже крайне важны, так как без должного регулирования данной сферы невозможно обеспечить реальную независимость прессы от государства и вмешательства со стороны любых иных лиц.

Понятно, что ни действующий закон, ни законопроект не идеальны. Но уж если мы хотим заменить действующий закон, давайте менять его на нечто существенно лучшее, восполняющее пробелы действующего законодательного регулирования, отвечающее современным реалиям и в полной мере гарантирующее фундаментальные права и свободы в данной области. Представляется, что законопроект не отвечает требованиям такого «идеала», так как имеет существенный перекос в сторону регулирования экономической и органи-

зационной сферы медиа-бизнеса. К свободе слова это имеет весьма посредственное отношение. Разработчики попытались создать закон, отражающий новые экономические реалии и место редакций СМИ в них, попытались выправить дефицит правового регулирования имущественных отношений, возникающих в связи с правом собственности на средства массовой информации, производством и распространением продукции СМИ. Это видно в самых первых строках законопроекта:

**«Статья 1. Предмет регулирования настоящего  
Федерального закона**

*«Настоящий Федеральный закон направлен на обеспечение свободы массовой информации в Российской Федерации и регулирует организационные, имущественные и иные отношения, возникающие в связи с созданием и использованием средств массовой информации.  
<...>»*

Разработчики прямо оговорили, что частью национального законодательства о СМИ являются и *«общепризнанные принципы и нормы международного права»* и *«международные договоры»*, отдав им приоритет в случае конфликта норм национального и международного права (ч.3. ст.3. Законопроекта) в области создания и использования СМИ. По сравнению с действующим законом эта формулировка более удачная и полная, охватывающая помимо международных договоров, упоминающихся в действующем Законе о СМИ, еще и *«общепризнанные принципы и нормы международного права»*. При такой формулировке хочется надеяться, что по крайней мере, принципы, выработанные Европейским судом по правам человека, в своем прецедентном праве, будут иметь больший вес в российской правоприменительной практике (в случае принятия законопроекта).

Анализ законопроекта ставит массу вопросов относительно ясности и однозначности используемого в нем понятийного аппарата.

В законе используется несколько отличный от действующего законодательства понятийный аппарат. Уделим ему немного внимания. Некоторые определения кажутся более удачными, некоторые менее. Например, понятие *«средства массовой информации»* дается более подробно. Основным понятиям посвящена ст. 4 законопроекта и лишь понятие *«средства массовой информации»* почему-то вынесено в ст. 1, посвященную «предмету регулирования настоящего Фе-

дерального закона», что представляется необоснованным. Само же разъяснение сущности «СМИ» представляется более полным и удачным, по сравнению с действующим законом. Под «*средством массовой информации*» в законопроекте понимается (ч. 2 ст. 1):

*«...объект гражданских прав, специально предназначенный для распространения массовой информации в определенной форме среди потенциально неограниченного круга лиц.*

*Средство массовой информации представляет собой периодически обновляемый результат интеллектуальной и иной деятельности и создается в форме периодического печатного или электронного издания, радио- или телеканала, либо иной не запрещенной законом форме периодического распространения массовой информации.*

*Создание и использование средства массовой информации осуществляется под постоянным названием, индивидуализирующим данное средство массовой информации в обороте».*

Следуя логике определения «*редакции средства массовой информации*», данного в ст. 4 законопроекта, следует, что редакцией может быть только «*юридическое лицо, оказывающее редакционные услуги, ... либо соответствующее подразделение владельца средства массовой информации, вещателя, издателя, осуществляющее создание средства массовой информации*». Такая формулировка сужает круг субъектов, которые могут выступать в качестве редакции, исключая из него граждан.

Следующее за этим определением разъяснение понятия «*главный редактор*» вносит сумятицу, говоря, что «*владелец СМИ ... вправе передать руководство редакцией СМИ, либо единоличное осуществление ее функций*» (ст. 4 законопроекта). Тогда получается, что вопреки указанному в понятии «редакции СМИ», главный редактор, будучи гражданином, все же может в единственном лице выступать в роли редакции СМИ.

Понятие «*журналист*» отличается от данного в действующем законе как с положительной, так и с отрицательной стороны. С одной стороны ограничивает круг субъектов, которые могут быть признаны журналистами, говоря, что таковыми признаются только физические лица, «*занимающиеся по трудовому или иному договору сбором информации, подготовкой и (или) редактированием сообщений и материалов, необходимых для создания средства массовой информации*» (ст. 4). В действующем законе к журналистам относились также и те, кто

«занимался такой деятельностью по уполномочию» редакции. С другой стороны действующий закон в ст. 2, устанавливая в качестве определяющего признака «журналиста» наличие взаимоотношений между гражданином и редакцией, говорит, что это может быть только редакция зарегистрированного СМИ. Это несправедливое ограничение противоречит как практике, так и здравому смыслу. Если законодатель допускает возможность существования незарегистрированных СМИ, то почему сотрудники редакции этого СМИ не могут считаться «журналистами»? Законопроект это противоречие устраняет.

Разработчики законопроекта вводят также новые понятия: «**владелец средства массовой информации**» (вместо «учредитель СМИ»), «**владение средствами массовой информации**», «**создание средства массовой информации**», «**использование средства массовой информации**» (ч. 1 ст. 4), (ч. 1 ст. 5) и т.д. А вот употребляемые в ст.ст. 42, 43 понятия «**производство и распространение печатного средства массовой информации**» нигде не поясняются и в ст. 2 отсутствуют. Использование новой терминологии вносит некоторую сумятицу и нечеткое определение их сущности (в частности понятия «владелец СМИ») изначально создает определенные сложности для потенциальной реализации рассматриваемого законопроекта.

К безусловно положительным новеллам можно отнести расширение круга субъектов основных правоотношений в информационной сфере. Так если в действующем законе в ст. 39 указывается только одна «редакция» как субъект, имеющий право на запрос информации (даже право журналиста на запрос информации закономерно ставилось под сомнение при толковании данной нормы закона), то в законопроекте в ст. 8 круг субъектов расширен до «**владельцев средств массовой информации, издателей, вещателей, редакции, журналистов**». Это крайне важно, так как до сих пор на практике при необходимости получения информации в порядке запроса журналисту приходилось писать его на бланке редакции и подписывать у главного редактора. Да и сам запрос должен исходить от имени редакции, иначе журналисту могут отказать. Это создает существенные сложности в работе журналиста, в особенности если смотреть на нее через призму присущей ей оперативности.

Аналогично расширен круг субъектов и в ст. 11 (конфиденциальная информация), где помимо вышеуказанных упоминается еще и «главный редактор». До сих пор обязанность хранить источник информации в конфиденциальности была возложена только на редакцию.



Статья 11 имеет и еще несколько обращаящих на себя моментов. А поскольку она посвящена «конфиденциальной информации», то остановимся на ней несколько подробнее. Ведь обязанность и одновременно право журналиста хранить источник информации в конфиденциальности является одним из основных и общепризнанных принципов профессии, урегулированных не только Законом о СМИ, но и международно-правовыми нормами и нормами профессиональной этики. Так, например, позитивным является уточнение в законопроекте, что имя источника информации, пожелавшего остаться в тайне, может быть разглашено только в случае, если *«соответствующее решение о раскрытии источника информации принято судом в связи с находящимся в его производстве делом»*. В действующем законе аналогичная формулировка дана в более расплывчатом виде: имя источника разглашается, когда *«соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом»*. Что такое «соответствующее требование»? Должно ли это быть мотивированное определение либо устная просьба, либо иная форма «требования»? Столь нечеткая формулировка образует брешь в защите источников информации журналистов и может привести к необоснованным требованиям раскрыть источник информации, что само по себе является существенным нарушением права на свободу слова и свободы выражения мнения.

Европейская комиссия по правам человека Совета Европы, и в дальнейшем Европейский суд по правам человека неоднократно высказывались о важности охраны источников информации журналистов. По делу *Гудвина (Goodwin) против Соединенного Королевства* Европейская комиссия (судебное решение от 27 марта 1996 года) согласилась с журналистом и признала действия суда Великобритании, обязывающие раскрыть источник информации, нарушением ст. 10 Конвенции, указав, что

*«статья 10 Конвенции требует ограничить любое принуждение журналиста раскрыть источник своей информации исключительными обстоятельствами, угрожающими жизненно важным общественным или личным интересам. <...>*

*Защита журналистских источников информации является одним из основополагающих условий свободы печати, в том виде, как она нашла свое отражение в законах и кодексах профессионального поведения в ряде стран — участниц Конвенции и в нескольких международных актах (см., в частности, Резолюцию о свободах журналиста и правах человека, принятую на 4-й конференции министров евро-*

*пейских стран по вопросам политики в области средств массовой информации (Прага, 7-8 декабря 1994 г.); Резолюцию Европейского парламента о конфиденциальности журналистских источников от 18 января 1994 г. (Official Journal of European Communities. № С 44/34). При отсутствии подобной защиты источники не стали бы оказывать содействие прессе, что отрицательно сказалось бы на способности прессы предоставлять точную и надежную информацию по вопросам, представляющим общественный интерес. В результате жизненно важная роль прессы как стража интересов общества была бы подорвана. Принимая во внимание важность защиты журналистских источников для свободы печати в демократическом обществе и опасное воздействие, которое судебный приказ о раскрытии источника может оказать на осуществление свободы печати, подобная мера не может считаться совместимой со ст. 10 Конвенции, если она не оправдывается более важными требованиями общественного интереса».*

Также в указанной статье законопроекта устанавливается недопустимость раскрытия «источника информации, если таким раскрытием может быть нанесен вред охраняемым законом интересам источника информации». Это по сути, конечно, очень позитивно, однако представляется слишком декларативным.

Последняя часть ст. 11 регулирует недопустимость распространения сведений,

*«...прямо или косвенно указывающих на личность несовершеннолетнего, подозреваемого, обвиняемого либо признанного виновным в совершении преступления, либо признанного потерпевшим, без согласия самого несовершеннолетнего или его законного представителя».*

Это более емкая и удачная формулировка по сравнению с аналогичными положениями ч. 3, 4 ст. 41 действующего закона о СМИ. В частности, в Законе о СМИ 1991 года (ч. 3 ст. 41) устанавливается, что *«редакция не вправе разглашать в распространяемых сообщениях и материалах сведения, прямо или косвенно указывающие на личность несовершеннолетнего, совершившего преступление либо подозреваемого в его совершении, а равно совершившего административное правонарушение или антиобщественное действие, без согласия самого несовершеннолетнего и его законного представителя».*

В такой формулировке есть несколько проблематичных моментов, в частности, слишком широкий круг возможных правонаруше-

ний, допущенных несовершеннолетним (от преступления до антиобщественного действия (а что это такое закон не поясняет). Законопроект ограничивает этот перечень только случаем, когда несовершеннолетний либо является подозреваемым, обвиняемым либо признан виновным в совершении преступления, либо потерпевшим. Сейчас закон фактически препятствует журналистам писать об общественно опасном поведении несовершеннолетних, несмотря на высокую общественную значимость темы, рискуя нарушить ст. 41 закона о СМИ.

Можно также отметить позитивные изменения в регулировании порядка опровержения (ст. 15–16 законопроекта). Разработчики ушли от тяжеловесной и неудобной увязки объема опровержения с одним машинописным листом, закрепив в ч. 3 ст. 15, что «*объем опровержения должен быть достаточным для достижения целей опровержения*». Такая формулировка правда имеет свои минусы — неопределенность в определении, что именно может считаться «*достаточным*» и кто будет это решать.

Новый срок опубликования опровержения (30 дней с момента получения требования, ч. 4 ст. 15 законопроекта) по сравнению с 10 днями, установленными в действующем законе можно оценивать по-разному. Для редакций СМИ — это конечно лучше, а для тех, кто обращается в редакцию для защиты своей репутации, — это менее предпочтительно. Месяц достаточно большой срок, чтобы опровержение эффективно достигло своей цели.

Безусловно, для производственных целей журналистской кухни позитивным можно считать новую формулировку п. 2 ч.4. ст. 15 законопроекта устанавливающую, что «*опровержение должно последовать: ... в других средствах массовой информации — в ближайшем планируемом номере или обновлении*». В действующем Законе о СМИ аналогичное положение говорит о том, что «*опровержение должно последовать: ... в подготавливаемом или ближайшем планируемом выпуске*». На практике часто невозможно поставить опровержение в уже подготавливаемый выпуск печатного издания, но содержащееся в законе требование часто создавало большие трудности для редакторов СМИ, вызывало необходимости снятия части уже сверстаных материалов и т.д.

Любопытно, что в ч. 5 ст. 15 законопроекта обязанность «*в письменной форме уведомить заинтересованного гражданина о предполагаемом сроке распространения опровержения либо об отказе в его распространении с указанием оснований отказа*» возложена только на вла-

дельца средства массовой информации, вещателя или издателя. Было бы логично распространить действие этой нормы и на редакцию, ведь на практике именно она (главный редактор, в частности) решает производственные вопросы тематического планирования подготавливаемых выпусков издания.

И последняя позитивная новелла в порядке опровержения — это исключение предоставления редакцией электронного СМИ гражданину или представителю организации, потребовавшей опровержения, возможности зачитать собственный текст и передать его в записи. Хотя эта норма практически и не используется (сейчас это ч. 2 ст. 43 Закона о СМИ), тем не менее, она по сути формирует базу для засорения эфира непрофессиональными выступлениями, что конечно недопустимо.

Статья 16 законопроекта также содержит малозаметное, но важное новшество. Перечисляя основания, когда в опровержении может быть отказано, законопроект говорит, что отказ может последовать, если *«опровергаются сведения, которые уже опровергнуты в данном или ином средстве массовой информации»*. (п.1. ч. 2 ст. 16). До сих пор аналогичное положение действующего Закона о СМИ дает возможность отказать в опубликовании опровержения, если оно уже было опубликовано в данном СМИ. А как часто несколько СМИ одновременно пишут по одной и той же проблеме. И такие ситуации на практике возникают достаточно часто, когда одно и то же вынуждены опровергать сразу несколько СМИ. Здесь, конечно, можно высказать и другой аргумент — читательская и зрительская аудитория у разных СМИ разная. И тем не менее, исходить нужно не из того, кто из аудитории прочитает или услышит текст опровержения, а из цели опровержения как такового (восстановление нарушенного права на репутацию).

Предложено и другое регулирование порядка ответа, во многом более удачное. В первую очередь законопроект предлагает предоставлять такое право только в случае распространения сведений, которые не соответствуют действительности, в то время как сейчас ст. 46 Закона о СМИ говорит о сведениях, «не соответствующих действительности либо ущемляющих права и законные интересы гражданина». Такая формулировка действующего закона является менее четкой и устанавливает слишком широкие рамки для принятия субъективного решения относительно того, что именно ущемляет права и законные интересы, а что нет и какие права и интересы ущемлены.

Возникает и еще один вопрос в связи с этим. Цель права на опровержение и права на ответ в большинстве национальных законодательств — это защита нарушенного права на репутацию. Столь широкая формулировка включает по определению и другие «права и законные интересы гражданина», не связанные с репутацией. Поэтому новая формулировка в законопроекте представляется более удачной и применимой на практике.

То же самое можно сказать и о новом положении, закрепленном в ч. 2 ст. 17 законопроекта:

*«При обнаружении фактической ошибки, в том числе искажения имени физического лица, в материалах средства массовой информации владелец средства массовой информации, вещатель или издатель обязаны по собственной инициативе либо по требованию заинтересованного лица обнародовать поправку в том же средстве массовой информации. <...>».*

Необходимость в регулировании таких ситуаций назрела давно. Единственно, не совсем понятно, кто является в понимании разработчиков закона «заинтересованным лицом», имеющим право требовать обнародования поправки, и кто будет оценивать его «заинтересованность».

Из статьи, регулирующей право на ответ, разработчики законопроекта исключили положения об «ответе на ответ» и комментариях редакции («Ответ на ответ помещается не ранее чем в следующем выпуске средства массовой информации. Данное правило не распространяется на редакционные комментарии» — ч.3. ст. 46 Федерального Закона о СМИ 1991 года). Многие скажут, что это излишнее уточнение конкретных обстоятельств опубликования ответа, но на практике к этой норме обращаются достаточно часто при рассмотрении споров в суде, и она реально защищала право редакции помещать свои комментарии рядом с текстом ответа на публикацию в газете обиженного гражданина или организации. Как скажется на практике отсутствие указания на право редакции помещать свои комментарии при опубликовании ответа, предугадать трудно. В позитивно настроенном по отношению к прессе обществе возможно это не сыграло бы большой роли, но в России практические последствия отсутствия прямого указания в статье, регулирующей «право на ответ», права на комментарий, могут быть для журналистов весьма негативными.

Данный законопроект активно критикуется за его прагматичность, перекос в регулирование права «владения средствами массо-

вой информации» и отход от защиты редакционной независимости, свободы слова и других ценностей свободного демократического общества в области свободы массовой информации. И во многом эта критика обоснована. Тем не менее, следует отметить, что многие положения законопроекта сформулированы в соответствии с терминологией и практикой международного права, в частности, принципами, выработанными Европейским судом по правам человека.

Так, если мы обратимся к последней части ст. 49 действующего закона о СМИ, то увидим, безусловно, важное положение, гарантирующее

*«...журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту его чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества как лицу, выполняющему общественный долг».*

Все, кто хоть раз был в суде, защищая журналиста, отлично понимают, что это положение красивое, но совершенно бесполезное, так как носит максимально декларативный характер. К тому же формулировка «...как лицу, выполняющему общественный долг», является не совсем отражающей смысл журналистской работы. Служба в армии, спасение утопающих и т.д. — вот те ситуации, когда используется указание на «общественный долг». В устоявшейся терминологии, в частности в решениях Европейского суда по ст. 10, обычно говорится об «общественном интересе», в защиту которого журналисты призваны выступать. Отрадно, что в законопроекте в ч. 3 ст. 18 (Права журналиста) говорится о гарантиях журналисту именно в таких терминах. Это положение перенесено из статьи «обязанности журналиста» в статью «права журналиста» и устанавливает:

*«Государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту его чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества как лицу, преследующему общественно полезные цели и осуществляющему защиту общественных интересов».*

Правда, несмотря на это, менее декларативным это положение не стало, а учитывая дух всего закона, ставящего во главу угла «владельца СМИ» и фактически пренебрегающего журналистом как лицом осуществляющим защиту общественных интересов, ценность анализируемого положения сводится практически на нет.

Столь же красивая, в общем прогрессивная, но декларативная формулировка, например, внесена в ч. 3 ст. 20 законопроекта, регламентирующую возможность установления в правилах аккредитации нормативов (квот), определяющих количество журналистов, аккредитуемых от одного СМИ. Она звучит следующим образом:

*«Установление таких нормативов должно осуществляться на основе принципов открытости, равенства и справедливости, чтобы обеспечить реализацию права граждан на получение общественно значимых сведений через максимально широкий круг средств массовой информации».*

Статья 18 законопроекта во многом дублирует ст. 47 федерального Закона о СМИ, предоставляя журналисту в общем те же самые права. Обращает на себя внимание несколько более четкое регулирование права журналиста на псевдоним. Это проявляется в том, что в п. 9 ст. 18 закреплено право журналиста *«излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения, под его именем или псевдонимом»*. В действующем законе аналогичное положение (п. 9 ст. 47) звучит иначе: *«излагать свои личные суждения и оценки в сообщениях и материалах, предназначенных для распространения за его подписью»*. На практике «за его подписью» трактуется чаще всего как подписанное именем журналиста с доказыванием права на выражение мнения в публикациях; «подписанное псевдонимом» — требовалось дополнительно.

Анализу спорного правового статуса «владельца СМИ» следует уделить особое внимание и видимо не в рамках столь обзорного анализа. «Владелец СМИ» — ключевая фигура среди субъектов права СМИ в рассматриваемом законопроекте. И перекосами в регулировании прав и обязанностей владельца СМИ как раз и обусловлено большинство проблемных положений законопроекта, в адрес которых преимущественно обращена критика. В любом случае сам термин «владелец» представляется неудачным, не отражающим реальный статус данного субъекта и его правовое положение. Более удачным и соответствующим Гражданскому кодексу было бы применение термина «собственник» или даже «правообладатель».

Статья 26 законопроекта впервые устанавливает недопустимость финансирования создания и использования СМИ и деятельности владельца и/или издателя периодического печатного издания за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов и местных

бюджетов, за исключением исчерпывающего перечня случаев, когда периодические печатные издания являются официальными источниками опубликования федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных актов или создаются для целей опубликования нормативных актов и иных документов органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также документов и материалов, относящихся к сфере их деятельности. Разрешается государственное финансирование периодических печатных изданий культурно-просветительского, научного и образовательного характера, а также предназначенных исключительно для детей и инвалидов, а также финансируемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной поддержке районных (городских) газет.

Введение данного положения в законодательство о СМИ крайне важно, так как сложившаяся в настоящее время монополия государства на СМИ приводит к практически полному контролю государства над средствами массовой информации и потере возможности журналистами выполнять отведенную им в демократическом обществе социальную, общественно значимую функцию. Самокупаемость типичной районной газеты в России не превышает 60% (в лучшем случае). Большинство живут на дотации из бюджетов различных уровней и средств, выделяемых учредителями, среди которых, как правило, есть органы местного самоуправления (районные администрации) и комитеты по делам СМИ областных администраций.

