



РЕГУЛИРОВАНИЕ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ СМИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ





Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

Опубликовано
при поддержке Бюро ЮНЕСКО в Москве
по Азербайджану, Армении, Беларуси,
Республике Молдова и Российской Федерации

РЕГУЛИРОВАНИЕ И САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ СМИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Материалы семинара
Международной
летней школы по медиаправу

Минск, 25-27 мая 2009 г.

Минск
БГУ
2009

УДК 070:34(47+57)(082)
ББК 67.401(2)я43
P32

Составитель **Н. Н. Довнар**

Фотографии *Е. А. Афанасьевой, Е. А. Гуртовой,
С. Ф. Коховца, И. В. Пицухи*

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики Беларусь *А. А. Головки*;
кандидат филологических наук, доцент
директор Института журналистики БГУ *С. В. Дубовик*

Под редакцией *Н. Н. Довнар*

Регулирование и саморегулирование СМИ на постсоветском пространстве : материалы семинара Междунар. летней школы по медиаправу. Минск, 25–27 мая 2009 г. / сост. Н. Н. Довнар ; под ред. Н. Н. Довнар. – Минск : БГУ, P32 2009. – 199 с. : ил.
ISBN 978-985-518-225-3.

В книгу включены статьи участников семинара Международной летней школы по медиаправу для преподавателей факультетов и отделений журналистики высших учебных заведений Азербайджана, Армении, Беларуси, Молдовы и России, который проводился в Белорусском государственном университете 25–27 мая 2009 г. при поддержке Бюро ЮНЕСКО в Москве.

Информация, содержащаяся в материалах, поможет осмыслить законодательные подходы к регулированию деятельности средств массовой информации, практику применения законодательства, методику преподавания правовых дисциплин будущим журналистам.

Предназначено для специалистов в области права СМИ и коммуникаций, студентов, а также может быть использовано в учебном процессе в качестве справочного пособия преподавателями медиаправа при разработке учебных программ, лекционных и практических занятий.

УДК 070:34(47+57)(082)
ББК 67.401(2)я43

Издано при финансовой поддержке Бюро ЮНЕСКО в Москве.

Сведения и материалы, содержащиеся в книге, необязательно отражают точку зрения ЮНЕСКО. Ответственность за предоставленную информацию несут авторы.

ISBN 978-985-518-225-3

© Довнар Н. Н., составление,
2009
© Коллектив авторов, 2009
© БГУ, 2009
© ЮНЕСКО, 2009

ISBN 978-985-518-225-3

К читателю

Созданная после завершения самой разрушительной войны в истории человечества Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры сразу заявила о своей приверженности принципам «беспрепятственных исканий объективной истины и свободного обмена мыслями и знаниями». Эти основополагающие принципы, утвержденные Уставом ЮНЕСКО, призваны способствовать взаимопониманию между народами и установлению мира. Поиск истины и борьба за свободу лежат в основе деятельности этой организации. ЮНЕСКО, как ведущее агентство ООН по продвижению свободы выражения мнений и доступа к информации и знаниям, поддерживает различные инициативы, расширяющие горизонты истины и свободы. Одно из таких направлений деятельности – содействие повышению качества журналистского образования во всем мире.

Международная летняя школа по медиаправу, организованная в 2009 году в Минске Белорусским государственным университетом при поддержке Бюро ЮНЕСКО в Москве, была посвящена именно этой задаче.

Важно помнить, что вопросы преподавания законодательных аспектов и саморегулирования в сфере СМИ на факультетах журналистики – это не просто обучение журналистов, но прежде всего воспитание ответственных журналистов, работающих в соответствии с принципами и ценностями гражданской журналистики. Курс медиаправа дает основы гражданственности и понимания, что такое журналистика в демократическом обществе, что такое верховенство права, являющегося ядром европейской цивилизации, т. е. той цивилизации, которая простирается от Пиренеев до Камчатки и, помимо прочего, опирается на традицию римского права.

Семинары, состоявшиеся в рамках Международной летней школы по медиаправу, в очередной раз напомнили ее участникам, что развитие качественных и плюралистических СМИ, поддержка журналистики и укрепление института журналистского образования существенны для развития нации в целом, для установления демократических практик и развития общества.

Мариус Лукошюнас,
советник по коммуникации и информации
Бюро ЮНЕСКО в Москве,
доктор наук

ПРАВО В ЖУРНАЛИСТСКОМ ОБРАЗОВАНИИ

(Вместо предисловия)

Информационное общество с каждым годом предъявляет новые требования к отдельным звеньям своей системы (социальным институтам), особенно если они причастны к линии «личность – общество – государство».

К таким социальным институтам относится журналистика, которая затрагивает общественные отношения во всем их многообразии. Информирование людей об экономических, политических, культурных, международных отношениях, формирование общественного сознания – главные задачи журналистики сегодняшнего дня. Исследователи часто обращаются к той роли, которую она играет в социально-политической жизни общества, ее вовлеченности в отношения управления, в формирование гражданского общества, становление правового государства. «Сущность „гражданственных“ функций и социальные цели журналистики состоят в том, чтобы постоянно способствовать росту и развитию сознательности масс путем обеспечения возможности всесторонней ориентации в действительности, выражающейся в формировании всех компонентов массового сознания, при акцентировании внимания к задачам по развитию и активизации общественного мнения»¹.

Известно, что общественное мнение и степень его активизации очень часто зависят от уровня правосознания граждан. Эта зависимость не носит прямолинейный характер, поскольку в сложном системном образовании, каковыми являются общество и государство, на правосознание влияют многие факторы. Но сегодня нельзя не отметить, какую роль в его развитии играют средства массовой информации. Информирование граждан о принятых законах, правах и свободах, о механизме реализации и защите этих прав, которым, как принято считать, занимаются журналисты, – только маленькая толика того, что вносится ими в правовой фундамент белорусского государства.

В последнее время в научных кругах при обсуждении проблемы построения правового государства правосознанию как правовому явлению стало уделяться больше внимания. При этом само понятие, каким бы содержанием ни наполняли его авторы, сводится к форме общественного сознания, которое представляет собой систему правовых взглядов, теорий, идей, представлений, убеждений, оценок, настроений, чувств, выражающих отношение индивидов, социальных групп, всего общества к существующему и желаемому праву, к правовым явлениям и поведению людей в сфере права².

Правосознание – многоуровневое структурированное образование, отсюда ученые выделяют его элементы (правовая идеология, правовая психология и правовая мораль), виды (обыденное, профессиональное и научное); подразделяют на общественное, индивидуальное и групповое³.

¹ Журналистика как фактор формирования гражданского общества: отчет о НИР / Белорус. гос. ун-т; рук. темы В. П. Воробьев; № ГР 20022447. Минск, 2004. С. 22.

² Вишневецкий А. Ф. Общая теория государства и права: учеб. пособие / под общ. ред. проф. В. А. Кучинского. Минск: Амалфея, 2002. С. 387.

³ Там же. С. 391–395.

Выявлено – чем выше уровень обыденного правосознания, тем точнее исполняются предписания правовых норм, при этом данный уровень во многом зависит от целенаправленной работы по правовому воспитанию граждан.

Какой бы уровень правосознания или его вид мы ни взяли, очевидно, что оно не может формироваться и развиваться автономно, без канала связи между обществом и государством, между обществом, государством и индивидом, между индивидами. При этом очень важна обратная связь. Таким каналом связи, в том числе и обратной, являются средства массовой информации. Конечно, это несколько упрощенное структурирование. Роль СМИ в развитии правосознания характеризуется многофункциональностью, определенной глубиной воздействия (глубина воздействия может зависеть от проблематики, жанров и стилистических особенностей журналистских материалов), взаимосвязанностью и взаимообусловленностью с процессами, происходящими в политико-правовой сфере. Однако с полной определенностью можно сказать, что СМИ как институциональное образование и журналистика как социальный институт должны быть наполнены определенными правовыми качествами, которые затем по принципу дополнительности будут оказывать адекватное воздействие на правовое сознание своей аудитории. В связи с этим сегодня проблема правовой грамотности журналиста становится не менее актуальной, чем проблемы журналистского мастерства.