В такой ситуации очевидно, что о какой-либо редакционной самостоятельности и независимости говорить не приходится. Да и о стремлении совершенствовать работу редакции как предприятия, повышать уровень управленческого мастерства, искать новые пути обеспечения финансовой стабильности медиа-бизнеса тоже говорить не приходится. Удерживание редакции СМИ на финансовой поводке выгодно государству, это обеспечивает подконтрольность творческой деятельности журналистов, лояльность по отношению к деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Вот и получается, что редакции, живя на государственные деньги, ради экономического выживания соглашаются со своей зависимостью и обслуживающей властью ролью. В демократическом обществе это, конечно, совершенно недопустимо, и чтобы не допустить этого, должно быть соответствующее законодательное регулирование. Попыткой такого регулирования и является ст. 26. Как она работала бы на практике, сказать пока трудно. У нас бывает, что да-



же самые прогрессивные правовые положения иногда упираются в стену нежелания или невозможности реализации законодательных положений на практике.

Позитивным является и возложение на издателя ответственности за достоверность указания тиража периодического печатного издания в выходных данных в соответствии с действующим законодательством (ч. 2. ст. 43 законопроекта). Такое положение должно подкрепить важность работы тиражных служб и организаций сертифицирующих реальные тиражи периодических печатных изданий. В связи с введением этой нормы в законопроект потребуется приведение в соответствие действующего законодательства и установление мер ответственности и механизма реализации этой нормы на практике. Иначе она останется хоть и важной, но, к сожалению, декларативной.

Общее воспроизведение текста ст. 34 Федерального закона о СМИ (хранение материалов радио- и телепередач) в ст. 56 законопроекта все же обнаруживает одно существенное отличие. Изменения коснулись обязанности вещателя (до сих пор эта обязанность возлагается на редакцию) в целях обеспечения доказательств, имеющих значение для правильного разрешения споров *«сохранять распространённые им материалы (программы, передачи) теле-, радиоканала»*. Текст ст. 34 Закона о СМИ обязывает хранить лишь *«материалы собственных передач, вышедших в эфир в записи»*. Сопоставление этих двух положений показывает, что если сейчас редакция обязана хранить лишь подготовленные редакцией и вышедшие в эфир в записи собственные передачи, то в предлагаемом варианте вещатель обязывается хранить **все распространённые материалы**. Это расширение объема возложенной обязанности позитивно в целях обеспечения объективного, полного и качественного разрешения споров в судах, но, с другой стороны, ляжет некоторым финансовым и организационным бременем на вещателя. Ведь при продолжительности вещания более 20 часов в сутки для многих крупных телекомпаний станет вопрос о сохранности и систематизации почти 600 часов эфира. Хотя при современных технологиях и грамотном техническом подходе к решению этой задачи хранить вышедшие в эфир материалы можно в цифровом формате, что не займет много места и не потребует больших финансовых вложений.

Некоторые отличия есть и в регулировании оснований освобождения от ответственности в случае распространения в СМИ «сведе-

ний, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию граждан либо деловую репутацию организаций, либо ущемляющих права и законные интересы граждан, либо представляющих собой злоупотребление свободой массовой информации и (или) правами журналиста». Во-первых, расширен круг субъектов, освобождаемых от ответственности. Если сейчас к ним относятся лишь редакция, главный редактор и журналист, то в законопроекте к перечню добавлены «владелец СМИ, издатель и вещатель», а главный редактор из перечня субъектов данных правоотношений исключен.

Действующая норма (ст. 57), конечно, во многом устарела, и давно нужна ее переработка в соответствии с действующим законодательством и реалиями. Статья 63 законопроекта является попыткой такой переработки, во многом достаточно успешной. Исключены излишние нагромождения, некоторые положения данной статьи сформулированы более лаконично, более удачно систематизированы (например, п.п. 3 и 4 ст. 63). Однако некоторые моменты вызывают все же вопросы.

Так, п. 4 ст. 63 говорит, что указанные в первом абзаце данной статьи субъекты освобождаются от ответственности за распространение сведений с нарушением закона, если эти сведения *«содержатся в распространяемых для информирования общественности материалах органов, организаций, объединений и лиц, перечисленных в пункте 1 статьи 8 настоящего Федерального закона, а равно их пресс-служб и представителей»*. Прямое толкование данной нормы показывает, что круг материалов, вышедших из под пера различных органов и организаций, распространение которых влечет освобождение от ответственности, сужается по сравнению с аналогичным положением ст. 57 действующего закона о СМИ. Указание на то, что это должны быть материалы, *«распространяемые для информирования общественности»* на практике приведет к тому, что многие важные официальные документы станет цитировать опасным. Ведь всегда можно привести аргумент, что это документ не был предназначен для широкого круга общественности и готовился с совершенно иной целью (например, акты финансовых проверок КРУ, документы следствия и т.д.). Выпадет целый пласт письменных, документированных источников информации, на которых журналисты могут безопасно для себя и редакции основывать свои публикации (часто посвященные вопросам, представляющим общественную значимость). Нелогично возлагать на журналиста и редакцию ответственность за информацию,

почерпнутую в официальных документах, пусть даже не предназначенных для информирования общественности, но попавших в руки журналистам и процитированных ими в своих публикациях. Как правило, у журналиста нет ни реальной возможности, ни достаточных полномочий, чтобы осуществить проверку достоверности указанных в таких документах сведений. Да и должностные лица, подписывающие официальные документы, должны нести ответственность за достоверность и адекватность изложенных в них сведений, а не журналист, использующий уже готовые тексты таких документов.

Указание в п. 5 и п. 7 ст. 63 законопроекта на *«дословность и добросовестность воспроизведения»* фрагментов высказываний или сообщений, также вызывает вопросы. С одной стороны это можно оценить позитивно, так как далеко не всегда журналисты дословно цитируют чьи-то слова или сообщения, но достаточно полно и без искажений передают их суть (пересказ, перевод с другого языка). Несправедливо на них возлагать в таком случае ответственность за содержание такого воспроизведенного суждения. Но с другой стороны, кто и по каким критериям будет оценивать «добросовестность» воспроизведения. Получается, что, вводя такое положение в закон, мы уповаем на справедливость нашего правосудия, качественный состязательный процесс и независимость и непредвзятость судей по отношению к лицам, участвующим в деле. К сожалению, пока это не про российские суды, а имея то, что мы имеем, мы рискуем получить весьма неадекватную и несправедливую субъективную оценку характера «добросовестности» журналиста при воспроизведении. Поскольку оценка субъективная, трудно будет доказать ее необъективность, и неугодного журналиста или редакцию СМИ всегда можно будет привлечь к ответственности, не найдя оснований для применения ст. 63 (освобождение от ответственности).

И последнее, о чем важно сказать в связи с анализом данного законопроекта. В последнее время все чаще и чаще говорится о важности соблюдения норм профессиональной этики, развязности журналистов, резкого падения авторитета прессы и доверия к ней со стороны общественности. Причиной того является само поведение журналистов и отсутствие корпоративности и независимости российских СМИ. И все же все больше говорят о роли органов саморегулирования в прессе. В рамках Союза журналистов России функционирует Большое жюри, создаются Советы по делам прессы в регионах (недавно такие созданы в Ростове и Нижнем Новгороде, плани-

руется создание органа саморегулирования Воронежской прессы). Это, безусловно, позитивная тенденция, соответствующая общемировой практике и демократическим принципам гражданского общества. Тем более отраднo видеть в законопроекте главу 9, состоящую из одной статьи (ст. 64), регламентирующей права органов саморегулирования в сфере массовой информации. Статья достаточно сухо и формально определяет права органов саморегулирования, не затрагивая вопроса о важности такого общественного института, и видит деятельность таких органов в большей степени через сотрудничество с регистрирующими и лицензирующими органами, общением в интересах владельцев СМИ, издателей, вещателей редакций и журналистов с различными государственными органами и т.д. Может, это и не идеальная модель, но, тем не менее, одно ее введение на уровне закона должно позитивно отразиться на развитии и популяризации института саморегулирования в области массовой информации.

Подводя итог, хочется сказать, что как ничего не бывает идеального, так не идеален и этот законопроект. В нем есть как позитивные положения, новеллы, так и сложные, требующие серьезной доработки или даже исключения нормы, опасные для свободы слова и независимости СМИ в России. Хочется надеяться лишь, что результаты аналитической работы многих юристов, специализирующихся на праве СМИ — тех, кому не безразлична судьба закона о СМИ и свободы слова и свободы выражения мнения в России, не пройдет даром и будет учтена при доработке данного законопроекта.

\* \* \*

*А.М. Буркутбаева, Екатеринбург,  
(Институт развития прессы-Урал,  
медиа-холдинг «Четвертый канал», юрист)*

Проект Закона «О СМИ», предложенный Индустриальным Комитетом содержит положения, которые могут быть оценены как с положительной, так и с отрицательной точки зрения. Во-первых, хочется отметить, что в случае принятия этого законопроекта могут возникнуть проблемы с «самоопределением» основных субъектов информационных отношений, а именно владельца, издателя и редакции, а также с разграничением их полномочий. Так, согласно ст. 23

законопроекта владельцу СМИ изначально принадлежат исключительные права на создание и использование СМИ. В соответствии с ч. 2 п. 3 ст. 24 проекта владелец передает редакции исключительное право использовать информационные ресурсы, сформированные в процессе создания данного СМИ, если иное не будет предусмотрено договором между ними. Однако п. 1 ст. 42 говорит о том, что владелец передает все права на производство и распространение печатного СМИ издателю, если опять же иное не будет определено в договоре. Под понятием «использование СМИ» законопроект имеет в виду «деятельность по распространению средства массовой информации, либо обеспечению доступа к средству массовой информации, либо иную деятельность по введению средства массовой информации в оборот». Так кто же за что будет отвечать и что получать в процессе производства и распространения СМИ? Редакции просто могут запутаться в этой сложной системе взаимоотношений. На этой почве возможны злоупотребления перечисленных участников отношений в сфере СМИ. Не легче ли здесь просто ограничить права издателя материально-техническим обеспечением производства СМИ (как это есть сейчас), а также и распространением, если фигура распространителя изъята из законопроекта?

Наверное, один из самых больших вопросов законопроекта — это сведение роли редакции только к выполнению определенного набора редакционных услуг. Полностью исключены следующие положения действующего закона «О средствах массовой информации»: редакция обладает профессиональной самостоятельностью (ст. 19); учредитель не вправе вмешиваться в деятельности СМИ (ст. 18). Могут претерпеть существенные изменения отношения редакции и учредителя (по терминологии законопроекта — владельца): согласно статье 18 закона, учредитель может передать свои права и обязанности третьему лицу с согласия редакции и соучредителей. В законопроекте же передача совладельцем прав и обязанностей третьему лицу, а также выход совладельца из числа совладельцев возможны без согласия иных совладельцев, если иное не установлено в соглашении между ними. Также право на аннулирование свидетельства о регистрации СМИ и право прекращения создания и использования СМИ (п. 2 ст. 23 законопроекта) принадлежат исключительно совладельцам (в настоящее время Уставы большинства редакций содержат положения о том, что учредитель может принять решение о прекращении деятельности СМИ только с согласия редакции). Таким образом, редакция как творческий коллектив журналистов может остаться

ся достаточно незащищенной, т.к. отстраняется от участия в большинстве важных для ее деятельности вопросов. Действительно, фигура учредителя имеет достаточно большое значение для редакции, т.к. во многом учредитель при создании редакции определяет информационную политику. А в случае смены учредителя может смениться и сама политика СМИ, что в свою очередь может существенно повлиять на деятельность редакционного коллектива.

Создается впечатление, что создатели законопроекта позиционируют участников информационных отношений: владельца, издателя, редакции и др., — как деятельность обычных участников коммерческого оборота. Однако кроме функции извлечения прибыли, на редакцию возложена общественно значимая функция, которая, может быть, даже важнее, чем коммерческая деятельность, а именно — информирование об общественно-значимых событиях. Не зря корпорация журналистов сформировала принцип о том, что журналисты прежде всего выполняют общественный долг. Как журналист может его реализовать, если в любое время владелец СМИ может «передать редакцию в другие руки» или просто отказаться от этого СМИ? К тому же к коммерческой успешности готовы лишь единицы СМИ в регионах. Как правило, это медиа-холдинги и телекомпании, которые преуспевают за счет крупных рекламодателей. Обычные же «районки» работают себе в убыток.

В связи с этим хотелось бы обратить внимание на статью 26 законопроекта. В соответствии с этой нормой запрещается бюджетное финансирование деятельности периодических печатных СМИ за следующими исключениями:

- периодических печатных изданий, являющихся официальными источниками опубликования федеральных законов, законов субъектов РФ, иных нормативных актов;
- периодических печатных изданий, создаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления для целей опубликования нормативных актов и иных документов указанных органов, а также документов и материалов, относящихся к их сфере деятельности;
- периодических печатных изданий культурно-просветительского, научного и образовательного характера, а также предназначенных для детей и инвалидов;
- в соответствии с законодательством РФ о государственной поддержке районных (городских) газет;
- в отношении государственных информационных агентств.

В связи с тем, что по Закону «Об экономической поддержке районных (городских) газет» дотации из государственного бюджета может получить только одна районная (городская) газета, издающаяся на территории района (города), получается, что другие СМИ, выходящие на этой территории и не созданные в целях «пиара» органов власти, претендовать на какие-либо финансовую поддержку не смогут. В этом случае, чтобы выжить, придется перерегистрировать средства массовой информации в официальные «рупоры» органов местного самоуправления. Это снова к разговору о профессиональной самостоятельности редакций и журналистов...

Нельзя не отметить, что проект закона «О СМИ, подготовленный Индустриальным Комитетом, содержит положения, противоречащие действующему законодательству. Во-первых, Закону «Об авторском праве и смежных правах». Так, согласно ст. 13 законопроекта, при повторном использовании сообщения или материала, прошедших в другом СМИ, обязательна лишь ссылка на первоначальное СМИ, если иное не предусмотрено договором. Однако закон «Об авторском праве и смежных правах» допускает такое заимствование только на основании договора, т.е. с согласия правообладателя. Далее, абз. 5 п. 1 ст. 18 законопроекта предоставляет журналисту право копировать, публиковать, оглашать или иным образом воспроизводить документы и материалы при условии, если это не нарушает государственную или иную охраняемую законом тайну, либо если гражданин предоставил такие материалы с условием сохранения их конфиденциальности (п. 1 ст. 11). Представляется, что в данную норму должно быть включено еще одно ограничение — «если это не нарушает авторских прав третьих лиц». И еще: в соответствии с абз. 3 п. 1 ст. 57 «информационному агентству принадлежат исключительные права на материалы ленты новостей». Представляется, что под исключительными правами понимается исключительные авторские права. Тем не менее, сообщения о событиях о и фактах, имеющих информационный характер, какими в большинстве своем являются материалы информационных агентств, не охраняются авторским правом. Соответственно у их создателя исключительных авторских прав быть не может.

Нельзя не отметить, что в законопроекте появился целый параграф, посвященный созданию и использованию периодических электронных изданий. Под таковым понимается зарегистрированное средство массовой информации, предназначенное для распространения массовой информации в электронно-цифровой форме через

информационные системы общего пользования и с использованием иных способов распространения, имеющее постоянное название и обновляемое не реже одного раза в год. Под это понятие подпадают практически все «сайты», которые существуют в Интернете, т.к. они, как правило, предназначены для распространения массовой информации, имеют постоянное название и обновляются не реже, чем один раз в год. Однако, есть «корпоративные сайты» и «личные странички», которые вовсе не претендуют на статус средства массовой информации. Чтобы избежать путаницы в вопросе о том, следует ли данное электронное издание регистрировать как средство массовой информации, следует доработать понятие «периодического электронного издания».

Рассматриваемый законопроект по сравнению в действующим законом «О средствах массовой информации» имеет ряд преимуществ. Во-первых, в статью 8 законопроекта включены органы местного самоуправления в качестве лиц, которые обязаны предоставлять информацию журналистам. На мой взгляд, это очень целесообразно. В действующем законе, а именно в статье 38 «Право на получение информации» указано, что «государственные органы и организации, общественные объединения, их должностные лица предоставляют сведения о своей деятельности средствами массовой информации по запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и в иных формах». В связи с тем, что в этот перечень не включены органы местной власти, бывали случаи, когда последние отказывали в предоставлении информации журналисту именно на этом основании.

Также положительным моментом законопроекта представляется появление нормы о том, что при обнаружении фактической ошибки, в том числе искажения имени физического лица, в материалах СМИ, последнее обязано по собственной инициативе либо по требованию лица обнародовать поправку в том же СМИ (п. 1 ст. 17).

Обращает внимание включение в перечень оснований освобождения редакции от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство и деловую репутацию лиц, распространение редакцией информации, которая является «добросовестным воспроизведением фрагментов высказываний лиц, занимающих выборные должности, либо должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления, организацией, общественных и религиозных



объединений» (пункт 5 статьи 63). Также владелец средства массовой информации, издатель, вещатель, редакция, журналист не будут привлечены к ответственности за добросовестное воспроизведение сообщения или их фрагментов, распространенных в другом средстве массовой информации. В действующем законе освобождение от ответственности предусмотрено за дословное воспроизведение. Бывали случаи, когда судьи, толкуя эту норму буквально, привлекали редакцию к ответственности за неточное воспроизведение материала другого средства массовой информации (неточно воспроизведенную пунктуацию или грамматические ошибки). Поэтому замысел авторов законопроекта в данном случае понятен. Однако, есть опасность того, что термин «добросовестное воспроизведение», может быть по-разному истолкован в правоприменительной практике.

К положительным моментам хотелось бы отнести и то, законопроект четко разделяет честь, достоинство и деловую репутацию граждан и деловую репутацию юридических лиц.

Очень важным моментом законопроекта представляется введение государственного реестра средств массовой информации. Во-первых, это может облегчить процедуру регистрации средств массовой информации (в настоящее время территориальные управления МПТР РФ проверяют название СМИ на оригинальность путем запроса в Москву), а также сделать доступной базу зарегистрированных средств массовой информации для желающих.

В завершении хотелось бы задаться вопросом о том, насколько необходимо принятие нового закона о средствах массовой информации. Действующий Закон «О СМИ» содержит ряд несоответствий законодательству, да и некоторые нормы морально устарели. Но, в общем и целом он адекватен реальной ситуации в сфере средств массовой информации. Поэтому представляется, что действующий закон подлежит совершенствованию в плане приведения его в соответствие с Конституцией РФ (что касается разделения органов власти на государственные и муниципальные), Гражданским кодексом РФ (в плане организации деятельности редакций), налоговым законодательством (норма о том, что редакция СМИ в течение двух лет с момента первого выхода в свет освобождается от налоговых платежей) и др. Внесение же изменений в саму структуру взаимоотношений субъектов массовой информации может достаточно болезненно сказаться на деятельности редакций. Главное в данном случае — исходить из потребностей самих журналистов и исправлять те недочеты закона, которые сказываются на их деятельности.

*М.Э. Морозов, Новосибирск  
(Сибирский третейский суд,  
председатель)*

В отличие от прежних версий рассматриваемого законопроекта, данная редакция заметно лучше, но и она не лишена существенных недостатков. Явно заметно, что законопроект взял за основу действующий Закон «О средствах массовой информации» и в его редакцию были внесены изменения, связанные с изменениями, произошедшими в обществе за последнее время. Естественно, что основные недостатки законопроекта проявляются в тех статьях, которые по-новому регулируют отношения связанные с организацией деятельности СМИ. Прежде всего, это касается отношений, связанных с правами собственников СМИ и урегулированием организации деятельности СМИ, а так же терминологической базой самого закона.

В данном законопроекте появляется термин «владелец СМИ». Данный термин вряд ли является удачным, как и само понятие собственника СМИ, ввиду того, что само СМИ в ст. 1 определяется через понятие «результат интеллектуальной и иной деятельности». А термины собственник и владелец не могут применяться в отношении различных прав или интеллектуальной собственности. Право владения — это одно из трех составляющих права собственности, означающее фактическое обладание вещью без права ей распорядиться, из этого следует, что владелец не обладает основополагающим правом собственника — правом распоряжения, т.е. определения юридической судьбы вещи. На мой взгляд, было бы правильнее в этой ситуации употреблять термин правообладатель.

Одно из основных понятий законопроекта — определение редакции СМИ — существенно изменено по сравнению с действующим законом, так как редакция обязательно должна быть юридическим лицом и само определение редакции дано через понятие «*оказывающее редакционные услуги*», хотя что за этим стоит, нигде в законе не раскрывается. Остается неясным и такой момент: главный редактор по законопроекту — это лицо, которому владельцем СМИ поручено руководство редакцией. Но, поскольку редакция является юридическим лицом, она в силу гражданского законодательства управляется своим руководителем, а никак не владельцем СМИ, который для данного юридического лица является лицом посторонним, связан-

ным с редакцией лишь договорными отношениями. Поэтому совершенно неясно, в силу чего владелец СМИ будет назначать главного редактора на должность, хотя это полномочие органов управления самой редакцией. Видимо, законодатель исходил из ситуации, что все эти «владелец СМИ» и «учредитель редакции» будут всегда совпадать, хотя правовых проблем и в этом случае не избежать.

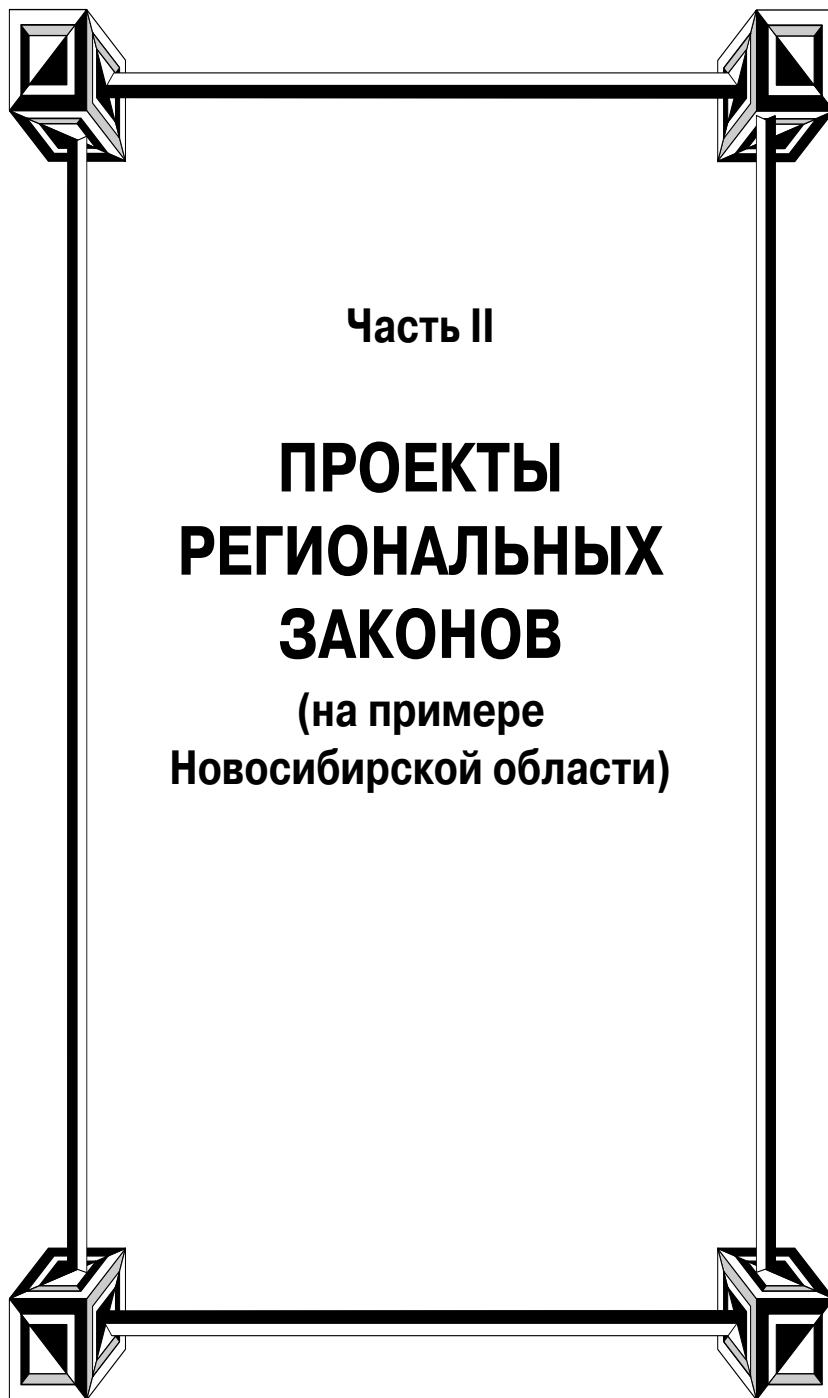
Настоящий законопроект, как и действующий закон, использует понятие, но по-прежнему не раскрывает его содержания: это — «общественный интерес». Именно из-за отсутствия понимания, что за ним стоит в ст. 11 законопроекта при регулировании оснований и порядка раскрытия конфиденциальной информации данная статья допускает по решению суда обязанность ее раскрытия от всех субъектов этих отношений (в том числе и журналиста), кто ею владеет. Данное положение сформулировано гораздо жестче, чем в действующем законе и противоречит толкованию Европейского суда по правам человека о недопустимости требования раскрытия журналистских источников от самих журналистов. Согласно этому подходу, такое раскрытие даже по запросу суда допускается только для предотвращения угрозы общественно значимым интересам и серьезной угрозы государству и обществу. Данный законопроект никаких подобных ограничений не содержит и очевидно войдет в противоречие с международным правом.

Хотя в законе достаточно подробно регулируются правила аккредитации, в то же время, не учитывается, что на практике многие государственные органы ущемляют права журналистов не изданием плохих правил аккредитации, а как раз их полным отсутствием. Это позволяет им предоставлять доступ к информации только для лояльных к ним СМИ, а про остальные либо забывают, либо чинят им надуманные преграды к получению информации. Поэтому, целесообразно закрепить правило, что даже при отсутствии правил аккредитации есть обязанность этих органов по обеспечению равных условий получения информации для всех СМИ.

К большому сожалению, законодатель не до конца последователен в реформировании системы СМИ. Из закона четко не прослеживаются основные приоритеты политики государства в отношении развития СМИ. Так был сделан шаг к уходу государства и органов местного самоуправления с рынка СМИ, что само по себе в достаточной мере раскололо журналистское сообщество и было неоднозначно воспринято самими журналистами. В то же время государство никак не обозначило, каким образом оно будет выполнять свои инфор-

мационные обязанности в отношении населения, поскольку всегда будут населенные пункты, где рыночные условия не позволяют выжить независимым СМИ. Поэтому есть опасность, что после прекращения финансирования многие населенные пункты окажутся в значительной мере отрезанными от информационного пространства. В законопроекте так же произведена попытка регулирования отношений «собственности» на СМИ и разграничения ответственности между всеми участниками процесса выпуска СМИ. В то же время в законе отсутствует такой важный элемент регулирования отрасли, как регулирование «прозрачности» СМИ. Ведь очевидно, что доверие к СМИ базируется в том числе и на знании основных данных о самом СМИ — таких, как реальный тираж, его владельцы, за счет каких источников финансируется СМИ. Именно отсутствие механизма раскрытия информации позволяет существовать на медиа рынке якобы независимым СМИ, которые финансируются из одного источника и не являются реально независимыми, а отражают позицию какой-то одной группы. Поэтому, если читатель будет знать что данное СМИ получает средства не от рекламы или подписки, а зависит от какого-либо юридического или физического лица, они смогут трезво оценивать предоставляемую этим СМИ информацию.

Таким образом, помимо того, что законодателю следует обратить внимание на ликвидацию погрешностей юридической техники законопроекта, возникших в ходе его подготовки, и приведение его в соответствие с действующим законодательством, гораздо более важным является регулирование проблем, которые вообще не регулирует действующее законодательство. Отсутствие такого регулирования не позволит полноценно регулировать медиабизнес, даже если новый закон исправит накопившиеся недостатки предыдущего закона. В этой связи, хочется надеяться, что законодатель определится, какие результаты он хочет получить от принятия нового закона, какова в этой связи должна быть его концепция, и не погонится за скоростью принятия нового закона, а займется его более детальной проработкой с привлечением самих СМИ к его обсуждению.



Часть II

**ПРОЕКТЫ  
РЕГИОНАЛЬНЫХ  
ЗАКОНОВ**

(на примере  
Новосибирской области)



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН  
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ  
О порядке предоставления информации  
органами государственной власти  
Новосибирской области**

**ГЛАВА I  
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Цели настоящего Закона**

Целями настоящего Закона являются обеспечение гласности деятельности органов государственной власти Новосибирской области и удовлетворение потребностей населения Новосибирской области в информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области.

***Статья 2***

**Сфера действия настоящего Закона**

1. Настоящий закон регулирует отношения, возникающие при предоставлении органами государственной власти Новосибирской области находящейся в их распоряжении информации гражданам и организациям.

2. Обязанности по предоставлению информации в соответствии с положениями настоящего Закона возлагаются на законодательные и исполнительные органы государственной власти Новосибирской области.

Иные органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также предприятия, учреждения, общественные объединения, средства массовой информации Новосибирской области предоставляют информацию о своей деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Учреждения и организа-

ции, финансируемые полностью или частично из средств бюджета Новосибирской области, не вправе ограничивать доступ к информации о порядке расходования этих средств.

3. Иностранцы граждане и лица без гражданства вправе требовать предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

### **Статья 3**

#### **Гласность деятельности органов власти**

1. Деятельность органов государственной власти Новосибирской области является открытой и гласной.

2. Информация о деятельности органов государственной власти Новосибирской области является общедоступной. Всякое ограничение доступа к информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области запрещено кроме случаев, установленных законодательством Российской Федерации.

3. Решение об отказе в доступе к информации должно быть мотивировано. Не может быть отказано в ознакомлении с решением, на основании которого доступ к информации ограничивается. Документы и материалы, содержащие сведения, доступ к которым должен быть ограничен в соответствии с законодательством Российской Федерации, представляются в части, не содержащей таких сведений.

4. В соответствии с законодательством Российской Федерации не могут относиться к информации ограниченного доступа:

законодательные и другие нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, общественных объединений, а также касающиеся прав, свобод и обязанностей граждан, порядка их реализации;

документы, содержащие информацию о чрезвычайных ситуациях, экологическую, метеорологическую, демографическую, санитарно-эпидемиологическую и другую информацию, необходимую для обеспечения безопасности граждан и населения в целом, безопасного функционирования населенных пунктов и производственных объектов;

документы, содержащие информацию о деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, об использовании бюджетных средств и других государственных и мест-



ных ресурсов, о состоянии экономики и потребностях населения, за исключением отнесенных к государственной тайне;

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

#### ***Статья 4***

##### **Ограничение доступа к информации**

Информацией с ограниченным доступом в соответствии с законодательством Российской Федерации признается информация, отнесенная к государственной тайне, а также конфиденциальная информация. Порядок отнесения сведений к информации, составляющей государственную или иную охраняемую законом тайну, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации.

#### ***Статья 5***

##### **Способы предоставления информации**

1. Основными способами предоставления информации о деятельности органов государственной власти являются:

- обнародование информации о деятельности органов власти;
- предоставление информации на основании запроса;
- предоставление информации о деятельности органов государственной власти в пунктах коллективного доступа к информационным системам общего пользования;
- обеспечение доступа граждан к заседаниям и предоставление непосредственного доступа к документам и материалам органов государственной власти.

2. Органы государственной власти Новосибирской области вправе использовать для информирования населения о своей деятельности иные способы, не запрещенные законодательством Российской Федерации.

3. Обеспечение органами государственной власти одного из способов доступа к информации о своей деятельности не может служить основанием для ограничения предоставления информации посредством другого законного способа.

## ГЛАВА II ОБНАРОДОВАНИЕ ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

### **Статья 6**

**Сведения о деятельности органов государственной власти, обязательные для обнародования в общедоступных источниках информации**

1. Органы государственной власти Новосибирской области обязаны обеспечить обнародование в общедоступных источниках информации следующих видов информации:

1) Справочная и статистическая информация о деятельности органов государственной власти.

2) Сведения о порядке доступа к информации о деятельности органов государственной власти и порядке работы с гражданами.

3) Сведения о нормотворческой деятельности органов государственной власти.

4) Сведения об исполнительно-распорядительной деятельности органов государственной власти и хозяйственной деятельности подведомственных им организаций.

**К справочной и статистической информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области относятся следующие виды сведений:**

1) Сведения о структуре государственного органа, сведения о задачах и функциях их структурных подразделений, почтовые адреса, телефоны справочных служб и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) государственных органов, их структурных подразделений и территориальных органов, численность их работников и размер фонда оплаты труда.

2) Сведения о руководителях государственных органов, их структурных подразделений, зарубежных представительств, территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций (фамилии, имена и отчества, биографические данные — по согласованию с указанными лицами).

3) Сведения о депутатах государственных органов законодательной власти, представительных органов местного самоуправления (фамилии, имена и отчества, биографические данные — по согласованию с указанными лицами).

4) Сведения об организациях, подведомственных государственным органам и органам местного самоуправления: перечень организаций, их почтовые и юридические адреса, телефоны; описание выполняемых ими задач и функций, сведения об их создании, реорганизации и ликвидации, численность их работников, основные показатели деятельности, размер фонда оплаты труда.

5) Перечень зарубежных представительств государственных органов, их почтовые и юридические адреса, телефоны, численность их работников и размер фонда оплаты труда.

6) Перечень международных организаций, в деятельности которых принимают участие государственные органы Новосибирской области.

7) Аналитические доклады, отчеты о работе, обзоры информационного характера о деятельности государственных органов, направленные государственным органам.

8) Прогнозы, подготовленные государственными органами и органами местного самоуправления.

9) Официальная статистическая информация, собранная и обработанная государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления.

10) Сведения о результатах проверок, проведенных государственными органами и подведомственными им организациями в пределах их компетенции и проверок, проведенных в государственных органах и подведомственных им организациях.

11) Сведения о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и принятых мерах по обеспечению их безопасности, о прогнозируемых и возникших чрезвычайных ситуациях, о приемах и способах защиты населения от них, а также иные сведения, подлежащие доведению государственными органами до граждан и организаций в соответствии с федеральными законами.

**К сведениям о порядке доступа к информации о деятельности органов государственной власти и порядке работы с гражданами относятся следующие виды сведений:**

1) Телефоны и адресные реквизиты (почтовый адрес, адрес электронной почты и др.) подразделений государственных органов и подведомственных им организаций по работе с запросами о предоставлении информации, сведения о порядке работы этих подразделений.

2) Перечни информационных систем общего пользования, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении государст-

венных органов и подведомственных им организаций, а также перечни информационных ресурсов и услуг, предоставляемых гражданам и организациям.

3) Сведения об организациях, которым в установленном порядке переданы государственные заказы на выполнение работ по обеспечению технического сопровождения функций, связанных с обеспечением доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (наименование организации, почтовый и юридический адрес, номер телефона и номер факса, адрес электронной почты).

4) Формы заявлений, установленные законодательством Российской Федерации и нормативными правовыми актами государственных органов, принимаемых к рассмотрению государственными органами.

5) Обзоры обращений граждан и организаций, поступивших в государственные органы и органы местного самоуправления, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и принятых мерах.

**К сведениям о нормотворческой деятельности органов государственной власти относятся следующие виды сведений:**

1) нормативные акты, принятые органами государственной власти Новосибирской области, включая:

сведения о внесении изменений и дополнений в нормативные правовые акты;

сведения о признании утратившими силу нормативных правовых актов государственных органов и органов местного самоуправления;

сведения о решениях судов о признании недействующими актов государственных органов и органов местного самоуправления;

сведения о государственной регистрации нормативных правовых актов государственных органов в случаях, установленных законодательством Российской Федерации.

2) проекты нормативных актов органов государственной власти Новосибирской области, включая:

тексты проектов нормативных актов, принятых органами законодательной власти субъектов Российской Федерации в каждом чтении;

тексты проектов нормативных актов, непосредственно затрагивающих права и свободы жителей Новосибирской области и организаций, осуществляющих свою деятельность в Новосибирской области;

тексты проектов нормативных и ненормативных актов, затрагивающих вопросы управления имуществом объектами, находящимися в государственной собственности Новосибирской области, тексты проектов нормативных и ненормативных актов, связанных с распределением земельных ресурсов Новосибирской области; тексты проектов нормативных и ненормативных актов, связанных с застройкой населенных пунктов Новосибирской области.

**Сведения об исполнительно-распорядительной деятельности органов государственной власти и хозяйственной деятельности подведомственных им организаций относятся следующие виды сведений:**

1) Сведения об официальных мероприятиях, организуемых государственными органами (заседания, встречи, брифинги, коллегии, семинары, «круглые столы», официальные визиты, рабочие поездки и др.), а также сведения о решениях, принятых на официальных мероприятиях и об их исполнении.

2) Тексты официальных заявлений и выступлений руководителей и заместителей руководителей государственных органов и их территориальных органов, органов местного самоуправления.

3) Сведения о планах деятельности государственных органов.

4) Сведения об исполнении бюджета Новосибирской области.

5) Сведения о целевых и иных программах, заказчиками или исполнителями которых являются государственные органы (наименование, цели и основные задачи, заказчики и головные исполнители программ, сроки и ожидаемые результаты реализации, объем финансирования), ходе их реализации.

6) Сведения о расходовании средств иностранной технической помощи (содействия) по проектам и мероприятиям, осуществляемым с участием государственных органов.

7) Сведения об открытых конкурсах, аукционах, тендерах, экспертизах и других мероприятиях, проводимых государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления, а также подведомственными им организациями, включая:

условия их проведения;

порядок участия в них физических и юридических лиц;

составы конкурсных комиссий, создаваемых государственными органами и их территориальными органами, органами местного самоуправления, а также подведомственными им организациями для проведения конкурсов на поставку товаров (выполнение работ, оказание услуг) для государственных нужд;

протоколы заседаний конкурсных комиссий;  
порядок обжалования решений, принятых государственными органами, их территориальными органами, органами местного самоуправления, подведомственными им организациями.

8) Перечень и существенные условия договоров гражданско-правового характера, заключенных государственными органами Новосибирской области с организациями.

9) Сведения о международных договорах и соглашениях, в реализации которых принимают участие государственные органы НО.

10) Сведения о поступлении граждан на государственную службу НО, включая:

порядок поступления граждан на государственную службу;  
перечень имеющихся вакантных государственных должностей государственной службы;

квалификационные требования к кандидатам на замещение вакантных государственных должностей государственной службы;

условия и результаты конкурсов на замещение вакантных государственных должностей государственной службы.

11) Сведения о взаимодействии государственных органов, их территориальных органов, органов местного самоуправления, подведомственных им организаций с иными государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными.

12) Сведения об участии государственных органов в реализации международных договоров Российской Федерации, межведомственных международных договоров и программ международного сотрудничества.

2. Органы государственной власти Новосибирской области обязаны обеспечивать обнародование сведений, перечисленных в п. 1 настоящей статьи, в разумные сроки.

3. Перечисление в п. 1 настоящей статьи видов сведений, обязательных для обнародования в общедоступных источниках информации, не может являться основанием для ограничения доступа граждан к иной информации о деятельности органов государственной власти.

### **Статья 7**

#### **Размещение обязательной для обнародования информации о деятельности органов государственной власти в информационных системах общего пользования**

1. Информация о деятельности органов государственной власти Новосибирской области, которая подлежит обнародованию в соответствии с настоящим Законом, должна быть доступна в актуальном состоянии, систематизированном и удобном для ознакомления и поиска виде на Интернет-страницах органов власти Новосибирской области для пользователей сети Интернет в Новосибирской области.

2. Ответственность за достоверность электронных версий нормативных актов и иной официальной информации, включенной в информационные системы общего пользования, несут органы государственной власти.

### **Статья 8**

#### **Гарантии опубликования информации о деятельности органов власти в средствах массовой информации**

1. Органы государственной власти могут публиковать информацию о своей деятельности в создаваемых ими для этого государственных средствах массовой информации.

2. Органы государственной власти обязаны заведомо осуществлять бесплатную рассылку в средства массовой информации Новосибирской области материалов, которые содержат информацию, обязательную для обнародования в соответствии с настоящим Законом.

### **Статья 9**

#### **Размещение информации на информационных стендах**

1. Основная справочная информация о структуре и порядке работы органов власти, а также иная информация о деятельности органов власти, обладающая особой актуальностью для заявителей и посетителей органов государственной власти, размещается на стационарных информационных стендах.

2. Информационные стенды располагаются в общедоступных для посещения гражданами помещениях органов государственной власти, а также в местах регулярного и значительного скопления людей (остановках общественного транспорта, учреждениях образования и культуры, почтовых отделениях и иных).

3. На информационных стендах, расположенных в помещениях органов государственной власти, помимо основной справочной ин-

формации размещается текст настоящего Закона, а также образцы заявлений, обращений, жалоб и запросов граждан для предоставления в соответствующий орган власти. В месте расположения информационных стендов, размещенных в органах государственной власти, обеспечиваются удобные условия для возможности составления посетителями заявлений, обращений, жалоб и запросов.

### ***Статья 10***

#### **Выпуск официальных справочных изданий**

1. Органы государственной власти Новосибирской области на основании проводимых обзоров поступающих запросов о предоставлении информации и обращений граждан обеспечивают подготовку и выпуск официальных справочных изданий в соответствии с часто задаваемыми и наиболее актуальными вопросами.

2. Подготовка официальных справочных изданий (в том числе выдержки из нормативных актов, комментарии, пояснения, схемы, рекомендации по защите прав граждан и проч.) осуществляют специалисты и эксперты государственных органов в соответствующей сфере правового регулирования, а также иные специалисты.

3. Выпуск официальных справочных изданий финансируется за счет средств, выделенных на работу с запросами о предоставлении информации и обращениями граждан.

## **ГЛАВА III ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ НА ОСНОВАНИИ ЗАПРОСА**

### ***Статья 11***

#### **Формы запроса о предоставлении информации**

1. Запросы о предоставлении информации могут направляться органам государственной власти в форме:

устного обращения;

письменного запроса, доставляемого по почте или передаваемого лично в органы государственной власти;

текстового сообщения, передаваемого по каналам связи.

2. Ответ на запрос о предоставлении информации осуществляется в той же форме, в которой был направлен запрос, если в запросе не указывается иное.



### **Статья 12**

#### **Порядок предоставления информации при устном обращении**

1. В устной форме органами государственной власти предоставляются справочные данные, в том числе устраняющие необходимость направления письменных запросов. Ответственные за предоставление информации лица не обязаны консультировать граждан по вопросам, составляющим предмет устного запроса.

2. В случае, если незамедлительно сформировать ответ на запрос не представляется возможным, либо если устный ответ на запрос не носит исчерпывающего для гражданина характера, а также если есть основания полагать, что в предоставлении информации должно быть отказано, запрашивающему информацию разъясняются порядок составления письменного запроса и иные способы получения информации.

### **Статья 13**

#### **Порядок составления и направления письменного запроса**

1. Письменный запрос может быть отправлен гражданином по почте, либо передан лично в соответствующий орган государственной власти. Направляющее запрос лицо не обязано мотивировать причину своего интереса в запрашиваемой информации. Запрос составляется на русском языке.