Эффективно выполнять социальную роль журналисты могут, только хорошо ориентируясь в праве. Исследователи в области журналистики отмечают, что «журналистская отрасль на современном этапе претерпевает значительные преобразования в силу изменившихся условий сбора, подачи и обработки информации. При этом заметно меняется роль специалистов в производственном процессе создания журналистского произведения, меняются профессиональные навыки и умения, которые приобретают интеграционные черты с ранее существующими профессиями и квалификациями¹. С этим нельзя не согласиться; чтобы говорить о принципах взаимодействия общества и государства, правах и свободах личности, об обязанностях государства и граждан, необходимо знание основ международного, конституционного, трудового, административного, гражданского, уголовного, информационного и других отраслей права. По сути, в период общественных трансформаций, связанных с построением социального демократического правового государства, обязательным условием существования журналистики выступает наличие высокого уровня развития правовой культуры журналиста.

В теории журналистики считается, что содержание правовой культуры журналиста включает уважение, знание и практическое применение норм права в интересах эффективной и безопасной профессиональной деятельности.

Так, С. Г. Корконосенко под уважением норм права понимает сознательное их соблюдение. Знание норм права, по его мнению, позволяет журналисту свободно ориентироваться в социальном мире и мире профессиональном. К составляющим понятия «знание норм» относятся нормы права, связанные:

- с социальной средой, в которой разворачивается практика СМИ, – конституционное право, система власти, основы международного права;

¹ Самусевич О. Профессиональная переподготовка в Институте журналистики БГУ // Журналисты ка 2008: стан, праблемы і перспектывы: матэрыялы 10 й Міжнар. навуц. практыч. канф. / рэд кал.: С. В. Дубовік (адк. рэд.) [і інш.]. Вып. 10. Мінск: БДУ. С. 517.

- с объектом деятельности – права граждан, юридических лиц, органов власти и управления, попадающих в сферу журналистского внимания;
- с предметом деятельности – специальное законодательство, регулирующее массово-информационный обмен;
- с условиями деятельности – трудовое и административное право (касающееся наемного работника), имущественные права (касающиеся менеджера или собственника СМИ), гражданское право (касающееся работы журналиста по договору подряда);
- с реализацией своих прав – средства, инстанции и порядок правовой защиты и самозащиты журналиста.

Применение норм ученым связывает с эффективностью и безопасностью деятельности журналиста, вопросами обращения их в суд за защитой своих прав¹.

Остановимся на понятиях «уважение норм права», «применение норм права» подробнее и «переведем» их на юридический язык, поскольку это позволит определить правовые дисциплины, необходимые для образовательного процесса на факультетах или отделениях журналистики.

Из определения, которое дается понятию «уважение норм права», видно, что речь идет о соблюдении, исполнении и использовании норм права.

Понятие «применение норм права» целесообразнее рассматривать с точки зрения общей теории государства и права. Применение права, по мнению белорусских ученых, – «это властная организующая деятельность компетентных государственных органов или по уполномочию государства негосударственных организаций, должностных лиц, осуществляемая в специально установленных законом формах, по реализации правовых норм при разрешении конкретных дел и принятии обязательных индивидуально-правовых решений»².

Следует согласиться с тем, что понятие «применение норм права» не тождественно понятиям «соблюдение, исполнение и использование норм права», но существует тесная взаимосвязь между ними, их сочетание и проникновение: «в частности, при применении права нередко видны моменты и соблюдения, и исполнения, и использования»³.

Знание права, соблюдение, исполнение и использование норм права в практической деятельности журналиста находит свое проявление как в самостоятельной аналитической работе, получающей впоследствии отражение в аналитических жанрах (статьях, корреспонденциях), так и в умении сотрудничать со специалистами в области юриспруденции. Журналисты довольно часто прибегают к помощи экспертов, беседуя с ними по вопросам, требующим толкования норм или разъяснения правовой ситуации. Однако практика показывает, что знание журналистами права является неглубоким, о чем свидетельствует хотя бы тот факт, что журналисты, освещая события, связанные с правовой тематикой, удовлетворяются статистикой, отдельными комментариями юристов, уклоняясь от глубокого анализа причинно-следственных связей.

Кроме того, существует ряд проблем, связанных с обеспечением информационной безопасности личности, общества и государства, неприкосновенности частной

¹ Основы творческой деятельности журналиста: учеб. для студентов вузов спец. «Журналистика» / ред., сост. С. Г. Корконосенко. СПб.: Знание; СПБИНВЭСЭП, 2000. С. 170.

² Вишневский А. Ф. Общая теория государства и права: учеб. пособие / под общ. ред. проф. В. А. Кучинского. Минск: Амалфея, 2002. С. 416.

³ Там же.

жизни, защитой чести и достоинства, авторского права; имеет место привлечение журналистов и редакций к ответственности за нарушение законодательства. В таких случаях можно говорить о применении норм права.

Уровень правовой культуры журналиста напрямую зависит от образовательного процесса в высшем учебном заведении.

Основная концепция журналистского образования – подготовка всесторонне образованных специалистов, имеющих глубокие знания в гуманитарной сфере.

Как отмечает Я. Н. Засурский, профессор МГУ, «качество и уровень работы журналистов становится глобальной проблемой, что сегодня остро ощущается во многих странах и является одним из важнейших аспектов развития культуры и современного общества знаний»¹.

Уже в начале 1990-х годов стало очевидным, что обучение журналистов основам права, праву СМИ – требование времени. Правовые знания нужны им при создании собственных произведений и оценке произошедших событий через призму права; знания в области права необходимы в практической деятельности, когда журналисты выступают субъектами правоотношений в сфере массовой информации в соответствии с Законом Республики Беларусь «О средствах массовой информации». Знание и соблюдение журналистами основных принципов деятельности средств массовой информации, предусмотренных названным Законом, помогают укрепить статус и ролевое положение журналистики как социального института.

Понимание процессов, связанных с развитием информационного общества, привело к активному внедрению в учебные процессы вузов, готовящих журналистские кадры, правовых дисциплин, которые учитывают специфику деятельности СМИ. Необходимость в них определяется вузом самостоятельно. Например, Институт журналистики Белорусского государственного университета ввел в учебный процесс следующие дисциплины: «Правовые основы журналистики», «Основы авторского права в книгоиздании», «Правовые основы коммуникации», «Основы управления интеллектуальной собственностью», а также спецкурс «Информационная безопасность». Безусловно, можно преподавать и другие дисциплины. Например, в Южно-Уральском государственном университете наряду с курсами «Правоведение» и «Правовые основы журналистики» читается также курс «Международное гуманитарное право и СМИ». Однако представляется, что в любом случае следует учитывать содержание понятия «правовая культура журналиста», которое поможет определить тематическое направление правового образования журналистов.

Затрагивая необходимость преподавания правовых дисциплин журналистам, нельзя не отметить проблему преподавательских кадров, которые наряду с юридическим образованием должны хорошо знать основы журналистского творчества и специфику правового регулирования организации и деятельности СМИ. Между тем юридические вузы специалистов такой категории не готовят, а желающих самостоятельно изучать предметы смежной специальности немного. В связи с этим необходимо отметить полезность и эффективность образовательных программ международных организаций, в частности программ ЮНЕСКО.

¹ Засурский Я. Н. Журналистское образование в информационном обществе // Профессия журналист: вызовы XXI века: сб. материалов междунар. науч. конф. «Журналистика 2006». М.: Фак журналистики МГУ им. М. В. Ломоносова, 2007. С. 3.

Бюро ЮНЕСКО в Москве неоднократно оказывало помощь в организации семинаров Летних школ по медиаправу, которые позволяют пополнить правовые знания преподавателей права СМИ высших учебных заведений и юристов редакций, изучить опыт правового регулирования деятельности СМИ в других странах, выявить соответствие методов правового регулирования международным стандартам.

Подобный проект осуществлен в 2009 году на базе Института журналистики БГУ и был посвящен изучению проблем, связанных с обеспечением свободы слова, организацией деятельности СМИ, защитой чести и достоинства, регулированием телерадиовещания и др. Участники семинара уделили также внимание международным стандартам в сфере массовой информации, в частности Европейской конвенции о защите прав и основных свобод и практике Европейского суда по правам человека.