2. В письменном запросе о предоставлении информации указываются:

наименование органа государственной власти, являющегося получателем запроса;

фамилия, имя и отчество запрашивающего информацию;

предмет запроса, сформулированный таким образом, который позволяет однозначно судить о том, какого рода информация должна быть предоставлена, при этом не требуется точного указания реквизитов необходимых документов или материалов;

почтовый адрес заявителя.

3. Требование включения в запрос иных данных не обязательно для лица, запрашивающего информацию. В запрос о предоставлении информации может быть включен номер контактного телефона гражданина для уточнения предмета письменного запроса, отметка о согласии оплатить дополнительные расходы по обработке и копированию информации в случае их возникновения, а также иная информация, которая может способствовать выполнению запроса.

4. Органы государственной власти могут разрабатывать и утверждать стандартные формы письменных запросов с учетом положений настоящей статьи для ускорения обработки и повышения эффективности предоставления информации по конкретным направлениям деятельности указанных органов и их структурных подразделений, однако несоответствие формы запроса стандартной форме не может служить основанием отказа в предоставлении информации.

5. В местах расположения каждого органа государственной власти оборудуется пункт приема корреспонденции от граждан.

### **Статья 14**

#### **Порядок рассмотрения и удовлетворения письменного запроса**

1. Письменный запрос о предоставлении информации подлежит обязательной регистрации. Запрос после регистрации направляется ответственному за подготовку ответа лицу. Исполнитель запроса производит поиск необходимых документов и материалов, их копирование и формирование комплекта документов для ответа.

2. Ответ на письменный запрос о предоставлении информации должен носить исчерпывающий характер, исключающий необходимость повторного обращения гражданина по тому же предмету запроса. Исполнитель запроса не обязан при этом консультировать о порядке применения требуемых документов и материалов.

3. Ответ на письменный запрос о предоставлении информации должен содержать следующие данные:

тексты запрашиваемых документов и материалов, либо справки о них или части текстов документов и материалов, если они содержат исчерпывающую для удовлетворения запроса информацию и их предоставление взамен полных текстов документов и материалов допустимо в соответствии с характером запроса;

решение исполнителя запроса, включающее краткую формулировку предмета запроса, перечень предоставленных документов и материалов, фамилию и должность исполнителя запроса;

типовую справку об иных способах получения информации, находящейся в распоряжении соответствующих органов власти, а также о порядке обжалования отказа в предоставлении информации и полноты ответа на запрос о предоставлении информации.

4. Если запрашиваемые на основании письменного запроса документы и материалы опубликованы в информационных системах общего пользования или средствах массовой информации, в отве-

те вместо текстов запрашиваемых документов и материалов могут содержаться ссылки на эти источники только в случае, когда это прямо допускается гражданином в запросе. Указанные ссылки должны точно идентифицировать электронные версии соответствующих документов и материалов или содержать точные выходные данные соответствующего выпуска средства массовой информации.

5. Если орган государственной власти не располагает запрашиваемыми документами и материалами и имеет сведения о том, какой орган государственной власти или местного самоуправления располагает такой информацией, то не позднее чем в семидневный срок запрос перенаправляется в соответствующий орган власти, о чем уведомляется направившее запрос лицо.

### ***Статья 15***

#### **Расходы, связанные с предоставлением информации по письменному запросу**

1. Подготовка ответов на запросы граждан, включая поиск, копирование и отправку по почте документов и материалов, осуществляется органами государственной власти бесплатно.

2. За оказание органами государственной власти дополнительных информационных услуг, следствием которых является создание новых по содержанию документов и материалов, может устанавливаться оплата. Стоимость оказания дополнительных информационных услуг должна быть обоснована, а порядок оплаты устанавливается с условием прозрачности механизма оплаты и удобства процедуры оплаты для запрашивающих информацию лиц. Граждане и организации вправе обжаловать назначенный размер оплаты предоставления информации.

### ***Статья 16***

#### **Сроки рассмотрения письменных запросов о предоставлении информации**

1. Подготовка ответа на запрос осуществляется в течение 30 дней, при этом в пределах данного срока не допускается необоснованное затягивание предоставления информации.

2. Исчисление срока для ответа на запрос начинается с момента получения запроса в соответствующем органе государственной власти и завершается в момент передачи соответствующим органом власти ответа на запрос в отделение почтовой связи.

3. Если в течение 30 дней ответ на запрос не может быть подготовлен, об этом доводится до сведения лицу, направившему запрос, с указанием причины отсрочки. Период отсрочки не может превышать двухнедельного срока.

### **Статья 17**

#### **Порядок удовлетворения запросов о предоставлении информации, полученных в форме текстовых сообщений, передаваемых по каналам связи**

1. Запросы о предоставлении информации, полученные в форме текстовых сообщений, передаваемых по каналам связи, удовлетворяются посредством направления ответа адресату в соответствующей форме. Подготовка ответа на такие запросы осуществляется органами государственной власти бесплатно.

2. При получении запроса о предоставлении информации по электронной почте, ответ в соответствующей форме направляется при наличии запрашиваемых документов и материалов в электронном виде. В ином случае направляется разъяснение порядка получения информации на основании письменного запроса и иными способами. К ответу на запрос, полученный по электронной почте, прилагаются файлы с запрашиваемыми документами и материалами, либо указываются конкретные ссылки, идентифицирующие электронные версии соответствующих документов и материалов, которые доступны в информационных сетях общего пользования.

3. В случае если запрос о предоставлении информации получен по факсу, ответ на него направляется в соответствующей форме. Если этому препятствует значительный объем требуемых для удовлетворения запроса документов и материалов, то направляется разъяснение порядка получения информации на основании письменного запроса и иными способами.

4. В целях обеспечения безопасности документооборота органов государственной власти для работы с запросами, полученными в форме текстовых сообщений, передаваемых по каналам связи, могут быть предусмотрены специальные требования в отношении регистрации и хранения запросов об информации и ответов на них.

## **Статья 18**

### **Случаи и условия правомерности отказа в предоставлении информации по запросу**

1. В случае если орган государственной власти не располагает и не обязан располагать запрашиваемыми документами и материалами, а также не имеет сведений о том, какой орган государственной власти или местного самоуправления располагает такой информацией, отказ в предоставлении информации правомерен, если к нему приложена справка о составе информационных фондов органа государственной власти и порядке оказания платных информационных услуг.

2. В случае, когда запрашиваемая информация отнесена к информации ограниченного доступа, отказ в ее предоставлении правомерен, если к нему приложена копия экспертного решения, в соответствии с которым информация, содержащаяся в документе, отнесена к сведениям, составляющим государственную или иную охраняемую законом тайну.

3. В случае, когда из содержания запроса невозможно достоверно установить предмет запроса, отказ в предоставлении информации правомерен, если в нем содержится описание надлежащего порядка составления письменного запроса и иных способов получения информации.

4. В случае, когда запрос данного лица по тому же предмету уже находился на рассмотрении соответствующего органа власти, отказ в предоставлении информации является правомерным, если в отказе указаны регистрационные реквизиты и формулировка предмета рассмотренного ранее запроса данного лица.

5. Отказ в предоставлении информации направляется в том же порядке, в котором направляется ответ на запрос о предоставлении информации. Отказ в предоставлении информации должен быть мотивирован со ссылками на нормы настоящего Закона. В отказе должны содержаться сведения о должностном лице, принявшем решение об отказе, описание предусмотренных способов и порядка обжалования отказа в предоставлении информации, а также описание порядка получения информации, находящейся в распоряжении соответствующих органов власти, иными способами.

**ГЛАВА IV**  
**ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ**  
**О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ**  
**ВЛАСТИ В ПУНКТАХ КОЛЛЕКТИВНОГО ДОСТУПА**  
**К ИНФОРМАЦИОННЫМ СИСТЕМАМ**  
**ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ**

**Статья 19**

**Пункты коллективного доступа  
к информационным системам общего пользования**

1. Органы государственной власти Новосибирской области способствуют созданию и функционированию на территории Новосибирской области пунктов коллективного доступа граждан к информационным системам общего пользования.

2. Органы государственной власти Новосибирской области принимают программы развития телекоммуникационной инфраструктуры области, осуществляют организационную поддержку операторов универсального обслуживания, финансируют формирование государственных областных пунктов коллективного доступа Новосибирской области, стимулируют развитие частных пунктов коллективного доступа в Новосибирской области.

3. Территориальное размещение государственных областных пунктов коллективного доступа Новосибирской области и количество персональных рабочих мест в пунктах коллективного доступа должно соответствовать требованию оперативного получения гражданами информации о деятельности органов государственной власти.

**Статья 20**

**Информационные обслуживание граждан в пунктах  
коллективного доступа при предоставлении информации  
о деятельности органов государственной власти**

1. В пунктах коллективного доступа для граждан должна быть предусмотрена возможность использовать помощь консультанта при поиске необходимой информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области.

2. В пунктах коллективного доступа оплата копирования на бумажный носитель информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области, размещенной в информаци-

онных системах общего пользования, не должна превышать себестоимости расходных материалов копирования.

## **ГЛАВА V ДОСТУП К ЗАСЕДАНИЯМ И НЕПОСРЕДСТВЕННЫЙ ДОСТУП К ДОКУМЕНТАМ И МАТЕРИАЛАМ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

### ***Статья 21***

#### **Открытость работы органов государственной власти для граждан**

1. Текущая работа органов государственной власти осуществляется на началах открытости. Открытость заседаний (собраний, совещаний и проч.) законодательных и исполнительных органов государственной власти гарантируется возможностью присутствия на них граждан.

2. Порядок организации посещения заседаний и проведения заседаний с участием посетителей устанавливается в регламенте работы соответствующих органов государственной власти с учетом общих требований, установленных настоящим Законом.

3. Органами государственной власти регулярно формируется доступный для всеобщего ознакомления примерный план проведения заседаний с указанием предположительной повестки каждого заседания, даты его проведения, фамилий докладчиков, а также отметкой об открытом или закрытом режиме его проведения. Уточненные сведения об очередном заседании органа государственной власти размещаются на информационных стендах, организуемых в соответствии с настоящим Законом, не позднее, чем за три дня до соответствующего заседания.

4. Сведения о результатах проведения каждого заседания должны быть доступны в информационных системах общего пользования.

5. О проведении закрытого заседания соответствующий орган государственной власти предварительно принимает специальное решение, которое должно быть доступно для ознакомления и подробно мотивировано со ссылками на нормы законодательства, явившиеся основанием для ограничения доступа к заседанию. Граждане вправе обжаловать решение о проведении закрытого заседания.

## **Статья 22**

### **Непосредственный доступ к документам и материалам в органах государственной власти**

1. Законодательные и исполнительные органы государственной власти обеспечивают возможность непосредственного ознакомления граждан с документами и материалами органов власти в местах расположения соответствующих органов.

2. В состав открытых для непосредственного ознакомления архивов государственных органов включаются документы и материалы, подлежащие обнародованию в соответствии с настоящим Законом, а также иные документы и материалы, на которые не распространяется режим информации ограниченного доступа.

## **Статья 23**

### **Организация доступа к открытым архивам органов власти**

1. В отношении документов и материалов, составляющих открытые архивы органов государственной власти, принимаются меры сохранности. При обеспечении доступа посетителей к открытым архивам государственных органов не допускается требовать указания иных данных, кроме фамилии, имени и отчества посетителя.

2. В случае ограничения доступа к документу или его части, в перечень документов и материалов, находящихся в составе открытого архива, вносится соответствующая запись, а также включается мотивированное решение, на основании которого доступ ограничивается, с указанием фамилии и должности соответствующего специально уполномоченного должностного лица, осуществившего экспертизу. Доступ к записям и решениям об ограничении доступа не может быть ограничен.

3. Доступ к открытым архивам органов государственной власти должен обеспечиваться в течение всего рабочего дня. Посетители вправе пользоваться услугами консультанта относительно поиска необходимых документов и материалов. Для посетителей оборудуются специальные рабочие места, посетители вправе делать выписки из документов и материалов. Обеспечивается возможность делать копии документов и материалов, стоимость копий не должна превышать себестоимости расходных материалов на копирование.



**ГЛАВА VI**  
**ГАРАНТИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ**  
**О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ**  
**ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ**

**Статья 24**

**Финансирование деятельности органов государственной власти по обеспечению доступа граждан к информации**

Средства на осуществление обнародования информации о деятельности органов государственной власти, подготовку ответов на запросы граждан об информации, информационное и техническое обслуживание государственных областных пунктов коллективного доступа Новосибирской области, подготовку и издание справочников официальной информации, установку и обслуживание информационных стендов, а также осуществление других мероприятий в целях настоящего закона ежегодно закладываются в бюджет Новосибирской области.

**Статья 25**

**Организационные гарантии обеспечения доступа к информации**

1. Органы государственной власти создают в своем составе структурные подразделения и назначают ответственных лиц, на которых возлагаются обязанности по непосредственному обеспечению предоставления информации органов государственной власти гражданам.

2. Органы государственной власти организуют возможность получения гражданами по телефону кратких бесплатных справок относительно порядка реализации положений настоящего Закона, в том числе относительно режима работы должностных лиц органов государственной власти, порядка ознакомления с открытыми архивами органов власти.

**Статья 26**

**Информирование общественности о реализации настоящего закона**

1. Органы государственной власти в течение года после вступления настоящего Закона в силу проводят в государственных средствах массовой информации Новосибирской области разъяснительную работу среди населения Новосибирской области о порядке реализации предоставляемых Законом возможностей получения информации.

2. Ежегодно органами государственной власти обеспечивается опубликование очередного доклада о порядке обеспечения доступа к

информации о деятельности органов государственной власти Новосибирской области.

### ***Статья 27***

#### **Обжалование отказа в предоставлении информации**

1. Решения и действия ответственных за обеспечение доступа к информации лиц могут быть обжалованы вышестоящему должностному лицу.

2. Отказ в предоставлении информации или ее ненадлежащее предоставление органами государственной власти может быть обжалован в судебном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации.

### ***Статья 28***

#### **Ответственность за нарушение обязанностей по предоставлению информации**

1. Лица, виновные в неисполнении или ненадлежащем исполнении обязанностей по предоставлению информации, привлекаются в соответствии с законодательством Российской Федерации к уголовной, административной и гражданской ответственности.

2. Неисполнение или ненадлежащее исполнение лицами, ответственными за организацию и осуществление непосредственного предоставления информации, своих обязанностей влечет наложение на них органами государственной власти дисциплинарной или материальной ответственности.

## **ГЛАВА VII**

### **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### ***Статья 29***

#### **Вступление в силу настоящего закона**

1. Настоящий закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

2. Правовые акты органов государственной власти Новосибирской области, включая регламенты их деятельности, должны быть приведены в соответствие с настоящим законом в течение трех месяцев.

3. Организации, финансируемые полностью или частично из средств бюджета Новосибирской области, разрабатывают инструкции о порядке предоставления гражданам информации о своей дея-

тельности в течении трех месяцев после вступления в силу настоящего закона.

4. Предложить Администрации Новосибирской области разработать методику исчисления оплаты оказания дополнительных информационных услуг.

5. Рекомендовать органам местного самоуправления принять меры по обеспечению доступа граждан и организаций к информации о своей деятельности с учетом настоящего закона.

*Глава Администрации  
Новосибирской области  
г. Новосибирск*

*В.А. Толоконский*

**Приложение № 1.  
Образец формы письменного запроса  
о предоставлении информации**

КУДА (ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ)
ПРЕДМЕТ ЗАПРОСА (КАКУЮ ИНФОРМАЦИЮ ПРЕДОСТАВИТЬ)
1. _____
2. _____
3. _____
Ф.И.О. ЗАЯВИТЕЛЯ _____
АДРЕС ЗАЯВИТЕЛЯ _____
ДАТА _____
ОТМЕТКА О СОГЛАСИИ НАПРАВЛЕНИЯ ВМЕСТО КОПИИ ДОКУМЕНТА ССЫЛКИ НА ИСТОЧНИК ЕГО ОБНАРОДОВАНИЯ СОГЛАСЕН / НЕ СОГЛАСЕН (ненужное зачеркнуть)
ОТМЕТКА О СОГЛАСИИ ОПЛАТИТЬ ОКАЗАНИЕ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ИНФОРМАЦИОННЫХ УСЛУГ СОГЛАСЕН / НЕ СОГЛАСЕН (ненужное зачеркнуть)

*Проект подготовлен в рамках Программы Фонда защиты гласности  
и Института развития прессы-Сибирь «Оптимизация отношений  
между СМИ, гражданами и органами власти Новосибирской области».*

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**ЗАКОН НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ  
О поддержке средств массовой информации  
в Новосибирской области**

Основной целью информационной политики органов государственной власти и местного самоуправления является обеспечение права каждого жителя Новосибирской области независимо от места его жительства принимать самостоятельные осознанные решения по всем вопросам социально-экономической, политической, культурной жизни на основании полной, достоверной и своевременной информации, получаемой, в том числе, через средства массовой информации (далее СМИ).

С этой целью органы государственной власти Новосибирской области оказывают поддержку СМИ, независимо от формы их собственности, выполняющим функцию информационного обслуживания населения конкретной территории (социальной группы).

Настоящий закон регулирует на территории Новосибирской области порядок поддержки организаций, предметом деятельности которых являются производство и выпуск СМИ (предприятия СМИ), а также иных организаций, обеспечивающих получение пользователем информации через СМИ; определяет подходы к созданию благоприятных экономических условий для всех СМИ и обеспечению свободы прессы.

**Статья 1**

**Виды поддержки предприятий СМИ**

Для реализации этих целей в Новосибирской области осуществляются следующие виды поддержки предприятий СМИ:

- прямое бюджетное финансирование;
- налоговое регулирование;
- тарифное регулирование;
- организационная поддержка.

## **Статья 2**

### **Регулирование получения поддержки предприятием СМИ**

1. Экономическая поддержка предприятий СМИ в Новосибирской области осуществляется на основе следующих принципов:
  - обеспечения равных прав и возможностей для всех жителей области получать качественные информационные услуги через СМИ;
  - открытости, справедливости и равенства при распределении поддержки;
  - недопустимости дискриминации СМИ в зависимости от формы их собственности, социального и экономического статуса;
  - необходимости обеспечения политического и идеологического многообразия;
  - недопустимости вмешательства органов государственной власти и органов местного самоуправления в профессиональную деятельность предприятий СМИ.
2. Меры поддержки предоставляются предприятиям СМИ при условии:
  - обоснования необходимости такой поддержки для обеспечения информированности населения конкретной территории (социальной группы);
  - обоснования невозможности безубыточной деятельности предприятия СМИ в связи с неразвитым рекламным рынком и низкими доходами населения;
  - признания профессиональных этических кодексов;
  - признания компетенции органов саморегулирования СМИ;
  - признания компетенции Совета по информационным спорам;
  - выполнения требований настоящего Закона о прозрачности своей экономической деятельности.
3. Не допускается предоставление поддержки:
  - отдельным предприятиям СМИ в индивидуальном порядке;
  - СМИ рекламного или эротического характера;
  - предприятиям СМИ с иностранным участием в уставном капитале;
  - предприятиям печатных СМИ, распространяющим продукцию бесплатно или по монопольно низким ценам;
  - предприятиям СМИ в порядке компенсации за оказание информационных услуг органам государственной власти или органам местного самоуправления;
  - позднее, чем за шесть месяцев до объявления выборов в органы государственной власти или органы местного самоуправле-

- ния и ранее, чем через шесть месяцев после объявления итогов выборов;
- если выручка, полученная от деятельности СМИ, составляет менее 50 процентов общей суммы выручки от реализации продукции (работ, услуг) организации, запрашивающей поддержку.

### **Статья 3**

#### **Бюджетное финансирование предприятия СМИ**

1. Бюджетная поддержка предприятий СМИ на территории Новосибирской области осуществляется независимо от формы их собственности на конкурсной основе.

2. Формы бюджетной поддержки предприятий СМИ:

- дотации на поддержку прессы в районах области с неразвитым рекламным рынком;
- государственный заказ на публикацию нормативно-правовых актов органов власти;
- гранты на подготовку и распространение общественно значимых информационных материалов;
- беспроцентные кредиты;
- размещение социальной рекламы;
- реализация целевых программ.

Расходы на каждую из форм поддержки предусматриваются отдельной строкой в бюджете.

3. Распределение бюджетной поддержки производится на основании конкурса, при проведении которого утверждаются критерии выбора СМИ, условия предоставления поддержки и отчетности о расходовании полученных средств.

4. Прямому бюджетному финансированию подлежит не более одной газеты от каждого района области, города областного подчинения, района города. Правом первоочередного финансирования пользуются социальные издания для инвалидов и детей образовательного и культурно-просветительского назначения, а также газеты в районах с депрессивной экономикой и недостаточно развитым рынком рекламы. Финансирование производится в объеме разницы между обоснованными доходами, которые предприятие СМИ сможет собрать от деятельности СМИ, и обоснованными расходами, необходимыми для выпуска СМИ.

5. СМИ, учрежденные государственными органами власти и местного самоуправления, участвуют в конкурсах на право бюджетной поддержки на общих основаниях или финансируются за счет средств, предусмотренных на содержание аппарата органов власти.

6. В целях подготовки и выпуска общественно значимых информационных материалов объявляется публичный конкурс на размещение социальной рекламы, выделение грантов, к участию в котором допускаются все предприятия СМИ.

#### **Статья 4**

##### **Меры организационной поддержки предприятий СМИ**

1. Поддержка предприятия СМИ может быть осуществлена путем выделения целевым назначением средств на повышение квалификации и профессионального мастерства специалистов СМИ.

2. Розничная продажа, в том числе с рук, тиража периодических печатных изданий не подлежит ограничениям, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Розничная продажа тиража периодических печатных изданий в местах, не являющихся общедоступными — помещениях и иных объектах, в отношении которых собственником или лицом, уполномоченным управлять его имуществом, установлен особый режим пользования, — допускается с согласия указанных лиц.

3. Согласование мест распространения СМИ и выдача разрешений производится в упрощенном порядке через Департамент развития общественных связей администрации Новосибирской области.

#### **Статья 5**

##### **Совет по информационным спорам**

1. Контроль за соблюдением настоящего Закона и рассмотрение споров, возникающих в сфере деятельности СМИ, возлагается на Совет по информационным спорам (далее СПИС). Совет по информационным спорам является органом, функционирующим на основе принципов законности, справедливости, непредвзятости, коллегиальности и открытости.

Вмешательство органов государственной власти и местного самоуправления, а равно их должностных лиц в деятельность СПИС не допускается.

2. Порядок формирования и деятельности СПИС определяется Положением, утверждаемым Советом депутатов Новосибирской области. В СПИС входят представители граждан (общественных объединений), специалисты в области СМИ и права.

3. СПИС содействует:

— соблюдению законодательства о средствах массовой информации;

- проверке достоверности сообщений СМИ по вопросам, затрагивающим общественные интересы;
- соблюдению принципа равноправия в сфере СМИ;
- защите нравственных интересов детства и юношества в СМИ;
- осуществлению принципа политического и идеологического многообразия в СМИ;
- соблюдению профессиональных этических стандартов.

4. Совет рассматривает споры и жалобы, связанные с нарушением требований настоящего Закона и законодательства о средствах массовой информации. Совет в пределах своей компетенции выносит решения, обязательные для рассмотрения соответствующими органами государственной власти и местного самоуправления Новосибирской области.

### **Статья 6**

#### **Регулирование тарифов**

1. Тарифы на услуги, оказываемые предприятиям СМИ, информационным агентствам, полиграфическим предприятиям и организациям по распространению периодических печатных изданий, подпадающим под критерии получения поддержки, организациями коммунального хозяйства, энергоснабжающими организациями, услуги почтовой, телеграфной и телефонной связи, аренду помещений в зданиях, находящихся в собственности Новосибирской области, устанавливаются в размере как для учреждений культуры.

2. По решению органов власти для ветеранов труда и войны, малоимущих граждан может вводиться подписка на те или иные газеты и журналы по льготному тарифу. Разница в тарифах компенсируется за счет средств бюджета Новосибирской области.

### **Статья 7**

#### **Развитие материально-технической базы предприятий СМИ**

1. Модернизация материально-технической базы предприятий, осуществляющих выпуск СМИ, реализуется на основе целевых программ, разрабатываемых Департаментом развития общественных связей администрации Новосибирской области и утверждаемых в установленном порядке Советом депутатов Новосибирской области и подпадающих под критерии получения поддержки.

2. Средства для реализации утвержденных целевых программ выделяются из областного бюджета, также в этих целях могут привлекаться средства заинтересованных предприятий, учреждений, организаций всех форм собственности, частных лиц.



### **Статья 8**

#### **Налоговое регулирование**

1. Предприятия СМИ, информационные агентства, подпадающие под критерии получения поддержки, освобождаются от уплаты налога на прибыль, полученную от производства и распространения продукции СМИ, в части, зачисляемой в бюджет Новосибирской области.

2. Полиграфические предприятия освобождаются от уплаты налога на прибыль, полученную от оказания услуг по производству продукции СМИ, в части, зачисляемой в бюджет Новосибирской области в соответствии с действующим законодательством.

3. Предприятия СМИ, информационные агентства, предприятия, осуществляющие выпуск СМИ, подпадающие под критерии получения поддержки, а также организации по распространению периодических печатных изданий освобождаются от уплаты налога на имущество.

### **Статья 9**

#### **Обеспечение прозрачности**

##### **экономических отношений предприятий СМИ**

Настоящий Закон обязывает предприятия СМИ, претендующие на поддержку в соответствии с настоящим Законом, и получившие ее, раскрывать для доступа общественности путем опубликования (или обнародования иным способом) следующие сведения:

- сведения, характеризующие лиц или органы, участвующие в структуре предприятия СМИ, а также степень участия этих лиц и органов в этой структуре;
- сведения об участии предприятия СМИ или участвующих в нем лиц в других предприятиях СМИ;
- сведения о финансовых результатах деятельности предприятия СМИ, в том числе: общий объем доходов и расходов, объем размещенной рекламы и доходов от нее, объем доходов от подписки и реализации через розничную сеть;
- сведения о достоверности тиража.

### **Статья 10**

#### **Особенности реализации закона**

1. Списки организаций, получивших различные виды поддержки от органов государственной власти, публикуются в печати с указанием выделенных сумм.

2. Разработка и реализация политики в отношении СМИ на территории Новосибирской области возлагается на Департамент развития общественных связей администрации Новосибирской области. Департамент развития общественных связей разрабатывает проекты Положений о конкурсах на оказание поддержки СМИ, а также иные документы, обеспечивающие реализацию настоящего Закона.

### ***Статья 11***

#### **Вступление закона в действие**

Закон вступает в действие с момента его опубликования.

*Проект подготовлен в рамках Программы Фонда защиты гласности и Института развития прессы-Сибирь «Оптимизация отношений между СМИ, гражданами и органами власти Новосибирской области».  
Апрель 2004 г.*

*Проект  
(Подготовлен В.Н. Монаховым, к.ю.н.,  
проф. кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву  
и другим отраслям права  
интеллектуальной собственности (Москва),  
членом Российского комитета Программы ЮНЕСКО  
«Информация для всех», ст. науч. сотр.  
сектора информационного права ИГПИАН РФ)  
Версия 1-10  
май 2004 года*

НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ

**ЗАКОН**

*Принят Постановлением  
Новосибирского областного Совета депутатов*

**ОБ УПОЛНОМОЧЕННОМ  
ПО ИНФОРМАЦИОННЫМ ПРАВАМ  
В НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ  
И ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАЛАТЕ  
НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Настоящий Закон определяет порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по информационным правам в Новосибирской области, порядок формирования и организации деятельности Информационной палаты Новосибирской области, их статус, компетенцию, а также иные вопросы их деятельности.

**Глава I  
ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Уполномоченный по информационным правам в Новосибирской области и Информационная палата при Уполномоченном**

1. Должность Уполномоченного по информационным правам в Новосибирской области (далее — Уполномоченный) и Информационная палата при Уполномоченном учреждаются в соответствии

со ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека, ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статей 23, 24, 29 и 42 Конституции Российской Федерации, Законом РФ «О средствах массовой информации», Законом Новосибирской области «О порядке предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области» в целях обеспечения гарантий государственно-общественной защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в Новосибирской области, признания и соблюдения этих прав, свобод и законных интересов органами государственной власти, органами местного самоуправления Новосибирской области, их должностными лицами, организациями Новосибирской области.

2. Должность Уполномоченного является государственной должностью Новосибирской области.

3. Уполномоченный и Информационная палата при Уполномоченном при осуществлении своих полномочий независимы и неподотчетны каким-либо государственным органам и должностным лицам.

4. Деятельность Уполномоченного и Информационной палаты при Уполномоченном дополняют существующие средства защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, не отменяют и не влекут пересмотра компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, их должностных лиц, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

5. Уполномоченный и Информационная палата при Уполномоченном защищают информационные права, свободы и законные интересы граждан и организаций, определенные во Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, других нормативных правовых актах Российской Федерации и Новосибирской области, в случае их нарушения в Новосибирской области.

## ***Статья 2***

### **Правовые основы деятельности Уполномоченного и Информационной палаты при Уполномоченном**

Уполномоченный и Информационная палата при Уполномоченном в своей деятельности руководствуются общепризнанными принципами и нормами международного права, международными

договорами Российской Федерации, Конституцией Российской Федерации, Законом РФ «О средствах массовой информации» и другим федеральным законодательством, Уставом Новосибирской области, настоящим Законом, Законом Новосибирской области «О порядке предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области», другими законами и иными нормативными правовыми актами Новосибирской области.

### **Статья 3**

#### **Задачи Уполномоченного**

Основными задачами Уполномоченного являются:

- 1) обеспечение гарантий государственно-общественной защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;
- 2) содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;
- 3) совершенствование механизма обеспечения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;
- 4) содействие в совершенствовании законодательства Новосибирской области об информационных правах, свободах и законных интересах граждан и организаций;
- 5) разъяснение и пропаганда необходимости защиты, признания и соблюдения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;
- 6) содействие деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, общественных и иных некоммерческих организаций в области обеспечения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;
- 7) информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, разъяснение и пропаганда норм ст. 19 Всеобщей Декларации прав человека, ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также института Уполномоченного по правам человека;
- 8) развитие международного сотрудничества в области обеспечения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

Приоритетным в деятельности Уполномоченного является его участие в организации и развитии деятельности Информационной палаты Новосибирской области (глава IV настоящего Закона).

#### **Статья 4**

##### **Принципы деятельности Уполномоченного**

1. Деятельность Уполномоченного строится на основе принципов независимости, справедливости, инициативности, ответственности, гуманности, открытости, объективности и доступности, а также взаимодействия и сотрудничества с органами государственной власти, органами местного самоуправления Новосибирской области, их должностными лицами, ответственными за обеспечение и защиту информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

2. Уполномоченный осуществляет сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, некоммерческими организациями и общественными объединениями.

3. Уполномоченный не вправе разглашать сведения о частной жизни обратившихся к нему и других лиц, ставшие ему известными в связи с защитой информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также иную охраняемую законодательством информацию.

## **Глава II**

### **ПОРЯДОК НАЗНАЧЕНИЯ НА ДОЛЖНОСТЬ И ОСВОБОЖДЕНИЯ ОТ ДОЛЖНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО**

#### **Статья 5**

##### **Требования к кандидату на должность Уполномоченного**

На должность Уполномоченного назначается лицо, являющееся гражданином Российской Федерации, не моложе 25 лет, не совершившее порочащих его поступков, обладающее общественным авторитетом, знанием проблем реализации конституционного института свободы массовой информации и опытом защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

## **Статья 6**

### **Назначение на должность Уполномоченного**

1. Уполномоченный назначается на должность Новосибирским областным Советом депутатов.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного могут вноситься в Новосибирский областной Совет депутатов Главой администрации Новосибирской области, а также группой депутатов Новосибирского областного Совета депутатов численностью не менее пяти человек.

Предложения о кандидатах на должность Уполномоченного вносятся в Новосибирский областной Совет депутатов в течение 30 дней до окончания срока полномочий Уполномоченного или со дня досрочного прекращения полномочий Уполномоченного.

2. Уполномоченный назначается на должность большинством голосов от числа избранных депутатов Новосибирского областного Совета депутатов.

3. Назначение на должность Уполномоченного оформляется постановлением Новосибирского областного Совета депутатов.

4. Уполномоченный считается вступившим в должность с момента принесения на заседании Новосибирского областного Совета депутатов присяги следующего содержания: «Клянусь защищать информационные права, свободы и законные интересы граждан и организаций, добросовестно исполнять свои обязанности, руководствуясь ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, ст. 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и законодательством Новосибирской области, справедливостью и голосом совести».

Присяга приносится непосредственно после назначения Уполномоченного на должность.

5. Уполномоченный назначается на должность сроком на 5 лет.

Одно и то же лицо не может быть назначено на должность Уполномоченного более чем на два срока подряд.

6. Новосибирский областной Совет депутатов принимает постановление о назначении на должность Уполномоченного не позднее 30 дней со дня истечения срока полномочий Уполномоченного или не позднее 60 дней со дня досрочного прекращения полномочий Уполномоченного.

### **Статья 7**

#### **Условия выполнения Уполномоченным своих обязанностей**

1. Уполномоченный не может являться депутатом Государственной думы Российской Федерации, Новосибирского областного Совета депутатов, законодательного (представительного) органа государственной власти иного субъекта Российской Федерации, представительного органа местного самоуправления, находиться на государственной или муниципальной службе, быть членом политических партий и иных политических общественных объединений.

2. Уполномоченный не может заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности.

3. Уполномоченный обязан прекратить деятельность, несовместимую с его статусом, не позднее 14 дней со дня вступления в должность.

В случае если в течение указанного срока Уполномоченный не выполнит требования, установленные настоящей статьей, его полномочия прекращаются, и Новосибирский областной Совет депутатов назначает нового Уполномоченного.

### **Статья 8**

#### **Прекращение полномочий Уполномоченного**

1. Полномочия Уполномоченного прекращаются с момента вступления в должность нового Уполномоченного.

2. Полномочия Уполномоченного досрочно прекращаются в случае:

а) занятия деятельностью, несовместимой с должностью Уполномоченного;

б) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении лица, являющегося Уполномоченным, либо судебного решения о применении к этому лицу принудительных мер медицинского характера;

в) письменного заявления Уполномоченного о сложении своих полномочий;

г) утраты гражданства Российской Федерации;

д) неспособности по состоянию здоровья или по иным причинам в течение длительного времени (не менее четырех месяцев подряд) исполнять обязанности Уполномоченного;

е) вступления в законную силу решения суда об ограничении дееспособности лица, являющегося Уполномоченным, либо о признании этого лица недееспособным;



ж) вступления в законную силу решения суда об объявлении лица, являющегося Уполномоченным, безвестно отсутствующим или умершим;

з) смерти Уполномоченного.

3. Новосибирский областной Совет депутатов принимает постановление о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного по представлению Главы администрации Новосибирской области, группы депутатов Новосибирского областного Совета депутатов численностью не менее пяти человек.

Для предварительного рассмотрения нарушений требований статьи 7 настоящего Закона назначается комиссия Новосибирского областного Совета депутатов из числа его депутатов.

4. Постановление о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного принимается большинством голосов от числа избранных депутатов Новосибирского областного Совета депутатов.

5. В случае досрочного прекращения полномочий Уполномоченного новый Уполномоченный должен быть назначен Новосибирским областным Советом депутатов в течение 60 дней со дня досрочного прекращения полномочий предыдущего Уполномоченного.

6. Истечение срока полномочий Новосибирского областного Совета депутатов, а также его роспуск не влекут прекращения полномочий Уполномоченного.

### **Глава III КОМПЕТЕНЦИЯ И ГАРАНТИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО**

#### ***Статья 9***

##### **Полномочия Уполномоченного**

1. Уполномоченный действует в пределах компетенции, установленной настоящим Законом, и не вправе принимать решения, отнесенные к компетенции других государственных органов, органов местного самоуправления Новосибирской области, их должностных лиц, организаций Новосибирской области.

2. В целях выполнения своей функции и задач Уполномоченный:

а) осуществляет прием граждан, рассматривает обращения, касающиеся нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, и жалобы на решения или действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного са-

моуправления Новосибирской области, их должностных лиц, организаций Новосибирской области, нарушающих информационные права, свободы и законные интересы граждан и организаций;

б) проверяет самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами, должностными лицами и государственными служащими сообщения о фактах нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

в) оказывает заявителям бесплатную юридическую помощь по вопросам защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

г) обращается в суд с заявлением о защите нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в случаях, предусмотренных законом, либо предлагает обратиться в суд с подобным заявлением компетентным органам;

д) принимает участие лично либо через своего представителя в установленных законом случаях и формах в судебных процессах с целью защиты и восстановления нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

е) принимает в пределах своей компетенции и с помощью возможностей Информационной палаты Новосибирской области (глава IV настоящего Закона) меры к урегулированию информационных споров;

ж) направляет органам государственной власти, органам местного самоуправления Новосибирской области, их должностным лицам, руководителям организаций Новосибирской области, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, свое заключение, содержащее рекомендации относительно возможных и необходимых мер по восстановлению нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций и предотвращению подобных нарушений в дальнейшем;

з) информирует правоохранительные органы о фактах нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

и) вносит в органы государственной власти, органы местного самоуправления Новосибирской области предложения о совершенствовании механизма обеспечения соблюдения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

к) принимает участие в разработке нормативных правовых актов Новосибирской области, затрагивающих информационные права, свободы и законные интересы граждан и организаций;

л) осуществляет сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, по вопросам обеспечения соблюдения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также в обращениях граждан, общественных и иных некоммерческих организаций, в сообщениях средств массовой информации по указанным вопросам;

м) вносит на рассмотрение Новосибирского областного Совета депутатов и Главы администрации Новосибирской области вопросы о нарушении информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, а также представляет заключения и предложения по указанным вопросам;

н) направляет в компетентные органы обращения о привлечении к дисциплинарной, административной либо уголовной ответственности лиц, в решениях или действиях (бездействии) которых усматриваются нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

3. Уполномоченный обладает правом внесения предложений на рассмотрение Главы администрации Новосибирской области по вопросам признания, соблюдения и защиты информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

4. По окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности, о признании, соблюдении и защите информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций в Новосибирский областной Совет депутатов и Главе администрации Новосибирской области.

По отдельным вопросам соблюдения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций Уполномоченный вправе направлять специальные доклады в Новосибирский областной Совет депутатов и Главе администрации Новосибирской области.

Уполномоченный вправе представить ежегодный доклад на заседании Новосибирского областного Совета депутатов. Специальный доклад на заседании Новосибирского областного Совета депутатов представляется Уполномоченным на основании соответствующего решения Новосибирского областного Совета депутатов.

Ежегодный доклад Уполномоченного публикуется в средствах массовой информации Новосибирской области.

### **Статья 10**

#### **Рассмотрение Уполномоченным обращения (жалобы)**

1. При рассмотрении обращения (жалобы) Уполномоченный руководствуется требованиями федерального законодательства и законодательства Новосибирской области. Получив обращение (жалобу), Уполномоченный вправе:

- а) принять обращение (жалобу) к рассмотрению;
- б) передать обращение (жалобу) органам государственной власти, органам местного самоуправления Новосибирской области, их должностным лицам, организациям Новосибирской области, к компетенции которых относится разрешение обращения (жалобы) по существу;
- в) разъяснить заявителю средства, которые тот может использовать для защиты нарушенных прав, свобод и законных интересов;
- г) отказать в принятии обращения (жалобы) к рассмотрению с указанием мотивов отказа.

2. При рассмотрении обращения (жалобы) Уполномоченный обязан предоставить возможность органам государственной власти, органам местного самоуправления Новосибирской области, их должностным лицам, организациям Новосибирской области, чьи решения или действия (бездействие) обжалуются, дать свои объяснения по любым вопросам, подлежащим выяснению в процессе проверки, а также мотивировать свою позицию в целом.

3. Уполномоченный не может передавать обращение (жалобу) или поручать проверку обращения (жалобы) органам государственной власти, органам местного самоуправления Новосибирской области, их должностным лицам, организациям Новосибирской области, решения или действия (бездействие) которых обжалуются.

4. О результатах рассмотрения обращения (жалобы) Уполномоченный обязан известить заявителя в месячный срок.

### **Статья 11**

#### **Гарантии деятельности Уполномоченного**

Уполномоченный в целях реализации своей функции и задач имеет право:

- 1) безотлагательно быть принятым по вопросам своей деятельности руководителями и другими должностными лицами органов госу-

дарственной власти, органов местного самоуправления, правоохранительных органов Новосибирской области, руководителями организаций Новосибирской области, администрацией мест ограничения свободы;

2) запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы, материалы и разъяснения органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, их должностных лиц, организаций Новосибирской области по вопросам, связанным с обеспечением соблюдения и защитой информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

3) по предъявлении удостоверения по вопросам своей деятельности беспрепятственно посещать органы государственной власти, органы местного самоуправления, правоохранительные органы Новосибирской области, организации Новосибирской области;

4) привлекать экспертов и специалистов для осуществления отдельных видов работ, требующих специальных знаний;

5) получать разъяснения от органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, их должностных лиц, организаций Новосибирской области по обстоятельствам, подлежащим выяснению в ходе проверки обращения (жалобы);

6) самостоятельно или совместно с соответствующими органами, в ведении которых находятся вопросы, связанные с защитой и восстановлением информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, проводить проверку деятельности органов исполнительной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, их должностных лиц, организаций Новосибирской области, нарушающих информационные права, свободы и законные интересы граждан и организаций;

7) принимать участие в заседаниях Новосибирского областного Совета депутатов, администрации Новосибирской области, других коллегиальных органов Новосибирского областного Совета депутатов и исполнительных органов государственной власти Новосибирской области по вопросам, связанным с признанием, соблюдением и защитой информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

8) в случае грубого, систематического или массового нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций выступить с докладом на заседании Новосибирского областного Совета депутатов.

## **Статья 12**

### **Рассмотрение обращений Уполномоченного**

1. Должностные лица органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, руководители организаций Новосибирской области обязаны в двухнедельный срок бесплатно предоставлять сведения, материалы и документы по запросам Уполномоченного, необходимые для осуществления его полномочий.

2. Заключение и рекомендации Уполномоченного направляются в соответствующие органы государственной власти, органы местного самоуправления Новосибирской области, их должностным лицам, руководителям организаций Новосибирской области, в компетенцию которых входит разрешение вопросов защиты и восстановления нарушенных информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций.

В случае необходимости заключения и рекомендации Уполномоченного направляются им в соответствующие федеральные органы.

3. Органы государственной власти, органы местного самоуправления Новосибирской области, их должностные лица, руководители организаций Новосибирской области, получившие заключения и рекомендации Уполномоченного, обязаны рассмотреть их в двухнедельный срок и уведомить Уполномоченного о принятых мерах в письменной форме. В случае если рекомендации Уполномоченного не выполнены, в ответе должно содержаться обоснование причин их невыполнения.

Уполномоченный имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении и обсуждении поставленных им вопросов. О времени и месте рассмотрения Уполномоченный должен быть извещен не позднее, чем за три дня до даты рассмотрения вопроса.

4. В случае нарушения информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций федеральными органами и организациями Уполномоченный обращается к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации либо в другие федеральные органы.