По мнению участников, семинар будет способствовать повышению компетентности преподавателей и юристов, работающих в СМИ, эффективности образовательного процесса, правовой культуры журналистов, увеличению возможности их участия в совершенствовании правовой базы, регулирующей деятельность СМИ.

Книга, которая предлагается вашему вниманию, содержит материалы участников семинара Международной летней школы по медиаправу для преподавателей факультетов и отделений журналистики высших учебных заведений Азербайджана, Армении, Беларуси, Молдовы и России, который проводился в Белорусском государственном университете 25–27 мая 2009 г. при поддержке Бюро ЮНЕСКО в Москве.

Надеемся, что представленные материалы помогут преподавателям при разработке учебных программ, подготовке лекционных и практических занятий.

Н. Н. Довнар,
кандидат юридических наук,
доцент

Глава

1

**Проблемы регулирования
и саморегулирования
деятельности СМИ**

**Михаил Александрович
ФЕДОТОВ**

*Доктор
юридических наук,
профессор, секретарь
Союза журналистов России,
руководитель кафедры ЮНЕСКО
по авторскому праву и другим отраслям
права интеллектуальной собственности
(г. Москва)*



**РОССИЙСКОЕ МЕДИЙНОЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО:
СТАНОВЛЕНИЕ, РАЗВИТИЕ,
ДЕГРАДАЦИЯ**

Отправной точкой в развитии законодательства о СМИ на всем постсоветском пространстве был закон СССР «О печати и других средствах массовой информации» от 12 июня 1990 года (далее – Закон о печати). С него и началось законотворчество в области массовой информации в бывших советских республиках. По сей день законодательство о СМИ многих из этих стран несет следы того Закона. В каких-то странах эти следы более зримы, более ощутимы, в каких-то – менее ощутимы, но они есть всюду. Более того, советский Закон о печати и наследовавший ему российский Закон «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 года (далее – Закон о СМИ) оказали влияние на Конституцию Российской Федерации 1993 года. Например, запрет цензуры впервые появился в Законе о печати, потом – в Конституции. Точно так же иммунитет журналиста от допросов, связанных с источником конфиденциальной информации, впервые появился в Законе о печати – и только потом в Конституции.

Кстати, в нашем инициативном авторском проекте Закона о печати¹ первоначально норма о тайне источника информации была сформулирована таким образом, что журналист обязан хранить в тайне источник конфиденциальной информации за исключением случаев, когда требование раскрыть источник поступило от суда, прокурора, следователя или лица, производящего дознание. Но в самый последний момент перед отправкой текста в Таллин для публикации я вычеркнул из данной статьи прокурора и всех прочих, оставив только суд. Когда газета с текстом нашего проекта вышла в свет и мои соавторы увидели не согласованную с ними поправку, они согласились, что в таком виде норма более демократична. Именно в таком виде эта норма существует и в нынешнем российском Законе о СМИ.

С тех пор прошло почти 20 лет. Многое изменилось в законодательстве о СМИ за эти годы. Мы слышим, как одни говорят, что все стало плохо – в Россию вернулась советская власть. Другие говорят, что все замечательно, у нас полная демократия и свобода слова. А на самом деле? Для того чтобы ответить на этот вопрос строго научно, а не поверхностно, надо провести исследование. И здесь нам на помощь долж-

¹ Написан Юрием Батуриным, Михаилом Федотовым и Владимиром Энтиным в июне 1988 г.; опубликован впервые в эстонской газете «Спордилехт» в октябре того же года.

ны прийти индикаторы, т. е. определенные показатели, достаточно точно и, главное, объективно характеризующие произошедшие изменения.

Вот лишь некоторые из применяемых в исследовании индикаторов: а) статус государственных средств массовой информации, б) экономическая поддержка СМИ, в) регулирование рекламного рынка, г) климат для иностранных инвестиций, д) статус СМИ в избирательной системе, е) ответственность за нарушение законодательства о СМИ, ж) общественное вещание, з) судебная практика, и) медийное саморегулирование. Эти индикаторы, в свою очередь, располагаются хронологически в широком пространстве политического выбора от полной свободы до полного отсутствия свободы.

Первый индикатор – статус государственных СМИ. *Во-первых*, мы можем отметить, что в нашем законодательстве последовательно расширяется понятие государственных средств массовой информации. Если сначала таковыми считались только средства массовой информации, которые были учреждены государственными органами, то дальше в понятие государственных СМИ стали включаться и те, которые учреждены совместно с государственными органами и у которых в акционерном капитале доля государства составляет более 50 %. В последующем государственными средствами массовой информации стали считаться даже те СМИ, в финансировании которых участвует государство хоть в какой-то степени.

Во-вторых, происходит возложение на государственные средства массовой информации дополнительных обязанностей.

В-третьих, сокращаются функции муниципальных средств массовой информации. В частности, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года закрепил, что органы местного самоуправления вправе учреждать только печатное средство массовой информации и только для опубликования муниципальных правовых актов, иной официальной информации. И это было правильно: местные власти не должны быть субъектами медиабизнеса, а местные СМИ не должны быть инструментом пропаганды и саморекламы этих властей. Но в 2005 году Закон пересмотрели, разрешив муниципальным газетам публиковать также сведения о социально-экономическом и культурном развитии муниципального образования, о развитии его общественной инфраструктуры и т. д. Таким образом, вестник местной администрации снова может на законном основании превратиться в районную или городскую газету в духе многочисленных постановлений ЦК КПСС. Должна ли районная, городская газета быть печатным органом муниципальных властей? Полагаю, что нет. Газеты должны издаваться либо бизнес-структурами, либо структурами гражданского общества, потому что средства массовой информации – это, с одной стороны, сфера частного предпринимательства, а с другой – институт гражданского общества. Но это, если позволите, идеал или задание на будущее.

В 2002 году на отраслевой индустриальной конференции СМИ тогдашний федеральный министр по делам печати Михаил Лесин сказал замечательные слова: «Государство должно резко ограничить свое присутствие на рынке, прекращать быть главным игроком. Формула: одна газета, одно информагентство, один телеканал, одна радиокomпания по-прежнему рассматривается нами как наиболее приемлемая».

Прекрасная цель! А теперь обратимся к реальности. В 90-х годах сформировались негосударственные медиаимперии Владимира Гусинского и Бориса Березовского. Но даже в период своего расцвета они не могли сравниться с той медиаимперией, в которую ныне превратилось федеральное государственное унитарное предприятие

«Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (ВГТРК). Такой концентрации медиаактивов в нашей стране еще не бывало.

Помимо ВГТРК, в руках государства находится практически абсолютный монополист в области распространения радио- и телевещания – это ФГУП «РТРС» («Российская телевизионная и радиовещательная сеть»), которая включает 93 передающие станции по всей территории Российской Федерации. Через эти станции транслируются программы как государственных, так и негосударственных СМИ. Кроме того, государству принадлежит Государственная радиовещательная компания «Голос России», два государственных информационных агентства «ИТАР-ТАСС» и «РИА Новости», телеканалы «Russia Today» и «Звезда», радиостанции «Звезда» и «Милицейская волна», государственные газеты и журналы, крупнейшие полиграфкомбинаты и т. д.

Добавим сюда еще огромные медиаактивы, сконцентрированные в руках региональных властей. Практически в каждом субъекте Российской Федерации есть многочисленные СМИ, учрежденные органами законодательной и исполнительной власти соответствующего уровня. Причем, когда в 2003 году органы местного самоуправления лишились возможности учреждать полноценные газеты и, строго говоря, были обязаны дать свободу всем учрежденным ими районным и городским газетам, в некоторых регионах пошли по пути административного поглощения местных изданий региональными государственными издательствами. Естественно, это ведет к тому, что в руках губернатора концентрируется абсолютная информационная власть на территории субъекта федерации. Это очень большая проблема и очень большая угроза единству страны, но, увы, никто на это не обращает внимания.

Второй индикатор – экономическая поддержка средств массовой информации. Здесь мы также видим как позитивные явления, так и негативные. Еще в 1992 году была введена система парламентских дотаций для средств массовой информации. Я помню, как мы в Министерстве печати распределяли эти деньги среди изданий – правых, левых, центристских. Отказ получали только СМИ-правонарушители, то есть те, которые имели официальные предупреждения за злоупотребление свободой массовой информации. На местах в основном поддерживались государственные средства массовой информации, учрежденные региональными властями. Впрочем, были субъекты федерации, где государственные дотации распределялись на базе недискриминационных критериев.