5. Уполномоченный безвозмездно обеспечивается документами, принятыми органами государственной власти, органами местного самоуправления Новосибирской области, другими информационными и справочными материалами, официально распространяемыми Новосибирским областным Советом депутатов и исполнительными органами государственной власти Новосибирской области.

6. Вмешательство в деятельность Уполномоченного, а равно воспрепятствование в любой форме его деятельности, неисполнение должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления Новосибирской области, руководителями организаций Новосибирской области обязанностей, установленных настоящим Законом, не допускаются и влекут ответственность, установленную законодательством.

#### **ГЛАВА IV ПОРЯДОК ФОРМИРОВАНИЯ И ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАЛАТЫ**

##### ***Статья 13***

##### **Информационная палата при Уполномоченном**

1. При Уполномоченном по информационным правам в Новосибирской области формируется Информационная палата из девяти человек. Председателем Палаты по должности является Уполномоченный.

2. Основной задачей Информационной палаты является содействие Уполномоченному по информационным правам в Новосибирской области в эффективной реализации на территории Новосибирской области информационных прав, свобод и законных интересов, закрепленных в нормативных правовых актах, перечисленных в п. 1 ст. 1 данного закона, иных нормативных правовых актах, а также положений данного закона.

3. Вмешательство органов государственной власти и местного самоуправления, а равно их должностных лиц в деятельность Информационной палаты не допускается.

4. Процедура и порядок формирования Информационной палаты определяется Положением, утверждаемым Новосибирским областным Советом депутатов. В Информационную палату входят специалисты в области права и массовой информации, представители граждан (общественных объединений).

5. Информационная палата рассматривает споры и жалобы, связанные с нарушением требований настоящего Закона, законодательства о средствах массовой информации и доступа к информации. Информационная палата в пределах своей компетенции выносит решения, обязательные для рассмотрения соответствующими

органами государственной власти и местного самоуправления Новосибирской области.

6. В своей деятельности Информационная палата руководствуется положениями норм нормативных правовых актов, указанных в статье 2 данного Закона, а также принципами законности, разумности, справедливости, объективности, коллегиальности, гласности и открытости.

7. В соответствии с возложенной на неё миссией Информационная палата выполняет следующие основные функции:

- \* содействует Уполномоченному в эффективной реализации на территории Новосибирской области информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций;

- \* обеспечивает соблюдение принципа равноправия в сфере массовой информации;

- \* обеспечивает защиту нравственных интересов детства и юношества в сфере массовой информации;

- \* способствует осуществлению принципа политического плюрализма в информационных и общественно-политических телерадио-программах;

- \* содействует обеспечению объективности и достоверности сообщений в средствах массовой информации, информационных системах общего доступа, затрагивающих общественные интересы;

- \* дает указания по исправлению фактических ошибок в информационных сообщениях средств массовой информации и информационных системах общего доступа Новосибирской области, затрагивающих общественные интересы.

8. Информационная палата участвует в разработке проектов законодательных актов Новосибирской области, регламентирующих общественные отношения по поводу реализации свободы массовой информации.

## ***Статья 14***

### **Компетенция Информационной палаты**

1. Информационная палата разрешает споры и иные дела, возникающие в сфере реализации конституционного института массовой информации, кроме отнесенных федеральным законодательством к юрисдикции судов Российской Федерации.

2. Информационная палата рассматривает споры и иные дела, вытекающие из требований общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Фе-



дерации, а также из требований норм этики, в части, касающейся реализации на территории Новосибирской области конституционного института массовой информации.

Вопрос о подведомственности Информационной палате конкретного дела решается составом Информационной палаты, рассматривающим дело.

3. Предметом разбирательства Информационной палаты являются споры, вытекающие из:

- \* ущемления свободы массовой информации, в том числе нарушения права гражданина, организации, редакции средства массовой информации, журналиста на запрос и получение общественно значимой информации, установления ограничений на контакты с журналистами и передачу им информации, за исключением сведений, составляющих государственную, коммерческую или иную специально охраняемую законом тайну;

- \* необходимости оперативно обеспечить исправление (опровержение) фактических ошибок в информационных сообщениях средств массовой информации, информационных систем общего доступа, затрагивающих общественные интересы;

- \* необъективности и недостоверности сообщений в средствах массовой информации, информационных систем общего доступа, в том числе основанных на слухах, непроверенных данных, ложной информации;

- \* нарушений принципа равноправия в сфере массовой информации, в том числе ограничения прав журналиста по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

- \* ущемления нравственных интересов детства и юношества в средствах массовой информации, информационных систем общего доступа;

- \* нарушений принципа политического плюрализма в информационных и общественно-политических теле- и радиопередачах;

4. Информационная палата в пределах своей компетенции выносит по рассматриваемым ею информационным спорам и иным делам решения, которые являются окончательными.

Государственные органы и их должностные лица, к которым обращено решение Информационной палаты, в 2-недельный срок сообщают ей об исполнении решения.

5. Информационная палата вправе вносить представления уполномоченным органам о вынесении ими письменных предупрежде-

ний учредителю и (или) редакции (главному редактору) в соответствии с требованиями статьи 16 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

6. Информационная палата вправе объявлять замечание журналисту, нарушающему общепринятые этические нормы, а в случае нарушения им законодательства о средствах массовой информации ставить вопрос перед соответствующим органом (руководителем) о привлечении его к установленной законодательством ответственности.

7. В случае систематического нарушения должностным лицом информационных прав граждан, организаций, журналистов, редакций средств массовой информации Информационная палата вправе ставить вопрос перед соответствующим органом (руководителем) о привлечении этого должностного лица к установленной законодательством ответственности.

8. Если при рассмотрении информационного спора или иного дела Информационная палата установит злоупотребление свободой массовой информации в целях совершения уголовно наказуемых деяний, а также факты торговли должностными лицами информацией, которую они в соответствии с законодательством обязаны были бесплатно передать гражданам, организациям, журналистам, редакциям средств массовой информации, то тогда Информационная палата направляет материалы об этих нарушениях в органы прокуратуры.

9. В период избирательных кампаний Информационная палата в соответствии с положениями избирательного законодательства обеспечивает равный доступ кандидатов и избирательных объединений к средствам массовой информации, равное использование ими средств массовой информации, выполняет иные функции, установленные избирательным законодательством.

## ***Статья 15***

### **Организация и деятельность Информационной палаты**

1. Рассмотрение информационных споров и иных дел Информационной палатой осуществляется на основе регламента Информационной палаты, принимаемого Информационной палатой.

2. Информационная палата, её члены вправе запрашивать у государственных и иных органов, редакций средств массовой информации материалы, необходимые для осуществления функций Информационной палаты. Представление таких материалов является обязательным.

3. Информационная палата вправе требовать от руководителей редакций средств массовой информации, иных должностных лиц, журналистов письменные объяснения по поводу имевших место допущенных неэтичных действий.

4. Информационная палата вправе принять к рассмотрению информационные споры и иные дела как по жалобам, заявлениям заинтересованных лиц, так и по инициативе Уполномоченного.

5. Информационная палата по предложениям федеральных органов государственной власти, Новосибирского областного Совета депутатов и администрации Новосибирской области вправе представлять экспертное заключение по вопросам, относящимся к её компетенции, а также рекомендации по применению законодательства о массовой информации.

6. Важнейшие решения и рекомендации Информационной палаты подлежат обязательному опубликованию в газете «Советская Сибирь» и «Ведомости» Новосибирского областного Совета депутатов. Кроме того, они широко доводятся до сведения общественности по иным каналам массовой информации.

7. Заседания Информационной палаты, кроме рабочих, являются открытыми. Информация о месте, времени открытого заседания Информационной палаты, а также о спорах и иных делах, выносимых на её рассмотрение, сообщается в средства массовой информации Новосибирской области либо иным образом доводится до сведения участников и иных лиц не позднее, чем за шесть часов до начала заседания.

Заседание Информационной палаты правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей от общего состава её членов.

8. Решения, рекомендации, экспертные заключения, заявления Информационной палаты принимаются большинством от общего количества членов Информационной палаты, а по вопросам внесения предложений о вынесении предупреждений учредителям и (или) редакциям (главным редакторам) средств массовой информации, объявления замечаний журналистам, должностным лицам — на основе консенсуса (общего согласия). Запись о достижении консенсуса производится в протоколе заседания Информационной палаты, который подписывается всеми присутствующими членами Информационной палаты.

Решения, рекомендации, заявления Информационной палаты вступают в силу с момента их принятия.

**Глава V**  
**ОРГАНИЗАЦИОННОЕ И ФИНАНСОВОЕ**  
**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**  
**УПОЛНОМОЧЕННОГО**  
**И ИНФОРМАЦИОННОЙ ПАЛАТЫ**

**Статья 16**

**Аппарат Уполномоченного и Информационной палаты**

1. Для реализации стоящих перед Уполномоченным и Информационной палатой задач и обеспечения их деятельности создается рабочий аппарат.

2. Уполномоченный и его аппарат являются государственным органом Новосибирской области с правом юридического лица, имеющим счета в банке, печать и бланки с изображением герба Новосибирской области и своего наименования.

3. Уполномоченный:

а) руководит деятельностью аппарата и утверждает положение о нем;

б) самостоятельно разрабатывает и исполняет свою смету расходов;

в) утверждает структуру аппарата, устанавливает в пределах сметы расходов его численность и штатное расписание;

г) решает иные вопросы деятельности аппарата.

4. Уполномоченному, замещающему государственную должность Новосибирской области категории «А», устанавливается денежное вознаграждение и надбавки к нему в размере денежного вознаграждения по соответствующей должности аппарата Главы администрации Новосибирской области и надбавок к нему.

Индексация или повышение денежного вознаграждения Уполномоченного осуществляются в размерах и сроки, предусмотренные для государственных служащих Новосибирской области.

Лица, замещающие в аппарате Уполномоченного должности, отнесенные нормативными правовыми актами Новосибирской области к государственным должностям государственной службы Новосибирской области, являются государственными служащими. В аппарате Уполномоченного могут быть учреждены должности, не отнесенные к государственным должностям государственной службы Новосибирской области.

Должностные оклады государственных служащих Новосибирской области в аппарате Уполномоченного и Информационной па-

латы устанавливаются на уровне должностных окладов государственных служащих Новосибирской области в аппарате Главы администрации Новосибирской области.

Оплата труда лиц, занимающих должности, не отнесенные к государственным должностям государственной службы Новосибирской области, и осуществляющих техническое обеспечение деятельности Уполномоченного и Информационной палаты, производится в размерах и пределах, установленных для соответствующих работников органов исполнительной власти Новосибирской области.

5. Помещение для размещения Уполномоченного, Информационной палаты, их аппарата предоставляется администрацией Новосибирской области в бессрочное безвозмездное пользование.

### ***Статья 17***

#### **Финансирование деятельности Уполномоченного и Информационной палаты**

Средства на финансирование деятельности Уполномоченного, Информационной палаты и их аппарата предусматриваются отдельной строкой в бюджете Новосибирской области.

### ***Статья 18***

#### **Общественные помощники Уполномоченного**

Уполномоченный вправе иметь помощников, работающих на общественных началах.

Положение о помощниках, работающих на общественных началах, утверждается Уполномоченным.

Помощникам Уполномоченного, работающим на общественных началах, выдается соответствующее удостоверение.

### ***Статья 19***

#### **Общественный экспертный совет Информационной палаты**

Для оказания консультативной помощи при Информационной палате может создаваться Общественный экспертный совет по вопросам, касающимся информационных прав, свобод и законных интересов граждан и организаций, состоящий из специалистов, имеющих необходимые знания в этой области.

Положение об Общественном экспертном совете и его состав утверждаются Уполномоченным — Председателем Информационной палаты.

## Глава VI ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

### **Статья 20**

#### **Назначение на должность первого Уполномоченного и формирование первого состава Информационной палаты**

Предложения о кандидатах на должность первого Уполномоченного вносятся в Новосибирский областной Совет депутатов не позднее 30 дней со дня вступления в силу настоящего Закона.

Новосибирский областной Совет депутатов принимает постановление о назначении на должность первого Уполномоченного не позднее 30 дней со дня истечения срока, для внесения предложений о кандидатах на эту должность в порядке, установленном статьей 6 настоящего Закона.

Вступивший в должность Уполномоченный не позднее 30 дней со дня вступления в должность вносит в Новосибирский областной Совет депутатов кандидатуры членов первого состава Информационной палаты.

### **Статья 21**

#### **Вступление настоящего Закона в силу**

Настоящий Закон вступает в силу через десять дней после его официального опубликования.

*Глава администрации Новосибирской  
области*

*В. А. Толоконский  
г. Новосибирск*

*Проект*  
*(авторы — Ю.И. Вдовин, А.К. Копейка)*

НОВОСИБИРСКАЯ ОБЛАСТЬ

**ЗАКОН**  
**Об общественном телерадиовещании**  
**Новосибирской области**

**Глава 1**  
**ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

***Статья 1***

**Предмет регулирования настоящего Закона**

1. Настоящий Закон определяет особенности правового положения, порядка создания, деятельности, реорганизации и ликвидации организации общественного телерадиовещания в Новосибирской области в рамках законодательства Российской Федерации, а также формирования и использования имущества, права и обязанности учредителей, управления деятельностью общественной вещательной организации и возможные способы ее финансирования.

2. Требования, установленные настоящим Законом для осуществления общественного телевизионного вещания и радиовещания в Новосибирской области с использованием радиочастот, в равной мере применяются при осуществлении общественного телерадиовещания с использованием кабельной или проводной сети и иных средств передачи информации, а также спутникового вещания, если иное не установлено законодательством Российской Федерации.

3. Настоящий закон является частью законодательства Новосибирской области о средствах массовой информации.

***Статья 2***

**Основные понятия**

Для целей настоящего Закона используются следующие понятия:  
**телевизионное вещание и радиовещание (телерадиовещание)** — пространство телевизионных и (или) радиопрограмм, а также дополнительной информации с использованием электромагнитных волн, предназначенных для индивидуального приема неограниченным кругом лиц, в открытой или закодированной форме;

**вещательная организация (вещатель)** — телекомпания, радиоккомпания, телерадиоккомпания или физическое лицо, действующие на основании лицензии на вещание;

**организация общественного телерадиовещания** — организация телерадиовещания, создаваемая и осуществляющая телевизионное и (или) радиовещание в порядке, установленным настоящим законом;

**телевизионная (радиовещательная) передача** — совокупность сообщений и иных материалов, подготовленная и предназначенная для вещания и являющаяся отдельной, законченной в организационном и тематическом отношении частью теле- или радиопрограммы;

**дополнительная информация** — любая информация (буквенная, цифровая, графическая, звуковая), не связанная с содержанием основной программы, передаваемая в составе телерадиовещательного сигнала и предназначенная для индивидуального приема неограниченным кругом лиц;

**зона обслуживания** — зона действия существующего или планируемого телерадиовещательного передатчика, в пределах которой условия индивидуального приема соответствуют требованиям действующих стандартов и норм;

**сетка вещания** — документ, составляемый вещателем, содержащий перечень, последовательность, наименование, время выхода в эфир теле- или радиовещательных передач и дополнительной информации, в котором отражаются основные направления вещательной политики на конкретный период теле- или радиовещания без подробной детализации;

**эфирное время** — интервал (интервалы) времени, в пределах которых организация теле- и (или) радиовещания, согласно условиям лицензии на вещание, распространяет теле- и (или) радиопередачи, включая время распространения рекламной информации;

## ГЛАВА II ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

### *Статья 3*

#### **Общественная телерадиоккомпания**

1. **Общественная телерадиоккомпания** — вещатель с существующей или планируемой зоной обслуживания, составляющей не менее 70 процентов территории Новосибирской области, осуществляющий общественное вещательное обслуживание жителей Новосибирской области в соответствии с настоящим законом.



2. Общественная телерадиокомпания может осуществлять общественное вещание посредством наземного, спутникового или кабельного вещания, а также вещания с использованием иных технических средств.

3. Общественная телерадиокомпания может также помимо обычного вещания осуществлять передачу телетекста и иной дополнительной информации в соответствии с общественными потребностями.

#### **Статья 4**

##### **Правовой статус общественной телерадиокомпания**

1. Общественная телерадиокомпания является юридическим лицом в форме государственного унитарного предприятия, находящегося в собственности Новосибирской области, и учреждается Администрацией Новосибирской области и Новосибирским областным Советом депутатов путем преобразования телекомпании «Культура — НТК» и радиоканала «Слово» в государственное унитарное предприятие Новосибирской области, основанное на праве хозяйственного ведения, в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

2. Имущество общественной телерадиокомпания состоит из переданного ей в хозяйственное ведение имущества «Культура — НТК» и радиоканала «Слово», а также имущества, приобретенного ею процессе хозяйственной деятельности.

#### **Статья 5**

##### **Цели и задачи деятельности общественной телерадиокомпания**

1. Общественная телерадиокомпания осуществляет всестороннее вещательное обслуживание населения Новосибирской области в форме радио- и телевизионных передач, передаваемых посредством любых современных средств связи и передачи информации.

2. Общественная телерадиокомпания осуществляет информирование, просвещение и обеспечение отдыха и развлечения жителей области посредством телерадиовещания.

3. Общественная телерадиокомпания способствует реализации права граждан Новосибирской области на информацию о наиболее важных общественно-значимых событиях в мире, стране, Новосибирской области, о деятельности органов власти в Новосибирской области.

4. Для достижения целей общественного телерадиовещания в Новосибирской области общественная телерадиокомпания:

осуществляет телевизионное и радиовещание, производство и распространение телевизионных и радиопрограмм;

организует телевизионные и радиотрансляции с мест событий;  
осуществляет сбор, обработку, анализ, производство и распространение информационной продукции;

участвует в создании и эксплуатации эфирных, кабельных и спутниковых средств, систем и сетей связи, иных коммуникационных сетей;

учреждает и выпускает теле- и радиопрограммы для осуществления задач общественного телерадиовещания, а также учреждает, выпускает и реализует периодические печатные издания, касающиеся ее программ передач и освещающие деятельность общественной телерадиокомпании;

заказывает и приобретает для целей общественного телерадиовещания у сторонних производителей теле- и радиопродукции передачи и их фрагменты;

осуществляет инновационную деятельность в области общественного телерадиовещания;

производит и размещает социальную рекламу;

осуществляет внешнеэкономическую деятельность в области общественного телерадиовещания;

организует обучение и подготовку специалистов в области общественного телерадиовещания;

осуществляет обмен информацией и телерадиопередачами с другими телерадиокомпаниями, независимо от форм собственности, в Российской Федерации и за рубежом;

запрашивает и получает информацию у органов государственной власти и местного самоуправления, иных организаций их должностных лиц;

получает в установленном порядке лицензии на вещание;

привлекает к совместному производству телерадиопередач другие организации;

открывает и закрывает в российских и иностранных банках счета, распоряжается ими;

приобретает или арендует основные и оборотные средства за счет собственных ресурсов;

распоряжается своим имуществом, в том числе нематериальными активами, в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации об интеллектуальной собственности;

на добровольных началах объединяется с третьими лицами в союзы и ассоциации в целях обеспечения аудитории дополнительными услугами;

участвует в хозяйственных товариществах и обществах и иных коммерческих организациях;

осуществляет иные функции, направленные на достижение целей общественного телерадиовещания.

### **Статья 6**

#### **Основные принципы деятельности общественной телерадиокомпании**

1. Общественная телерадиокомпания обеспечивает широкое разнообразие передач, отвечающих интересам различных социальных, возрастных, национальных, религиозных, политических и иных общественных групп.

2. Общественная телерадиокомпания обязана обеспечивать беспристрастность, объективность и сбалансированность вещания.

3. Общественная телерадиокомпания в своем вещании осуществляет просветительскую деятельность в области прав и свобод человека.

4. Общественная телерадиокомпания обязана предупреждать своих зрителей об особенностях фильмов и передач, содержащих фрагменты, способные нанести ущерб психике отдельных групп зрителей.

5. Общественная телерадиокомпания при осуществлении деятельности следует Этическому кодексу общественной телерадиокомпании, который принимается коллективом журналистов. Соблюдение Этического кодекса является обязательным условием приема на работу сотрудников общественной телерадиокомпании.

### **Статья 7**

#### **Независимость общественной телерадиокомпании**

#### **от государственных органов власти и управления, от органов власти, управления и самоуправления Новосибирской области**

1. Общественная телерадиокомпания не зависит в своей деятельности и в информационной политике от органов государственной власти и управления, от органов власти, управления и самоуправления Новосибирской области.

2. Органы власти и управления, обеспечивая реализацию права граждан Новосибирской области на получение и распространение информации, создают благоприятные условия для деятельности общественной телерадиокомпании за счет налоговой и арендной политики, беспрепятственного представления полной и точной информации о своей деятельности через соответствующие собственные информационные службы, за счет других форм предоставления информации в соответствии с потребностями телезрителей и радиослушателей.

3. Запрещается создавать в органах власти, управления и самоуправления Новосибирской области какие-либо структуры для осуществления контроля за деятельностью общественной телерадиокомпании или для оказания влияния на информационную и вещательную

политику. Единственным органом контроля за деятельностью общественной телерадиокомпании является Попечительский Совет общественной телерадиокомпании, который осуществляет свою деятельность в соответствии с Положением, принятым и утвержденным Новосибирским областным Советом депутатов.

Любые претензии к деятельности телекомпании рассматриваются в соответствии с действующим законодательством.

### **Статья 8**

#### **Финансирование общественной телерадиокомпании**

1. Финансирование деятельности общественной телерадиокомпании осуществляется:

- за счет средств бюджета Новосибирской области;
- за счет средств, полученных от распространения рекламы на каналах общественной телерадиокомпании;
- за счет предоставления прав на трансляцию или продажи аудио- и видеозаписей передач, произведенных за счет общественной телерадиокомпании;
- за счет спонсорства и пожертвований со стороны физических и юридических лиц;
- за счет последующего введения абонентской платы за пользование теле- и (или) радиоприемников, установленной законом Новосибирской области об абонентской плате за предоставление услуг общественного телерадиовещания;
- других законных источников.