Система преимущественной поддержки государственных СМИ с тех пор только усилилась, захватив и федеральный уровень. В результате создается неравноправное положение на медийном рынке. Если ВГТРК примерно треть своего бюджета получает из государственного бюджета и при этом размещает столько же рекламы, сколько, например, ОАО «Первый канал», который ничего не получает от государства, то мы понимаем, что эта ситуация – с точки зрения правил конкуренции – ненормальная.

В 1995 году был принят Федеральный закон «О государственной поддержке СМИ и книгоиздания Российской Федерации», который ввел для средств массовой информации систему государственной поддержки в форме льгот и таможенных послаблений. Она была нацелена на то, чтобы все СМИ – кроме сугубо рекламных и эротических – получали преференции на равных основаниях. В таком виде эта система просуществовала до 2002 года, пережив даже августовский дефолт 1998 года. Начиная с 2002 года, когда экономическое положение страны становилось все лучше и лучше, льготы для средств массовой информации неуклонно стали сокращаться. В конце концов, в

2004 году Федеральный закон «О государственной поддержке средств массовой информации и книгоиздания Российской Федерации» был признан утратившим силу.

С 1995 года были введены специальные дотации для районных и городских газет. В соответствии с Законом предполагалось проведение конкурса, в котором могла победить не только газета, созданная местными властями, но и независимое издание, учрежденное структурой гражданского общества или бизнес-структурой. Этот Закон был вполне разумный, но долгие годы неработавший, так как в федеральном бюджете не были предусмотрены средства на дотации районным и городским газетам. Увы, в 2004 году, когда в бюджете появились деньги, данный Закон под флагом «монетизации льгот» признали утратившим силу. Кстати, буквально через пару месяцев Президент РФ В. В. Путин заявил о необходимости срочно выработать меры государственной поддержки СМИ. Спрашивается, зачем отменять Закон, если он так нужен? Понять это нельзя, это можно только запомнить. На мой взгляд, история с законом о государственной поддержке СМИ – яркий пример несбалансированности государственного механизма принятия решений.

Как это ни удивительно, с так называемой «монетизацией льгот» связано и упразднение субъектного законодательства о средствах массовой информации. Изначально в тексте Закона о СМИ было написано, что законодательство о средствах массовой информации складывается из Закона о СМИ и принимаемых в соответствии с ним других федеральных законодательных актов, а также законов республик, входящих в состав Российской Федерации. Эта норма была понятна в 1991 году, когда республики и области имели разный статус. В нынешних условиях следовало чуть-чуть подправить эту норму, заменив слово «республика» словом «субъект». Но законодатель поступил значительно более радикально, вычеркнув вообще всякое упоминание о региональном законодательстве. Тем самым субъекты Российской Федерации оказались лишены права законодательствовать в сфере массовой информации, что, кстати, противоречит установленному Конституцией РФ разграничению компетенции между федерацией и ее субъектами. В результате во многих регионах прокуратура уже добилась отмены всех законов, которые обеспечивали хоть какую-то поддержку местных СМИ. Тем самым создаются дополнительные стимулы для продолжающегося процесса превращения региональных СМИ в придаток центральных, общенациональных сетей. Особенно ярко это проявляется в сфере радио и телевидения, где местные станции вынуждены отказываться от создания собственного контента (слишком дорого!), становясь простыми ретрансляторами федеральных каналов. Так рыночная экономика при контрпродуктивной активности государства съедает информационный плюрализм.

Третий индикатор – регулирование рынка рекламы в сфере массовой информации. В нормальной стране средства массовой информации как институт гражданского общества и как сектор бизнеса опираются в первую очередь на доходы от рекламы. Чем больше рекламный рынок, тем больше может быть независимость СМИ. Это – не исчерпывающая гарантия, но одна из необходимых. Формирование законодательства о рекламе – безусловно, плюс, но одновременно с этим сокращение в последние годы разрешенных объемов рекламы в электронных СМИ – очевидный минус. Десятикратное увеличение штрафов за нарушение законодательства о рекламе – безусловно, минус, а устранение лимитов на отнесение расходов на рекламу на себестоимость продукции – плюс. Отмена лимитов позволила российским предпринимателям больше денег выделять на рекламу, т. е. фактически поддерживать независимость средств массовой информации.

Кстати, когда принимался Закон о рекламе, никто не подумал о том, что нормы, касающиеся рекламы в СМИ, уже есть в Законе о СМИ. Вспомнив об этом, авторы Закона о рекламе механически исключили эти нормы из Закона о СМИ, полагая, что все это они перенесут в Закон о рекламе. Но архитектоника любого закона накладывает отпечаток на структуру закона: в закон нельзя втиснуть то, что ему несвойственно, что выходит за пределы его предмета регулирования. Именно поэтому, когда они начали формировать Закон о рекламе, в него не попала норма Закона о СМИ, согласно которой редакция СМИ не вправе получать вознаграждение в той или иной форме за публикацию рекламного материала под видом аналитического, информационного, авторского и т. д. В результате образовался пробел, которым теперь пользуются для оправдания заказных публикаций.

Подобные пробелы, к сожалению, образуются в нашем законодательстве постоянно. Например, когда во второй половине 2000-х годов российское правительство меняло систему федеральных органов исполнительной власти, то в сфере СМИ разделили функции надзора и управления. Появилось Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям и «Росохранкультура», потом трансформировавшаяся в «Россвязькомнадзор» и, наконец, в «Роскомнадзор». Но при этом забыли, что надзорный орган должен иметь возможность получать обязательный экземпляр тех периодических печатных изданий, которые он зарегистрировал.

Это усугубило ошибку, которая была допущена еще в 1995 году при принятии Федерального закона «Об обязательном экземпляре документа». Раньше вопросы рассылки обязательных экземпляров произведений печати по библиотекам и книжным палатам решались правительственным постановлением. Подобная система существует во всем цивилизованном мире для того, чтобы в библиотеки, хранилища, книжные палаты попадали экземпляры выходящих книг, газет, журналов. Но при переделывании постановления заодно решили «подправить» и Закон о СМИ, исключив из него статью, согласно которой регистрирующий орган вправе получать обязательный бесплатный экземпляр каждого зарегистрированного им периодического печатного издания.

Теперь мы имеем парадоксальную ситуацию: есть надзорный государственный орган, который регистрирует СМИ, но не имеет права получать обязательный экземпляр. Для того чтобы проконтролировать, как соблюдается Закон, руководитель надзорного органа должен идти в киоск, покупать газету и смотреть, не нарушен ли Закон. В то же время правом получать обязательный экземпляр обладает Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям, у которого, однако, нет ни регистрационных, ни надзорных функций. Даже сейчас, когда мы работаем над проектом новой редакции Закона о СМИ, нам мешают эти старые ошибки, вынуждая подстраиваться под Закон об обязательном экземпляре. В результате экземпляр, который пойдет в надзорный орган, нам пришлось назвать контрольным. Вот такова цена даже мелких законодательных ошибок.

Четвертый индикатор – климат для иностранных инвестиций в сфере массовой информации. Закон о СМИ 1991 года ввел правило: иностранные граждане не вправе учреждать СМИ. Это было сделано в значительной степени для успокоения излишне нервных законодателей псевдопатриотического направления: чтобы обойти этот запрет иностранцу достаточно было создать российское юридическое лицо, а оно уже могло спокойно учреждать СМИ. Проблем это не создавало никаких, и иностранные инвестиции, в особенности в сферу глянцевого журналов и развлекательных телеканалов, были весьма успешны. Но в 2001 году, когда государство все делало для того, чтобы захватить медиаимперию Владимира Гусинского, появились слухи, будто бы

Тед Тернер и Джордж Сорос собираются купить крупный пакет акций НТВ. Тогда немедленно в Закон о СМИ была внесена статья 19.1, которая запретила иностранцам иметь больше половины акций в капитале общенациональных телекомпаний. Однако практика подтвердила то, о чем предупреждали специалисты: эти ограничения легко обходятся зарубежными инвесторами. Получились эдакие крепко запертые ворота посреди чистого поля.

Пятый индикатор – статус средств массовой информации в избирательном законодательстве. С одной стороны, мы видим здесь такие негативные факторы, как, например, введение, начиная с 1997 года, расширительного понятия «агитации», когда под предвыборной агитацией понимается любая деятельность, имеющая целью побудить или побуждающая избирателя к тому или иному электоральному поведению. Эта формула – «имеющая целью побудить или побуждающая» – породила многочисленные конфликты и репрессии в отношении средств массовой информации. Именно из-за слова «побуждающая». Потому что формула «имеющая целью побудить» требует доказывать наличие этой самой агитационной цели. Формула «побудившая» требует доказать наступление этого самого результата. А формула «побуждающая» не требует ничего, кроме субъективной оценки.

На практике эта норма применялась следующим образом: избирательная комиссия смотрела материал, который вызывал нарекания со стороны того или иного кандидата, и выносила решение, «побуждающий» он или нет. Объективных критериев не было, поскольку понятие «предвыборная агитация» было предельно расширено и любая информация о кандидате, не связанная с его профессиональной деятельностью, считалась предвыборной агитацией. Например, если кандидат на своей личной машине в нетрезвом состоянии задавил старушку, то информацию об этом можно обнаружить только как предвыборную агитацию. А это значит, что публикация должна финансироваться за счет средств избирательного фонда конкурента, иначе это будет противозаконная предвыборная агитация. Единственный случай, когда эта информация не будет считаться агитацией, если он задавил старушку на служебной машине или ехал со служебного совещания.

С 1999 года вводится ответственность СМИ и журналистов за нарушение законодательства о выборах. В последующем в новом Кодексе об административных правонарушениях появляется специальная глава, посвященная выборам и референдумам. В дальнейшем, в 2003–2005 годах, неуклонно усиливается и ужесточается ответственность за нарушение прессой законодательства о выборах. При этом санкции в отношении избирательных комиссий и должностных лиц остаются на неизменно низком уровне. Весьма красноречивое сравнение: штраф за нарушение прав представителя СМИ на выборах – до 2 тысяч рублей, а за нарушение редакцией порядка участия СМИ в информационном обеспечении выборов – до 100 тысяч рублей.

Отметим и положительные моменты. Так, в 2002 году в избирательном законодательстве впервые появилось разграничение предвыборной агитации и информации о выборах. Дальше, в 2003 году Конституционный Суд Российской Федерации вынес историческое постановление по жалобам трех журналистов – С. Бунтмана, К. Катаняна и К. Рожкова, поставивших под сомнение конституционность понятия предвыборной агитации. Мне довелось участвовать в этом процессе в качестве назначенного судом эксперта. Сформированная при моем скромном участии правовая позиция Конституционного Суда позволила резко ограничить понятие предвыборной агитации: таковой могут считаться только действия, которые имеют специальную агитацион-

ную цель. Если бы не это решение, то думские выборы 2003 года сопровождались бы массовым закрытием не зависимых от властей СМИ, прежде всего печатных, на весь срок избирательной кампании. В отличие от большинства европейских стран, которые особенно бережно относятся к свободе слова во время предвыборной кампании, наше законодательство старается максимально сократить возможности для предвыборной агитации.

Шестой индикатор – ответственность за нарушения законодательства о СМИ. В этом вопросе можно констатировать, *во-первых*, неуклонное расширение перечня оснований для репрессий в отношении средств массовой информации. Изначально в Законе о СМИ 1991 года было одно основание – использование СМИ для совершения уголовно наказуемых деяний. Начиная с 1995 года сюда добавилась, в частности, пропаганда наркотиков. При этом законодатель избрал крайне неудачную формулу запрета. Например, вместо того чтобы запретить пропаганду преимуществ употребления наркотиков, законодатель запретил «распространение информации о способах применения наркотиков». Получается, что надо запретить показ известного художественного фильма про Крокодила Данди, где есть эпизод, когда некий второстепенный персонаж нюхает кокаин. Запрещено также «распространение информации о местах приобретения наркотиков». И если газета напишет, что на центральной площади в любой день и час можно купить наркотики, а милиция покрывает наркодилеров, то формально это будет грубым нарушением Закона о СМИ, за которое газета может быть даже закрыта. Получается, что действие Закона прямо противоречит его цели, фактически потворствуя наркомафии.

В последующие годы список оснований для закрытия СМИ только расширялся. Самое свежее достижение в этом направлении – принятая в 2007 году поправка, согласно которой – если читать ее буквально – СМИ можно наказывать даже за то, что руководитель контртеррористической операции не установил правила работы журналистов. Подобные поправки говорят не только о некомпетентности законодателя, но и о его пренебрежении всякими юридическими «условностями».

Еще одно изобретение наших депутатов: «запрещается распространять информацию о запрещенных экстремистских организациях, не упоминая, что она запрещена». То есть нельзя говорить «НБП», надо: «запрещенная НБП». Но ведь есть масса других слов для выражения той же мысли. Например, теперь обычно в СМИ говорят не «сторонники НБП» или «нацболы», а просто «лимоновцы», по фамилии их лидера. Что же, прикажете запретить упоминание лимонов? Абсурдность такого пути очевидна.

Во-вторых, можно констатировать упрощение процедуры репрессий в отношении СМИ. Согласно первоначальной редакции Закона о СМИ выпуск СМИ можно было прекратить только в порядке гражданского судопроизводства по иску регистрирующего органа после двух и более письменных предупреждений в течение двенадцати месяцев. С 2002 года право выносить предупреждения в адрес СМИ – а это «черная метка» перед началом судебной процедуры закрытия СМИ – предоставлено не только Роскомнадзору как регистрирующему органу, но и прокуратуре. Причем если издание обвиняется в экстремизме, то можно передавать дело в суд вообще без всяких предупреждений.

В-третьих, можно констатировать последовательное, начиная с 2002 года, расширение в законодательстве понятия «экстремизм». Поскольку понятие экстремизма постоянно расширяется, постольку число СМИ, обвиненных в экстремизме, неуклонно растет. Получается парадоксальная картина: чем активнее государство искореняет

экстремизм, тем больше обнаруживается экстремистов. Об этом можно судить по данным Федеральной службы по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Роскомнадзор, ранее – Россвязьохранкультура) (диаграмма 1).

В отношении телерадиовещателей государство чаще применяет другие основания для наказания: нарушение программной концепции вещания и неосуществление вещания в течение длительного времени (диаграмма 2).

Разумеется, расширение возможностей для репрессий в отношении СМИ является негативным фактором. Но есть и позитивные факторы. Так, в 2002 году, подготовленные и принятые парламентом поправки к Закону о СМИ, касающиеся терроризма, были отклонены Президентом РФ.

Положительно можно оценить и работу Федеральной конкурсной комиссии по телерадиовещанию, выросшей из Комиссии по вещанию, созданной на общественно-государственной основе еще в 1990 году. В ней представители общественности составляют большинство, что редкость в наше время. При рассмотрении вопроса о вещании в регионах в состав Комиссии включаются представители этих регионов. Очень интересно посмотреть на то, как голосуют представители региональных органов законодательной и исполнительной власти: если они голосуют за одних и тех же кандидатов, то понятно, что в данном субъекте федерации есть только одна вертикаль. А вот если представитель законодательной власти голосует за одного конкурсанта, а исполнительной – за другого, то есть основания предположить, что в данном регионе вертикаль власти еще не достроена и допускает существование некоторых горизонталей.