2. Размер ассигнований из бюджета Новосибирской области на обеспечение деятельности общественной телерадиокомпании устанавливается не ниже размера бюджетного финансирования ГТРК «Новосибирск», предусмотренного бюджетом Новосибирской области в 2004 году, и подлежит ежегодной индексации с учетом инфляции.

### **Статья 9**

#### **Защита интересов несовершеннолетних при осуществлении общественного телерадиовещания**

1. Общественная телерадиокомпания обязана принимать меры по защите несовершеннолетних от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред их здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от рекламы алкогольной продукции и табачных изделий, от пропаганды социального, расового, национального и религиозного неравенства, а также от распространения передач, пропагандирующих порнографию, культ насилия и жестокости, наркоманию, токсикоманию, антиобщественное поведение.

2. В целях обеспечения здоровья, физической, интеллектуальной, нравственной, психической безопасности несовершеннолетних общественная телерадиокомпания:

воздерживается 6.00 до 23.00 от показа фильмов и передач, которые в соответствии с возрастной категорией зрительской аудитории, устанавливаемой Государственным регистром фильмов и прокатных удостоверений, отнесены к допустимым только для взрослой аудитории;

обеспечивает, чтобы реклама или анонс указанных фильмов не транслировались до 23.00 и не содержали сцен, наносящих вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних.

3. Передачи, предназначенные для семейного просмотра должны транслироваться в наиболее удобное для просмотра время.

4. Зрители должны предупреждаться о программах, которые могут нанести вред здоровью, нравственному и духовному развитию несовершеннолетних.

### ***Статья 10***

#### **Особенности размещения рекламы в эфире общественной телерадиокомпания**

1. Общественная телерадиокомпания не вправе предоставлять более 20 процентов времени, выделяемого для распространения рекламы, одному рекламному агентству, его дочерним предприятиям, филиалам или аффилированным лицам.

2. Общественная телерадиокомпания не транслирует рекламу с 7.00 до 9.00 и с 19.00 до 21.00, а так же по выходным и праздничным дням. Данное ограничение не распространяется на социальную рекламу

3. В целях обеспечения целостности художественного восприятия транслируемых фильмов, театральных спектаклей, концертов и передач, реклама может размещаться только перед началом и после окончания фильма, спектакля, концерта и передачи, а также в перерывах (антрактах) спектаклей, концертов и передач.

4. Общественная телерадиокомпания обязана обеспечивать различие в содержании рекламы, передаваемой в эфир в дневное время (с 6.00 до 22.00) и ночное время (с 22.00 до 6.00) в целях защиты здоровья, нравственного и духовного развития несовершеннолетних.

5. Суммарное время трансляции рекламы в эфире общественной телерадиокомпания не может превышать 10 минут в течение любого часа вещания.

### **Статья 13**

#### **Спонсорство**

1. Спонсорство производства или трансляции программ, отдельных передач, фильмов, концертов, театральных спектаклей, спортивных соревнований допускается, если спонсор не является политической партией, религиозной организацией или коммерческой организацией, основным видом деятельности которой является производство или продажа (распространение) товаров, работ или услуг, реклама которых запрещена федеральным законом, или аффилированным лицом названных субъектов.

2. Спонсор не вправе оказывать влияние на содержание передачи и на ее размещение в сетке вещания.

3. Сообщение о спонсоре (его фирменное наименование и (или) товарный знак (знак обслуживания) размещается только в начале и (или) в конце спонсируемой передачи или трансляции фильма, концерта, театрального спектакля, спортивных соревнований.

4. Спонсируемая передача не должна иметь рекламный характер.

5. Спонсорство при создании и (или) трансляции информационно-аналитических передач, обзоров текущих событий или их отдельных частей (сюжетов) не допускается.

### **Статья 14**

#### **Устав общественной телерадиокомпании**

1. В уставе общественной телерадиокомпании должны быть определены:

наименование организации,  
осуществление общественного теле- и (или) радиовещания в качестве предмета ее деятельности,  
цели ее деятельности,  
место ее нахождения,  
порядок управления ее деятельностью,  
сведения о филиалах и представительствах,  
источники формирования ее имущества,  
порядок внесения изменений и дополнений в ее устав,  
порядок ее реорганизации и ликвидации,  
порядок использования имущества организации общественного телерадиовещания в случае ее ликвидации.

2. В уставе общественной телерадиокомпании должен быть определен порядок:

согласования с редакционным коллективом кандидатуры для избрания (назначения) на должность главного редактора;

согласования с редакционным коллективом решения органов управления организацией общественного телерадиовещания о приостановлении или о прекращении выпуска соответствующей теле- и (или) радиопрограммы.

3. Устав общественной телерадиокомпании должен гарантировать ее самостоятельность в решении, прежде всего, следующих вопросов: определение вещательной политики, составление сетки вещания; подготовка передач; редактирование и выпуск информационных и аналитических передач по освещению текущих событий; организация работы редакционного коллектива; распределение функциональных обязанностей внутри организации; проведение переговоров и заключение любых договоров, затрагивающих законные интересы организации; управление финансовыми ресурсами организации; составление и исполнение бюджета организации; представительство интересов организации в органах государственной власти, а также в органах местного самоуправления.

4. Устав общественной телерадиокомпании должен соответствовать требованиям как настоящего Федерального закона, так и Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года № 2124-1, а также может содержать иные не противоречащие законодательству положения.

### **Статья 15**

#### **Порядок реорганизации и ликвидации общественной телерадиокомпании**

1. Реорганизация общественной телерадиокомпании осуществляется в соответствии с Уставом общественной телерадиокомпании согласно законодательству Российской Федерации. Решение о реорганизации общественной телерадиокомпании принимает Глава администрации Новосибирской области по согласованию с Попечительским Советом общественной телерадиокомпании.

2. Ликвидация общественной телерадиокомпании осуществляется в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством Российской Федерации и Уставом общественной телерадиокомпании. Решение о ликвидации общественной телерадиокомпании принимается Главой администрации Новосибирской области по согласованию с Попечительским Советом общественной телерадиокомпании и осуществляется путем принятия в установленном порядке и вступления в

силу закона Новосибирской области «О ликвидации общественной телерадиокомпании».

### **ГЛАВА III УПРАВЛЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ТЕЛЕРАДИОКОМПАНИЕЙ**

#### ***Статья 15***

##### **Попечительский Совет**

1. Попечительский совет от имени потребителей информационных услуг общественной телерадиокомпании осуществляет надзор за исполнением возложенных на нее задач, за соответствием вещательной политики нуждам потребителей, за соблюдением независимости, за принятием ее органами управления решений и обеспечением их исполнения, за использованием имущества организации, за соблюдением ею требований настоящего закона, а также законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации.

2. Решения Попечительского совета, принятые в пределах его компетенции и с соблюдением установленного порядка, обязательны для исполнения всеми органами управления общественной телерадиокомпанией.

3. Попечительский совет не вправе осуществлять какой-либо предварительный контроль содержания передач, предназначенных для распространения, требовать предварительного согласования подготавливаемых передач или их фрагментов, а также накладывать запрет на распространение подготовленных передач или их фрагментов.

4. Попечительский совет осуществляет свою деятельность на общественных началах в соответствии с Положением о Попечительском Совете общественной телерадиокомпании и Регламентом Попечительского Совета общественной телерадиокомпании.

5. Расходы, непосредственно связанные с участием членов Попечительского совета в его работе, а также содержанием вспомогательного аппарата совета, компенсируются из средств Фонда поддержки общественного телерадиовещания.

#### ***Статья 16***

##### **Состав Попечительского Совета**

1. Члены Попечительского совета назначаются в порядке, обеспечивающем плюрализм, защиту прав меньшинства и коллективное представительство интересов общества в целом, а также участие в его составе наиболее авторитетных общественных деятелей, специали-



тов в области телевидения, радио, социологии и юриспруденции, обладающих безупречной репутацией и высокими морально-этическими качествами.

2. В состав Попечительского Совета входят пятнадцать человек:

Список кандидатов в члены Попечительского Совета формируется представительной и исполнительной властью Новосибирской области с учетом предложений творческих союзов, общественных организаций, объединений и политических партий в Новосибирской области. После избрания членов Попечительского Совета на пленарном заседании Новосибирского областного Совета депутатов простым большинством голосов состав Попечительского Совета утверждается Главой администрации Новосибирской области и Председателем Новосибирского областного совета депутатов.

3. Срок полномочий члена Попечительского Совета составляет четыре года.

4. Процедура формирования первоначального состава Попечительского совета должна быть завершена не позднее чем за три месяца до начала регулярного выхода в эфир общественной телерадиокомпании. В случае, если к указанному сроку Попечительский совет не сформирован полностью либо не правомочен приступить к работе, регулярный выход в эфир общественной телерадиокомпании откладывается на срок, определяемый лицензирующим органом.

5. Члены Попечительского Совета не представляют интересов тех партий, объединений, организаций, властных и коммерческих структур, в которых они состояли до избрания.

6. Попечительский совет вправе приступить к работе с момента, когда его первоначальный состав сформирован более чем на половину.

### ***Статья 17***

#### **Приостановление и прекращение полномочий члена Попечительского совета**

1. Полномочия члена Попечительского совета, участвующего в предвыборной кампании в качестве кандидата в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, либо его доверенного лица, либо состоящего в составе избирательного штаба кандидата, приостанавливаются на весь срок избирательной кампании решением Попечительского совета.

2. Члены Попечительского совета не могут быть досрочно выведены из его состава против своей воли за исключением случаев:

утраты гражданства Российской Федерации;

вступления в законную силу обвинительного приговора суда либо судебного решения о применении к члену Попечительского совета принудительных мер медицинского характера;

избрания в состав органа законодательной (представительной) власти Российской Федерации или субъекта Российской Федерации;

невозможности по состоянию здоровья или по иным уважительным причинам в течение длительного времени исполнять обязанности члена Попечительского совета;

занятия деятельностью, не совместимой с членством в Попечительском совете в связи с возможностью конфликта интересов;

совершения противоправных действий, ущемляющих свободу деятельности организации общественного телерадиовещания либо наносящих ей значительный ущерб.

3. Решение о прекращении полномочий члена Попечительского совета по основаниям, предусмотренным в пункте 2 настоящей статьи, принимается Попечительским советом и может быть обжаловано заинтересованным лицом в суд общей юрисдикции.

4. Новосибирский Совет депутатов или Глава администрации Новосибирской области вправе досрочно прекратить полномочия члена Попечительского совета по мотивированному ходатайству организаций, которые выдвинули данную кандидатуру при формировании Попечительского совета.

5. В случае выбытия члена Попечительского совета вакантное место должно быть замещено в течение трех месяцев в порядке, предусмотренном настоящим законом и Положением о Попечительском Совете.

### **Статья 18**

#### **Недопустимость вмешательства в деятельность Попечительского совета**

1. Члены Попечительского совета при осуществлении своих полномочий независимы и неподотчетны каким-либо государственным органам и должностным лицам.

2. Члены Попечительского совета не имеют права:  
получать какие-либо указания от любого лица или организации по вопросам своей деятельности в составе Попечительского совета;  
прямо или косвенно участвовать в управлении общественной телерадиокомпаниями;

прямо или косвенно участвовать в управлении организациями, осуществляющими выпуск теле- и (или) радиопрограмм, если име-

ется вероятность конфликта интересов с функциями, которые они осуществляют в Попечительском совете.

3. Члены Попечительского совета не обязаны давать каких-либо объяснений, в том числе выдвинувшим их кандидатуры организациям, по существу рассматриваемых Попечительским советом вопросов и по мотивам своего голосования в совете.

### **Статья 19**

#### **Задачи Попечительского совета**

Задачи Попечительского совета состоят в обеспечении участия общественности в решении наиболее важных вопросов формирования, деятельности и развития общественной телерадиокомпании и, прежде всего, в:

1) отстаивании интересов аудитории в получении разнообразных теле- и радиопередач и достоверной информации, отграниченной как от рекламы, так и от комментариев;

2) укоренении и распространении достойных методов журналистской работы, формировании культуры профессиональной и честной журналистики;

3) установлении доверия к теле- и (или) радиопрограммам, учрежденным и выпускаемым НОТРК;

4) обеспечении информационного плюрализма при освещении общественно значимых событий путем представления различных, в том числе противоположных, позиций и уважении права на ответ и опровержение;

5) распространении средствами телевидения и радио идеалов толерантности, демократии, уважения прав человека в контексте предотвращения опасностей, связанных с предрассудками и дискриминацией, ксенофобией, агрессивным национализмом, этнической и религиозной разобщенностью, терроризмом и насилием;

6) отстаивании самостоятельности общественной телерадиокомпании от любых попыток давления со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, политических партий, должностных лиц, коммерческих и некоммерческих организаций, иных заинтересованных лиц;

7) противодействию любым попыткам установления прямой или косвенной цензуры, подчинения общественного телерадиовещания интересам тех или иных политических либо финансовых групп;

8) определении путей решения наиболее важных проблем развития общественного телерадиовещания как важного структурного элемента гражданского общества России.

## **Статья 20**

### **Компетенция Попечительского совета**

1. К компетенции Попечительского совета относится:
  - 1) принятие регламента своей деятельности;
  - 2) избрание председателя, заместителя председателя и ответственного секретаря Попечительского совета;
  - 3) дача согласия на изменение устава общественной телерадиокомпании;
  - 4) дача согласия на реорганизацию общественной телерадиокомпании;
  - 5) дача согласия на ликвидацию общественной телерадиокомпании;
  - 6) представление к назначению генерального директора общественной телерадиокомпании;
  - 7) консультирование органов управления общественной телерадиокомпании по общим вопросам вещательной политики;
  - 8) надзор за соблюдением общественной телерадиокомпании своих обязанностей в соответствии с настоящим законом;
  - 9) определение перечня теле- и (или) радиопередач, прежде всего для детей и юношества, лиц с нарушениями слуха, а также справочных, учебных и образовательных, производство и распространение которых должно осуществляться в приоритетном порядке;
  - 10) вынесение решений по жалобам на деятельность общественной телерадиокомпании, в том числе по вопросам журналистской этики, профессионального мастерства и художественного вкуса;
  - 11) разработка рекомендаций по вопросам освещения отдельных общественно значимых проблем в теле- или радиопередачах организации общественного телерадиовещания;
  - 12) обращение в органы государственной власти, в том числе в суд общей юрисдикции, а также в органы местного самоуправления в защиту прав и законных интересов потребителей информационных услуг общественной телерадиокомпании, интересов сотрудников общественной телерадиокомпании, а также интересов компании в целом;
  - 13) рассмотрение других вопросов, затрагивающих интересы потребителей информационных услуг организации общественного телерадиовещания;
2. Если органы управления общественной телерадиокомпанией уклоняются от исполнения обязательных для них решений Попечительского совета, Попечительский совет как орган, осуществляющий надзор за деятельностью организации, вправе обратиться в суд общей юрисдикции с требованием о понуждении органов управления организацией к исполнению решений Попечительского совета.

## **Статья 21**

### **Генеральный директор общественной телерадиокомпании**

1. Генеральный директор общественной телерадиокомпании назначается Главой администрации Новосибирской области по представлению Попечительского Совета общественной телерадиокомпании, согласованному с Новосибирским областным Советом депутатов.

2. Генеральный директор назначается по итогам проводимого Попечительским Советом общественной телерадиокомпании конкурса сроком на пять лет в соответствии с Положением о конкурсе, разрабатываемом Попечительским советом общественной телерадиокомпании. По истечении этого срока по представлению Попечительского Совета он может быть вновь назначен на эту должность в таком же порядке. Генеральный директор исполняет свои полномочия вплоть до назначения его преемника. В отсутствие Генерального директора его обязанности выполняет его заместитель.

3. Генеральный директор:

по согласованию с Попечительским Советом общественной телерадиокомпании назначает своего заместителя и главных редакторов теле- и радиопрограмм;

самостоятельно формирует штатное расписание, принимает и увольняет работников общественной телерадиокомпании в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде.

несет ответственность за формирование сетки вещания, подготовку передач и обеспечивает их соответствие настоящему закону, иным законам Новосибирской области и законодательству Российской Федерации;

разрабатывает программную политику общественной телерадиокомпании;

консультируется по основным вопросам развития программной политики общественной телерадиокомпании с Попечительским Советом общественной телерадиокомпании;

подготавливает документы для перерегистрации (продления) лицензии на вещание и подает указанные документы в установленном законодательством порядке в федеральный орган, осуществляющий лицензирование телерадиовещания;

представляет общественную телерадиокомпанию во взаимоотношениях со сторонними организациями в России и за рубежом, подписывает от ее имени договоры и соглашения, представляет ее интересы в суде.

4. Генеральный директор работает на постоянной основе и не может заниматься иной оплачиваемой деятельностью, кроме связанной с общественной телерадиокомпанией. На время работы в общественной

телерадиокомпании Генеральный директор обязан приостановить свое членство в партии или иной общественной организации.

5. Генеральный директор может быть освобожден от должности Губернатором Новосибирской области только по представлению Попечительского Совета общественной телерадиокомпания исключительно в случаях:

- истечения срока полномочий Генерального директора;
- личного заявления Генерального директора об отставке, подаваемого председателю Попечительского Совета;
- совершения Генеральным директором уголовно наказуемого деяния, установленного приговором суда, вступившим в законную силу;
- если деятельность общественной телерадиокомпания будет дважды признана Попечительским Советом общественной телерадиокомпания неудовлетворительной.

## **ГЛАВА IV ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### ***Статья 22***

#### **Переходные положения**

1. В течение шести месяцев со дня вступления в силу настоящего Закона Администрации Новосибирской области произвести преобразование телеканала «Культура — НТК» и радиоканала «Слово» в Государственное унитарное предприятие Новосибирской области «Общественная телерадиокомпания» (ОТРК).

2. Новосибирский областной Совет депутатов и Глава администрации Новосибирской области в течение трех месяцев со дня вступления в силу настоящего закона назначают членов Попечительского Совета общественной телерадиокомпания.

### ***Статья 23***

#### **Вступление в силу настоящего закона Новосибирской области**

Настоящий закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

**КОММЕНТАРИЙ**  
**к пакету проектов региональных законов о СМИ**  
**и информационной стратегии**  
**Новосибирской области<sup>1</sup>**

*П.А. Полоницкий,  
руководитель региональной  
корреспондентской сети  
Фонда защиты гласности,  
координатор проекта*

Проект (руководитель проекта — президент Фонда защиты гласности А.К. Симонов) возник после тщательного анализа правового поля региона, на котором функционируют печатные и электронные СМИ, изучения состояния конституционных прав граждан на информацию, желания областной власти внятно и оперативно объясняться с населением. Встречи президента Фонда защиты гласности А.К. Симонова с губернатором Новосибирской области В.А. Толоконским, представителями журналистского сообщества и структур гражданского общества выявили намерения участников, послужили основанием будущего проекта.

В рамках первого этапа реализации проекта 7 марта 2003 года в Новосибирске прошел круглый стол «**Нужен ли Новосибирской области региональный закон о СМИ?**». Участники обсуждения пришли к выводу, что Федеральный закон о СМИ сегодня не отвечает реалиям, в которых работают отечественные масс-медиа. В законе нет понятия о телесетях, нет норм о рекламе в СМИ, нет четкости в определении отношений между издателем, учредителем и владельцем СМИ. Надежды на принятие нового, более современного закона, по мнению участников круглого стола, не снимают актуальности принятия «своего», регионального закона, который может быть демократическим регулятором отношений в треугольнике «власть-гражданское общество-СМИ». Региональное законодательство поможет оптимизировать механизм распределения бюджетных средств на

---

<sup>1</sup> При подготовке комментария использованы стенограммы круглых столов, конференций, экспертных заключений и других материалов, связанных с реализацией проекта «Оптимизация взаимоотношений между властью, средствами массовой информации и структурами гражданского общества в Новосибирской области».

экономическую поддержку СМИ, расширит возможности конституционных прав граждан на информацию, смягчит имеющиеся противоречия в профессиональном журналистском сообществе. Определить наиболее верные пути создания такого документа помогут социологические исследования информационно-правового поля, на котором взаимодействуют субъекты отношений в треугольнике «власть-гражданское общество-СМИ».

По заказу Фонда защиты гласности московской компанией «РО-МИР-Monitoring» проведено социологическое исследование для выявления путей совершенствования регионального законодательства о деятельности СМИ. Предварительный анализ результатов опроса показал, что значительное число экспертов (36,4%) считают необходимым разработку и принятие региональных законопроектов, других нормативно-правовых актов Новосибирской области, регулирующих отношения в треугольнике «власть-гражданское общество-СМИ». В «пакет» необходимых нормативно-правовых актов включены: (81,3%) закон, регламентирующий порядок предоставления информации органами государственной власти и местного самоуправления (закон о доступе к информации); (68,2%) закон о господдержке редакций СМИ, устанавливающий общие принципы поддержки СМИ из областного бюджета; (64,5%) положение областной администрации или областного Совета депутатов о грантах для СМИ; (62,6%) закон об общественном телевидении и т.д. Опрос выявил желание экспертов видеть в пакете региональных нормативно-правовых актов положение о Палате по информационным спорам, профессиональный кодекс поведения работников СМИ, положение о пресс-службе и пресс-секретаре, Информационном третейском суде и т.д.

Дальнейшее обсуждение результатов социологического исследования с участием региональных экспертных и фокус-групп позволило конкретизировать направления деятельности участников проекта, сделал более объективными представления экспертов о медиaproстранстве и температуре информационного климата Новосибирской области.