Диаграмма 1. Предупреждения Россвязькомнадзора в адрес СМИ в 2004–2008 годах

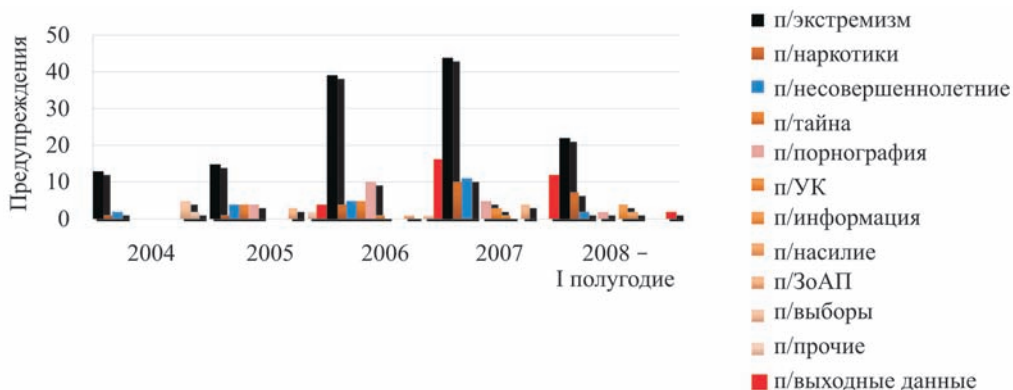
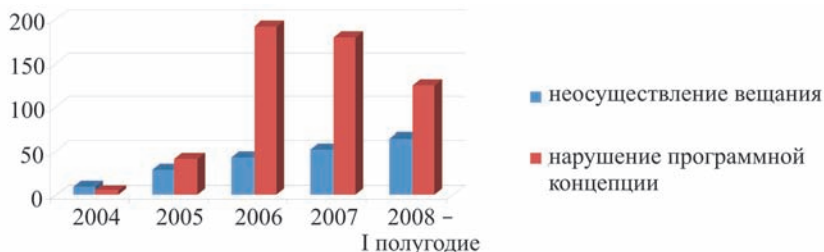


Диаграмма 2. Предупреждения Россвязькомнадзора в адрес вещателей в 2004–2008 годах



Особо хотел бы сказать о перспективах реформы Закона о СМИ. Здесь я с удовольствием цитирую В. В. Путина, что Закон о СМИ, принятый еще в 1991 году, признан одним из самых либеральных. В то же время в 2008 году председатель Государственной Думы Б. В. Грызлов сказал, что надо реформировать Закон о СМИ. Эта история неновая, потому что еще в 2002 году мною был написан инициативный авторский проект, который застрял в Государственной Думе. Чуть позже появился проект, за которым стоит Индустриальный комитет СМИ. К сожалению, с тех пор ничего не слышно ни об этом проекте, ни об этом комитете. Анализ обоих проектов можно найти в нашей книге¹.

В 2009 году появился новый проект Закона о СМИ. Инициатива пришла из думской фракции «Единая Россия». Они создали рабочую группу по совершенствованию законодательства о СМИ во главе с первым вице-спикером Олегом Морозовым. В эту рабочую группу пригласили и нас с Юрием Михайловичем Батуриным в качестве независимых экспертов. После трех довольно бесплодных заседаний мы договорились, что напишем свой проект и отдадим в эту рабочую группу. Один из созданных нами с Батуриным документов назывался «Дефекты действующего Закона о СМИ и предложения по их устранению». Мы нашли там собственные ошибки, нашли последующие ошибки законодателей, нашли пробелы, противоречия и т. д. Наш проект был обсужден рабочей группой, в которую входят многие депутаты, и одобрен. Одновременно с этим мы передали в рабочую группу План законопроектных работ. Этот План включает в себя ряд пунктов, которые требуют разработки новых законопроектов. В План попали Закон «Об общественном телевидении и радио», Закон «Об основах экономических отношений в сфере массовой информации», Закон «О лицензировании вещания при переходе на цифровой формат вещания», поправки в целый ряд кодексов. Мы предложили, в частности, исключить лишение свободы из видов наказания за клевету и оскорбление. Мы предложили также установить общий, трехлетний, срок исковой давности применительно к искам о защите чести и достоинства (на сегодняшний день он бессрочный). Мы предложили также для исков о компенсации морального вреда установить такую же пошлину, как и для исков имущественного характера. То есть вполне цивилизованные предложения. Самое интересное, что эти предложения я написал еще в 1999 году: прошло 10 лет, и они оказались очень даже нужными. Президиум фракции «Единая Россия» 10 ноября 2008 года в Государственной Думе единогласно одобрил и нашу таблицу с предложениями об изменении Закона о СМИ и наш План законопроектных работ. Реакция прессы была предсказуема. Она была в шоке, стала искать в наших законопроектах подвох, которого там не было. Мы, отбиваясь, придумали такую формулу: «мы провели лишь «диспансеризацию» закона». Сейчас проект находится в подвешенном состоянии – он передан в Минкомсвязи, в Администрацию Президента. Когда, в каком виде и с какой резолюцией он оттуда выйдет, даже не буду гадать.

Седьмой индикатор – общественное телерадиовещание. К сожалению, у нас в стране до сих пор не сложилось общественное, т. е. публично-правовое телерадиовещание, хотя было несколько попыток создать отдельные его компоненты как на региональном, так и на федеральном уровне. Был даже период, когда Министерство культуры и массовых коммуникаций РФ работало над проектом соответствующего федерального закона. К сожалению, эта работа была остановлена. Таким образом, и здесь мы видим как негативные, так и позитивные индикаторы.

¹ Батурин Ю. М., Федотов М. А., Энтин В. Л. Закон о СМИ: на перекрестке веков и мнений. М.: СЖР, 2004.

Диаграмма 3. Иски к СМИ в судах общей юрисдикции о защите чести, достоинства и деловой репутации

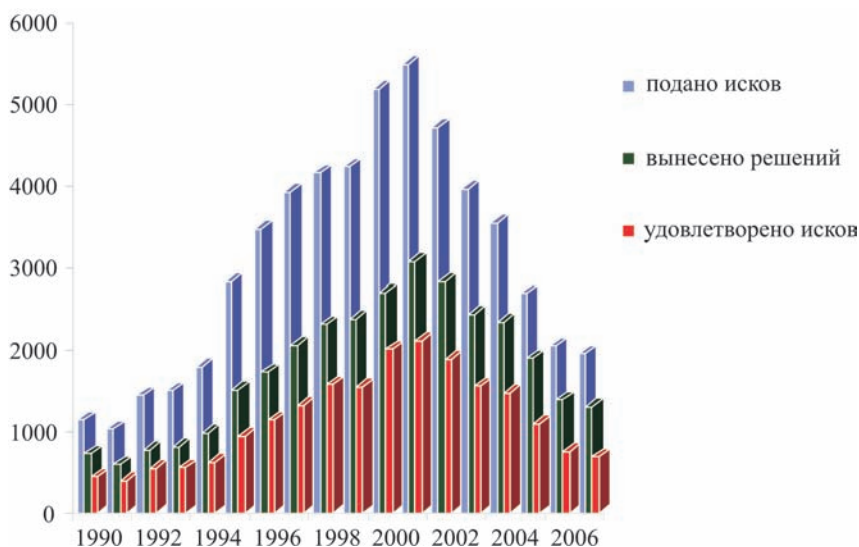
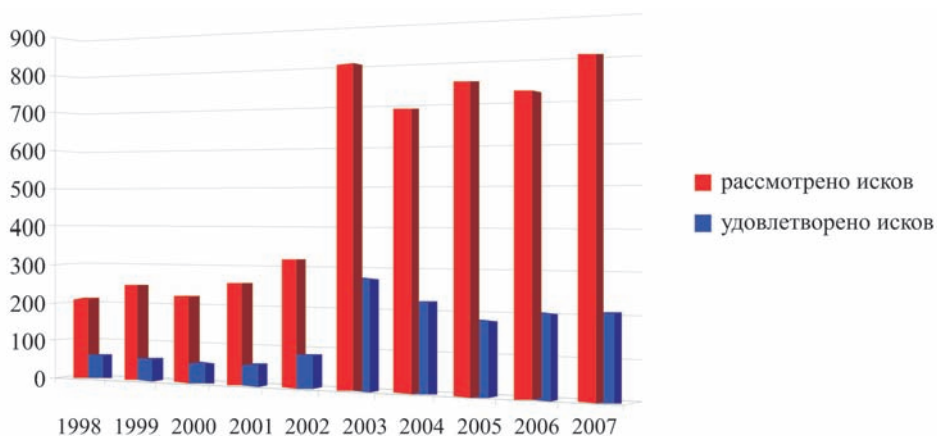


Диаграмма 4. Иски к СМИ в арбитражных судах о защите деловой репутации в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности



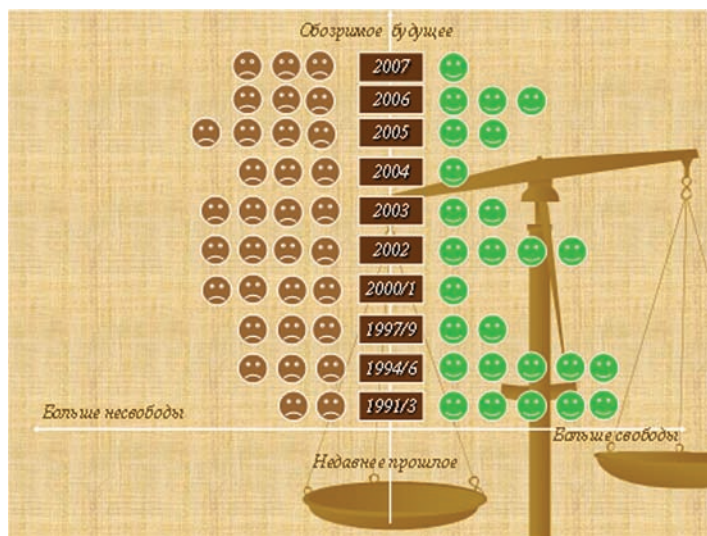
Восьмой индикатор – судебная практика, о которой можно судить не только по отдельным крайне спорным, но прецедентным решениям в отношении независимых телекомпаний, журналистов, блогеров, но и по документам, обобщающим эту практику. В частности, в качестве позитивного индикатора я бы отметил постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24 февраля 2005 года о судебной практике по делам, связанным с защитой чести, достоинства и деловой репутации. Этот документ знаменует собой имплементацию правовой позиции Европейского суда по правам человека в российскую судебную практику. В целом же мы можем констатировать последовательный рост числа судебных исков к СМИ в 1990-е годы и последовательное его сокращение в 2000-х. Об этом можно судить по диаграммам 3 и 4.

Однако помимо гражданско-правовых исков к редакциям СМИ о защите чести, достоинства и деловой репутации через суды проходит немало уголовных дел, непосредственно связанных с производством и выпуском СМИ. Сопоставление данных официальной судебной статистики по делам против журналистов (прежде всего по ст. 129 «Клевета» и 130 «Оскорбление» УК РФ) и в защиту журналистов (по ст. 144 «Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналистов» УК РФ) показывает их очевидную несбалансированность (таблица). Хотя сообщения об избииении журналистов, изъятии и уничтожении их профессионального оборудования и материалов, о попытках введения цензуры, вмешательстве в редакционную самостоятельность и т. п. приходят едва ли не каждый день, уголовное преследование по ст. 144 УК РФ является крайне редким явлением.

Уголовное преследование/защита журналистов

Год	Клевета в СМИ (ст. 129)	Оскорбление в СМИ (ст. 130)	Воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста (ст. 144)
1990	53	0	0
1991	45	0	0
1992	15	14	1
1993	16	7	1
1994	7	8	0
1995	7	10	1
1996	35	67	0
1997	16	50	0
1998	1	2	1
1999	1	2	3
2000	1	8	1
2001	19	16	1
2002	17	23	1
2003	14	17	0
2004	19	20	2
2005	13	13	0
2006	13	11	1
2007	20	21	0

Девятый индикатор – профессионально-этическое саморегулирование в медийной сфере. Создание в 1993 году Судебной палаты по информационным спорам при Президенте Российской Федерации – это, безусловно, событие со знаком плюс, ликвидация этой структуры в 2000 году – со знаком минус. Увы, не только власти не желают содействовать развитию медийного саморегулирования: в этом не заинтересованы и основные игроки медиа-рынка, для которых профессионально-этические нормы – лишние хлопоты. Поэтому существующие структуры саморегулирования – Большое



Индикаторы

жюри Союза журналистов России и Общественная коллегия по жалобам на прессу – ощущают поддержку только со стороны структур гражданского общества.

Правда, в 2008 году Общественная палата обратила внимание на нашу Общественную коллегия и приняла специальную рекомендацию, призвав государственные органы и медийное сообщество к сотрудничеству с органами медийного саморегулирования. В прошлом году мы включились в работу Европейского альянса независимых советов по делам прессы (AIPCE). Каждый год он проводит конференции, на которых каждая страна отчитывается, что сделано в области медийного саморегулирования. В будущем мы надеемся провести подобную конференцию в России. Это весьма престижно для страны. Тем более сейчас, когда стоит вопрос о создании Европейского Совета по делам прессы. Это некий аналог Европейского суда по правам человека. Мне думается, что это хорошая идея, полезная как для европейского сообщества, так и национального, так как саморегулирование – это самый надежный, самый тонкий, самый уважительный способ регулирования деятельности СМИ. Судьи, к сожалению, не знают особенностей работы журналиста, не могут оценить особенности той или иной ситуации, а для профессионала здесь все понятно по, казалось бы, незначительным деталям.

Итак, мы кратко охарактеризовали те индикаторы, которые были достигнуты в регулировании сферы массовой информации за последние полтора десятилетия. Теперь можно расположить эти индикаторы 😞 и 😊 в некотором умозрительном пространстве нашей политической жизни, образованном координатной осью прожитых лет и координатной осью, построенной на формуле Дмитрия Медведева «свобода лучше, чем несвобода» (см. рис.).

Думаю, картина настолько красноречива, что у меня нет необходимости формулировать выводы.

**Сергей Александрович
ЗИКРАЦКИЙ**

*Заместитель директора
по юридическим вопросам
ООО «Таур Интеркул Компани»,
специалист
в области права СМИ
(г. Минск)*



**НОВЫЕ ПРАВИЛА ИГРЫ
НА МЕДИАРЫНКЕ БЕЛАРУСИ:
ПОСЛЕДСТВИЯ ПРИНЯТИЯ ЗАКОНА
«О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ»**

Закон Республики Беларусь «О средствах массовой информации» был принят 17 июля 2008 года и вступил в силу 8 февраля 2009 года (далее – Закон о СМИ). Он отменяет действовавший с 1995 года Закон Республики Беларусь «О печати и других средствах массовой информации».

Принятие нового закона назрело давно. Принятый в 1995 году Закон «О печати и других средствах массовой информации» (далее – Закон 1995 года, Закон о печати и других СМИ) уже давно не соответствовал существующим правоотношениям в области СМИ. Однако в связи с большим общественным значением правил регулирования принятие новой редакции Закона неоднократно откладывалось, появлялись новые проекты, которые снова и снова отправлялись на доработку.

Основы деятельности СМИ

Как в Законе 1995 года, так и в Законе 2008 года в ст. 1 даются определения понятий в сфере СМИ. В частности, под массовой информацией понимаются предназначенные для неопределенного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и другие информационные сообщения и (или) материалы, опубликованные в печати, сообщенные посредством телевизионного вещания и радиовещания или в иной форме периодического распространения.

Массовая информация распространяется через средства массовой информации. Под средствами массовой информации новый Закон понимает форму периодического распространения массовой информации с использованием печати, телевизионного вещания и радиовещания, глобальной компьютерной сети Интернет. Таким образом, существенными для определения СМИ является понятие периодичности распространения, которое Закон определяет как выпуск СМИ определенное количество раз через определенный промежуток времени.

Выпуск СМИ возможен с использованием: 1) печати; 2) телевизионного вещания; 3) радиовещания; 4) глобальной компьютерной сети Интернет. Если первые три фор-

мы выпуска СМИ были известны Закону 1995 года, то ссылка на возможность использования глобальной сети Интернет в Законе о СМИ появилось впервые.

Возможность регулирования распространения СМИ посредством Интернета вызвало многочисленные обсуждения и серьезную критику в журналистской среде. Многие журналисты опасались, что через регулирование Интернета Законом о СМИ государство будет значительно ограничивать свободу Интернета. Однако на сегодняшний день этого не произошло. Дело в том, что данным Законом установлено, что порядок государственной регистрации и распространения продукции СМИ через глобальную компьютерную сеть Интернет определяется Советом Министров Республики Беларусь. На сегодняшний день Совет Министров еще не принял нормативного правового акта, касающегося регистрации или распространения СМИ посредством Интернета. Более того, представители Министерства информации Республики Беларусь неоднократно заявляли, что в настоящее время разработка такого постановления не ведется. Таким образом, интернет-издания в настоящее время не подпадают под сферу регулирования Законом о СМИ.