После серии мероприятий в Новосибирске и Москве, мониторинга регионального законодательства силами юристов-экспертов Фонда защиты гласности и Сибирского филиала Института развития прессы, анализа нарушений законодательства о СМИ в регионе стало ясно, над какими законами следует работать. Эксперты и участники проекта пришли к выводу, что в пакет необходимых области



нормативно-правовых актов должны войти: «**О порядке предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области**», «**Об общественном телевидении Новосибирской области**», «**О государственной поддержке средств массовой информации Новосибирской области**», «**О Палате по информационным спорам Новосибирской области**». А основой этой правовой базы станет «**Информационная стратегия (политика) Новосибирской области**».

## **ИНФОРМАЦИОННАЯ СТРАТЕГИЯ (ПОЛИТИКА) НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ**

Идея концепции информационной стратегии (политики) Новосибирской области родилась в ходе совещания экспертов Фонда защиты гласности, которое прошло в Москве 10 сентября 2003 года. В совещании приняли участие: президент ФЗГ, профессор А.К. Симонов, президент Правозащитного фонда «Комиссия по свободе доступа к информации», профессор И.М. Дзялошинский, секретарь Союза журналистов России А.К. Копейка, юрконсульт ТВЦ И.Ю. Еремин, директор Сибирского филиала Института развития прессы В.П. Юкечев, председатель Новосибирского Третейского суда М.Д. Морозов, руководитель корреспондентской сети ФЗГ, координатор проекта П.А. Полоницкий, юрист ФЗГ А.Н. Володина.

Данная Концепция формулирует основные цели, принципы, критерии, задачи и методы информационного обеспечения социального диалога (партнерства) в Новосибирской области между гражданами, органами государственной власти и местного самоуправления. Обычно в самых лучших планах социального партнерства участвуют только органы государственной власти и местного самоуправления, наиболее крупные и влиятельные организации, предприятия, объединения, общественность и население. Место для СМИ в таких планах, как правило, не предусмотрено. Между тем, очевидно, что без местной прессы привлечь общественность и население к участию в разработке стратегических планов развития региона и в реализации идей социального партнерства невозможно в принципе. Только с помощью региональной прессы можно обеспечить диагностику проблем и потребностей, выявить возможные альтернативные решения и оценить их последствия, создать условия для решения конфликтов в местном сообществе, поиска консенсуса, деполаризации интересов.

Концепция предполагает, что субъекты законодательной инициативы должны создавать такое правовое пространство, которое способствовало бы выполнению средствами массовой информации своих основных социальных задач, без которых пресса не может играть системообразующую роль в гражданском обществе.

Основной целью информационной стратегии органов государственной власти и местного самоуправления является обеспечение права каждого жителя Новосибирской области принимать самостоятельные осознанные решения по всем вопросам социально-экономической, политической, культурной жизни региона на основании полной, достоверной и своевременной информации.

Для обеспечения этого права органы государственной власти и местного самоуправления Новосибирской области создают и развивают соответствующую систему информирования населения (систему массовых коммуникаций).

Под системой информирования населения понимается комплекс средств создания, распространения, хранения, поиска и использования информационных продуктов и услуг во всех сферах общественной деятельности, которыми располагают основные держатели информации:

- средства массовой информации;
- органы государственной власти и местного самоуправления;
- предпринимательские структуры;
- негосударственные, некоммерческие структуры;
- учреждения, предоставляющие консультационные услуги;
- библиотеки;
- Интернет.

Количество, качество и доступность информационных ресурсов, имеющихся в этих структурах, являются показателем информационной открытости органов государственной власти и местного самоуправления.

**Критерии информационной открытости  
органов государственной власти и местного самоуправления**

- Органы государственной власти и местного самоуправления принимают меры, достаточные для обеспечения права граждан на получение полной, своевременной и достоверной информации обо всех социально-экономических, политических и культурных процессах и тенденциях на территории Новосибирской области.

- Население имеет возможность реализовать право доступа к общественно-значимой информации, имеющейся в распоряжении органов государственной власти, местного самоуправления и других публичных органов.
- Население имеет возможность осуществлять общественный контроль за деятельностью органов государственной власти, местного самоуправления и других публичных органов на основании полной, достоверной и своевременной информации об их деятельности.
- Органы государственной власти и местного самоуправления создают равные условия всем жителям Новосибирской области для получения полной, достоверной и своевременной информации через СМИ.
- Население имеет возможность осуществлять общественный контроль за деятельностью средств массовой информации.
- Граждане имеют возможность участвовать в развитии и совершенствовании системы информирования населения (системы массовых коммуникаций) в Новосибирской области.

**Основные принципы информационной стратегии органов государственной власти и местного самоуправления**

- Правовое равенство всех участников процесса информированного взаимодействия вне зависимости от их политического, социального и экономического статуса.
- Максимальная открытость в реализации функций органов государственной власти и местного самоуправления, а также всех иных публичных органов.
- Основанное только на законодательстве ограничение доступа к информации как исключение их общего принципа открытости.

**Основные задачи информационной стратегии**

Органы государственной власти и местного самоуправления, исходя из перечисленных выше критериев и принципов, осознавая, что средства массовой информации являются основным каналом информирования населения о социально-экономических процессах и тенденциях, учитывая такие особенности СМИ, как массовость, тиражность, периодичность, использование постоянно пополняемых информационных ресурсов, выполнение СМИ функций первичных источников информации, ставят перед собой следующие задачи:

1. Разработать пакет согласованных между собой нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию прав граждан на информацию, в том числе через СМИ.

2. Разработать и реализовать программы, направленные на развитие систем массовых коммуникаций на основе новейших информационных технологий и расширения доступа к ним населения.

3. Разработать и реализовать программы, направленные на формирование и развитие различных категорий общедоступных информационных ресурсов (в том числе стимулирование коммерческих схем, предоставляющих льготы на доступ к информации пользователям из малообеспеченных групп населения, учащимся и студентам, детям, лицам с ограниченными возможностями).

4. Разработать и внедрить программы, направленные на поддержку и развитие социально ответственных СМИ различных форм собственности на всей территории области.

#### **Правовое обеспечение информационной стратегии**

Пакет согласованных между собой региональных законопроектов должен включать в себя следующие нормативно-правовые акты:

1. «О порядке предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области»;

2. «Закон о государственной поддержке средств массовой информации в Новосибирской области»;

3. «Закон о Новосибирском общественном телерадиовещании»;

4. «Закон (Положение) о Новосибирской общественной палате по информационным спорам».

В Законе «**О порядке предоставления информации органами государственной власти Новосибирской области**» (Автор — С.Н. Шервудяев) прописаны механизмы и способы получения информации гражданами на основе общедоступных информационных ресурсов и технологий. Реализация гражданами своего права на получение полной, достоверной и своевременной социально значимой информации непосредственно в органах государственной власти и местного самоуправления, а не только через СМИ, позволит населению более требовательно относиться к деятельности средств массовой информации и осуществлению общественного контроля за их деятельностью.

Региональный «**Закон о государственной поддержке СМИ на территории Новосибирской области**» предусматривает в качестве приоритетной обязанности органов государственной власти и местного

самоуправления создание равных возможностей для жителей области на свободное и беспрепятственное получение полной, своевременной, достоверной и социально-значимой информации через СМИ. С этой целью органы государственной власти и местного самоуправления оказывают поддержку средствам массовой информации независимо от формы их собственности, выполняющим функцию информационного обслуживания населения конкретной территории, которые в своих бизнес-планах обосновывают дефицит редакционного бюджета. При этом СМИ, претендующие на государственную поддержку, должны гарантировать выполнение норм профессиональной этики и признавать компетенцию органов саморегулирования. Эта поддержка осуществляется на основе открытых тендеров и конкурсного распределения грантов, не допускающих выборочных дотаций из бюджета. Исключение может быть сделано только в отношении поддержки специальных социально значимых изданий. Механизм такой поддержки во всех случаях должен исключать какую-либо возможность вмешательства органов государственной власти и местного самоуправления в редакционную политику средства массовой информации.

«Закон о государственной поддержке СМИ на территории Новосибирской области» предусматривает компетенцию органов саморегулирования в сфере массовой информации, которые осуществляют общественный контроль за соблюдением в Новосибирской области свободы массовой информации; разрабатывают и утверждают нормы профессиональной этики журналистов; рассматривают жалобы на нарушения этих норм и иные претензии к деятельности средств массовой информации.

Одним из таких органов может быть **общественная Палата по информационным спорам**, которая в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными законами, региональными нормативно-правовыми актами и регламентом самой Палаты. Решения Палаты по вопросам, входящим в ее компетенцию, носят рекомендательный характер. Легитимность Палаты предусматривается отдельным нормативно-правовым актом представительного органа власти Новосибирской области.

Закон «**Об общественном телерадиовещании Новосибирской области**» (Авторы — Ю.И. Вдовин, А.К. Копейка) предполагает создание независимых социально ответственных электронных СМИ, которые при производстве программного продукта ориентируются исключительно на интересы общества и подотчетны ему. Финансовый

фонд такого СМИ формируется из дотаций областного бюджета и, возможно, абонентской платы. Контроль за деятельностью ОТРВ осуществляется Общественным советом, принципы формирования которого утверждаются Советом депутатов Новосибирской области. Такой законопроект может быть применен при реорганизации регионального телеканала НТК, вещающего на 70% территории Новосибирской области, и радиоканала «Слово». Бюджетные средства должны направляться на поддержку и развитие материально-технической базы, обеспечивающей деятельность общественного телерадиовещания, а также на подготовку и распространение социально-значимых теле- и радиопрограмм. Механизм такого финансирования должен исключить какую-либо возможность вмешательства государственных органов власти в редакционную политику телерадиокомпаний.

При разработке вышеуказанного пакета региональных нормативно-правовых актов для Новосибирской области учтен международный и отечественный опыт, связанный с реализацией конституционных прав граждан на информацию, создания механизмов саморегулирования проблем профессионального журналистского сообщества.

В процесс разработки и обсуждения региональных законопроектов были вовлечены представители всех сторон треугольника «власть-СМИ-гражданское общество», что способствовало большему пониманию амбиций, предпочтений и социальной значимости каждого субъекта правовых отношений для Новосибирской области. Авторы региональных законов стремились к тому, чтобы наиболее полно реализовалось не только конституционное право граждан на информацию, но и возможность быть выслушанными и услышанными всех социальных групп населения.

## ФОНД ЗАЩИТЫ ГЛАСНОСТИ

### НАШЕ КРЕДО

Развитие идей гласности прав человека создает большую общественную потребность в правовом регулировании отношений людей в сфере получения и распространения информации. Другими словами, противоречивая общественно-политическая и экономическая ситуация, сложившаяся в России к началу XXI века, вызвала острую потребность в получении российскими СМИ и их юридическими службами, адвокатами, а также судами всех уровней и дознавателями правоохранительных органов, политиками и правозащитниками, преподавателями и студентами тематически ориентированной и высокопрофессиональной информационно-консультативной и аналитической помощи. Таковую помощь им эффективно предоставляет Фонд защиты гласности.

Основная цель Фонда — содействие сохранению и развитию правового пространства, в котором работают отечественные печатные и электронные СМИ, а через них — содействие демократизации информационной среды, науки, политики, образования в современной России. Сотрудники Фонда защиты гласности поставили себя, свой опыт и знания служению правде, общественной пользе и закону во имя полноценного развития в России гражданского общества.

Многочисленные программы ФЗГ содействуют тому, чтобы в интересах страны и каждого гражданина Российской Федерации сделать более защищенной и чистой дея-

тельность российских электронных и печатных СМИ, сотрудников их редакций.

Мы активно участвуем в постоянной, ежедневной работе по формированию в профессиональном журналистском сообществе понимания значения либеральных ценностей, по воспитанию новых, здоровых журналистских кадров, которым безразличен общественный престиж избранной ими профессии как один из базовых элементов демократического государства.

## ПРИОРИТЕТНЫЕ ПРОГРАММЫ

- ✓ мониторинг нарушений прав журналистов и СМИ на территории Российской Федерации;
- ✓ юридическая помощь журналистам и представителям СМИ в конфликтных ситуациях, консультации по вопросам их профессиональной деятельности;
- ✓ информационно-аналитическая деятельность: еженедельный электронный дайджест, новостная интернет-лента, информационные рассылки о конфликтах СМИ, ежеквартальный печатный аналитический бюллетень «Взгляд»;
- ✓ практическая помощь семьям погибших журналистов и сотрудникам СМИ, попавшим в критическую ситуацию;
- ✓ научные исследования по широкому спектру правовых и этических проблем журналистики;
- ✓ экспертиза законов о СМИ и внесение предложений по совершенствованию действующего законодательства России;



- ✓ издательская программа: выпуск юридической, научной, правозащитной и справочной литературы по проблемам СМИ (издания Фонда распространяются в основном бесплатно);
- ✓ образовательная программа, представленная постоянно обновляющимися по содержанию и адресам юридическими семинарами для журналистов и юристов России, а также тематическими конференциями;
- ✓ правозащитная деятельность, включающая любые законные меры к освобождению из тюрем и следственных изоляторов журналистов, попавших туда по ложным обвинениям, к освобождению журналистов-заложников, проведение кампаний по защите коллег, подвергающихся гонениям и ограничениям в их профессиональной деятельности.

## **ДАТА СОЗДАНИЯ ФОНДА**

Фонд был образован решением Пленума Конфедерации Союзов кинематографистов СССР, среди его первых учредителей — Егор Яковлев, Игорь Голембиовский, Владимир Молчанов, Элем Климов, Марк Розовский, Алексей Герман. День рождения ФЗГ — 6 июня 1991 г., когда зарегистрированный Фонд дал первую пресс-конференцию.

## **ВЕБ-САЙТ ФОНДА**

В сети Интернет работает подробный сайт Фонда защиты гласности [www.gdf.ru](http://www.gdf.ru). Основные его разделы: «Лента плохих новостей», «Дайджест», «Книги» (электронные версии изданий ФЗГ), «Статьи», «Право», «Образование», «Наши

партнеры», «Регионы», «Проекты», «Архив», «О Фонде», «Аналитика», «Контакты».

## ПАРТНЕРЫ ФОНДА

Партнеры ФЗГ — общественные, правозащитные и журналистские организации, без взаимодействия с которыми результаты нашей работы были бы гораздо более скромными.

В России — Союз журналистов России, Международная конфедерация журналистских союзов, АНО «Интерньюс», Центр «Право и СМИ», Русский ПЕН-Центр, Информационный центр правозащитного движения, Демократическое совещание, Московская Хельсинкская группа, Общество «Мемориал», Институт гуманитарных исследований, ПО «Гражданский контроль» (Санкт-Петербург), Центрально-Черноземный центр защиты прав прессы (Воронеж), Факультет журналистики Московского государственного университета, Гильдия лингвистов-экспертов по документационным и информационным спорам, редакция журнала «Индекс — Досье на цензуру» и десятки других организаций.

За рубежом — IFEX (Международная организация по распространению информации о нарушении прав журналистов в мире), Reporters sans frontieres (Репортеры без границ, Франция), WРFC (Всемирный комитет за свободу прессы), Amnesty International (Международная амнистия), Польский Хельсинкский центр по правам человека, Белорусская ассоциация журналистов и др.

Неоценима поддержка грантодателей ФЗГ, это — РОО «Открытая Россия», NED (Национальный Фонд в Поддержку Демократии, США), Фонд Форда (США), Фонд Дж. и К. МакАртуров (США), Фонд «Евразия», Посольство Нидерландов в РФ и др.

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ КОРПУНКТЫ

Региональные центры, корреспондентские пункты и волонтеры Фонда работают более чем в 30 регионах России — в Архангельске, Брянске, Волгограде, Воронеже, Владивостоке, Владимире, Екатеринбурге, Иванове, Йошкар-Оле, Иркутске, Казани, Калуге, Кемерове, Кирове, Краснодаре, Красноярске, Новосибирске, Мурманске, Омске, Орле, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Самаре, Санкт-Петербурге, Смоленске, Тюмени, Ульяновске, Хабаровске, Чебоксарах, Челябинске, Чите, Ярославле и некоторых других городах нашей Федерации.

## МИССИЯ ФОНДА ЗАЩИТЫ ГЛАСНОСТИ

Это — создание правового пространства для деятельности СМИ, защита интересов СМИ.

Ценности, которыми руководствуется Фонд, — независимость, непредвзятость, неангажированность, общественный интерес, гуманизм, сохранение максимального спектра мнений (альтернатива), верховенство права, объективность, свобода слова (свобода выражения мнения).

## БЛАГОПОЛУЧАТЕЛИ ФОНДА

Это — главные редакторы СМИ, журналисты, юристы СМИ, студенты журналистских и юридических факультетов ВУЗов в регионах, заинтересованных в деятельности ФЗГ, депутаты законодательных собраний регионального и федерального уровней.

## **УСЛУГИ, ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫЕ ФОНДОМ**

Это — издание книг, проведение учебных семинаров, предоставление экспертов и преподавателей другим организациям; юридические консультации, составление юридических документов, представление интересов благополучателей в суде; предоставление систематизированной информации по интересующим благополучателя темам; создание «переговорных площадок»; предоставление информационно-справочных услуг о СМИ и НКО; организация и проведение пресс-конференций, круглых столов, юридический «аудит» документации СМИ, устав, учредительный договор, авторские и типографские договоры); составление программ политических партий и общественных объединений в области медийного пространства и доступа к информации; экспертиза законодательства для депутатов различных уровней, политических партий и фракций на федеральном и региональном уровнях; независимая комплексная экспертиза деятельности СМИ на федеральном и региональном уровнях; выявление толерантности участия СМИ в избирательном процессе, Hate speech; проведение публичных кампаний в сфере общественных интересов, advocacy, предоставление систематизированной и аналитической информации для иностранных журналистов.

## **АДРЕС, ТЕЛЕФОН, ФАКС**

Адрес для переписки: 119021, Москва, а/я 536.

Фактический адрес: Москва, Зубовский бульв., д. 4, к. 432  
(здание РИА «Новости», подъезд Союза журналистов).

Телефоны:

201-44-20 (приемная президента и служба информации);

201-49-47 (служба мониторинга);

201-32-42 (корреспондентская сеть и издательские программы);

201-49-74 (юридическая служба);

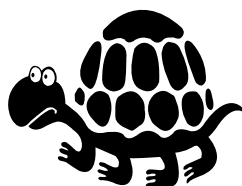
201-50-23 (исполнительный директор и бухгалтерия).

Факс: (095) 201-49-47.

E-mail: [fond@gdf.ru](mailto:fond@gdf.ru)

*Свидетельство №084.685  
о регистрации некоммерческой организации  
«Фонд защиты гласности»  
выдано Московской Регистрационной палатой  
27 сентября 1999 г.*

**ГЛАСНОСТЬ – ЭТО ЧЕРЕПАХА,**



**ПОЛЗУЩАЯ К СВОБОДЕ СЛОВА**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Вступление. <i>А.К. Симонов, президент ФЗГ</i> .....	3
--	---

### Часть I

#### Проекты федеральных законов

Предисловие. Дом, который построил МЭРТ ( <i>Автор — профессор В.Н. Монахов</i> ) .....	7
Проект Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» .....	23
Комментарий ( <i>Автор — профессор В.Н. Монахов</i> ) .....	48
Проект Федерального закона «О праве на доступ к информации (О праве на информацию)» .....	53
Постановление Правительства РФ от 12 февраля 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» .....	66
Перечень сведений о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования .....	68
Предложения Союза журналистов России по развитию законодательства о средствах массовой информации на 2004–2007 годы .....	75
Проект Федерального закона «О СМИ», разработанный Индустриальный комитетом (2-я редакция) .....	82
Комментарий к проекту Федерального закона «О СМИ», разработанному Индустриальным комитетом ( <i>Автор — юрист ФЗГ А.Н. Володина</i> ) .....	129
Отзывы региональных юристов СМИ о проекте Федерального закона «О СМИ» разработанном Индустриальным комитетом ( <i>Авторы: Г.Ю. Арапова, Воронеж; А.М. Буркутбаева, Екатеринбург; М.Э. Морозов, Новосибирск</i> ) .....	140

---

**Часть II.**  
**Проекты региональных законов**  
**(на примере Новосибирской области)**

Проект закона Новосибирской области «О доступе граждан к информации органов государственной власти Новосибирской области» (Автор — С.Н. Шевердяев) .....	167
Проект закона Новосибирской области «О поддержке средств массовой информации в Новосибирской области» (Автор — М.Э. Морозов) .....	188
Проект закона «Об Уполномоченном по информационным правам в Новосибирской области и информационной палате Новосибирской области» (Автор — профессор В.Н. Монахов) .....	195
Проект закона Новосибирской области «Об общественном телерадиовещании Новосибирской области» (Авторы — Ю.И. Вдовин, А.К. Конейка) .....	215
Комментарий к пакету проектов региональных законов о СМИ и информационной стратегии Новосибирской области. (Автор — руководитель региональной корреспондентской сети ФЗГ П.А. Полоницкий) .....	231
<b>Фонд защиты гласности</b> .....	239

Информационно-аналитическое издание

**НОВОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РФ**

*Под ред. А.К. Симонова*

Руководитель издательских программ ФЗГ —  
проф. М.В. Горбаневский  
E-mail: migor@gdf.ru

Компьютерная верстка — Г.Д. Пантелеева  
Макет обложки — В.М. Петров  
Корректор — И.А. Крупская

Подготовка к печати и печать  
Издательский Дом «Медя»

Подписано в печать 21.05.2004 г. Формат 60x90/16.  
Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура Ньютон.  
Усл. печ. л. 15,5. Тираж 2500 экз. Заказ 210

БЕСПЛАТНО