Однако даже в теории применение Закона о СМИ для регулирования Интернета представляется затруднительным. Дело в том, что, как было сказано выше, для определения СМИ существенным является периодичность выхода. И если для печатных, телевизионных и радиовещательных СМИ такая периодичность установлена Законом (не реже одного раза в шесть месяцев), то для интернет-СМИ Закон этого не сделал. По всей видимости, это должно быть сделано в постановлении Совета Министров. До тех пор пока Совет Министров не установит критерии отнесения интернет-страничек к СМИ, деятельность интернет-сайтов в большинстве случаев не будет регулироваться Законом о СМИ. Исключение сделано лишь для интернет-страничек действующих СМИ. В ст. 3 сказано, что действие настоящего Закона распространяется на аналоги печатных, телевизионных и радиовещательных средств массовой информации, которые распространяются через глобальную компьютерную сеть Интернет, за исключением требований о государственной регистрации средств массовой информации.

Заметим, что регулирование распространения информации в сети Интернет является нелегким. Так, сложно определить критерии периодичности для сайтов, которые могут изменяться каждый день. Не понятно, какие интернет-странички имеет право регулировать белорусское законодательство: находящиеся в доменной зоне .by, зарегистрированные резидентами Беларуси, управляемые резидентами Беларуси и т. д. Даже уже существующая в Законе норма об интернет-страничках аналогов СМИ имеет неопределенность, так как Закон не дает понятия «аналог СМИ».

Законом впервые введены принципы деятельности СМИ. Значение такого шага трудно переоценить, поскольку в случае споров при толковании конкретных норм Закона для их уяснения необходимо будет пользоваться именно принципами. Также принципы будут использоваться в тех случаях, когда какое-то правоотношение не нашло своего отражения в Законе. Законом установлены следующие принципы деятельности СМИ: 1) достоверность информации; 2) законность; 3) равенство; 4) уважение прав и свобод человека; 5) многообразие мнений; 6) развитие национальной культуры; 7) защита нравственности; 8) соблюдение норм профессиональной этики журналистов и общепринятых норм морали. Также в качестве принципов можно рассматривать выделенные в отдельные статьи Закона: свобода мнений, убеждений и

их свободное выражение (ст. 5.); недопустимость монополизации средств массовой информации (ст. 6), недопустимость незаконного ограничения свободы массовой информации (ст. 7).

Создание СМИ, перерегистрация СМИ, аннулирование свидетельства о регистрации СМИ

Один из самых больших плюсов нового Закона – прозрачный и понятный порядок регистрации СМИ. Закон 1995 года требовал предоставить в Министерство информации для регистрации СМИ согласование его размещения с местными исполнительными и распорядительными органами. Порядок такого согласования нигде установлен не был. Это давало возможность местным исполкомам самостоятельно устанавливать, *во-первых*, какие документы требовать для согласования; *во-вторых*, на каком основании согласовывать или не согласовывать размещение СМИ. По сути, получение согласования о размещении СМИ – было самое главное мероприятие для регистрации СМИ. На практике местные исполкомы зачастую затягивали процесс согласования, требовали предоставления концепции СМИ, в которой ограничивалась определенная направленность СМИ, иногда попросту безмотивированно отказывали в согласовании.

Новый Закон о СМИ больше не требует согласовывать размещение СМИ с местными исполкомами. Для регистрации СМИ необходимо представить следующие документы: 1) заявление; 2) копии документов учредителя (юридические лица Республики Беларусь – учредительных документов, юридические лица – нерезиденты – легализованной выписки их торгового реестра, физические лица – документа, удостоверяющего личность); 3) копии учредительных документов и документа, подтверждающего государственную регистрацию юридического лица, на которое возложены функции редакции СМИ (в случае, если функции редакции не осуществляет учредитель); 4) копия решения о редакции СМИ либо договора о редакции СМИ; 5) документ, подтверждающий уплату госпошлины.

Новым документом, который необходимо представить для регистрации, является решение о редакции СМИ (договор о редакции СМИ). Ранее сведения о редакции должны были указываться в уставе юридического лица, которое выполняло функции редакции. Это создавало определенные сложности на практике, поскольку требовало государственной регистрации изменений в учредительные документы. Теперь все вопросы деятельности редакции СМИ могут быть урегулированы в решении о редакции либо в договоре. Решение о редакции принимается учредителями СМИ в том случае, когда учредитель (один из учредителей) одновременно осуществляет функции редакции, договор – в том случае, когда редакция не является учредителем.

Законом установлено, что не могут выступать в качестве учредителя СМИ физические лица:

- не достигшие восемнадцатилетнего возраста (за исключением тех, которые приобрели дееспособность в полном объеме до достижения восемнадцатилетнего возраста);
- отбывающие наказание по приговору суда или признанные решением суда недееспособными;

- ранее выступавшие в качестве учредителя СМИ, выпуск которого прекращен, – в течение трех лет со дня вступления в силу решения суда о прекращении выпуска СМИ;
- лишенные в установленном порядке права заниматься деятельностью, связанной с производством и выпуском СМИ.

Новый Закон увеличил с 2 до 3 лет срок ограничения для учреждения СМИ лицами, ранее выступавшими в качестве учредителя СМИ, выпуск которого прекращен. Учитывая, что число СМИ, выпуск которых прекращен, у нас чрезвычайно мало, а случаев повторной регистрации их учредителями новых СМИ еще меньше – увеличение срока с 2 до 3 лет в такой ситуации выглядит нелогичным.

Также установлено, что иностранные юридические лица, иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно не проживающие на территории Беларуси, могут учреждать средства массовой информации только совместно с гражданами и юридическими лицами Беларуси.

В Законе сохранился прежний срок принятия решения о регистрации СМИ – 1 месяц со дня предоставления всех предусмотренных Законом документов. Полагаем, этот срок чрезмерно велик. Учитывая наметившуюся в Беларуси положительную тенденцию по сокращению сроков административных процедур, а также учитывая тот факт, что регистрация СМИ не представляет сколько-нибудь сложного процесса (который заключается исключительно в проверке правильности предоставления всех документов), полагаем, что срок регистрации СМИ должен быть сокращен минимум до 1 недели.

Законом установлены следующие основания для перерегистрации СМИ:

- при реорганизации (ликвидации) юридического лица, являющегося одним из учредителей СМИ (было в Законе 1995 года);
- при смене состава учредителей СМИ (в Законе 1995 года – в случае присоединения новых учредителей);
- при изменении названия и вида СМИ (было в Законе 1995 года);
- при изменении юридического лица, осуществляющего функции редакции СМИ (не было в Законе 1995 года).

В случае изменения иных сведений, подлежащих включению в Государственный реестр средств массовой информации, учредитель (учредители) СМИ в месячный срок со дня их изменения письменно уведомляет об этом Министерство информации.

В Законе 1995 года основанием для перерегистрации служили: 1) если в течение года дважды принималось решение о приостановлении выпуска СМИ; 2) если СМИ не выпускается более одного года.

Законом введено понятие «аннулирование свидетельства о регистрации СМИ». Такого понятия не было в Законе о печати и других СМИ, хотя на практике Министерство информации принимало решения об аннулировании свидетельства о регистрации СМИ.

В соответствии со ст. 16 нового Закона Министерство информации аннулирует свидетельство о государственной регистрации СМИ, если:

- СМИ не прошло перерегистрацию;
- учредителем (учредителями) СМИ пропущены сроки, в течение которых он обязан приступить к выпуску СМИ (6 месяцев с момента регистрации);

- выпуск СМИ прекращен по решению суда либо учредителем (учредителями) в случаях, предусмотренных в решении о редакции средства массовой информации либо в договоре о редакции средства массовой информации;
- ликвидировано юридическое лицо, на которое возложены функции редакции СМИ либо которое является единственным учредителем СМИ;
- умерло (объявлено умершим) физическое лицо, являющееся единственным учредителем СМИ, если наследники не заявили о принятии прав и обязанностей учредителя (учредителей) СМИ;
- в учредительные документы юридического лица, на которое возложены функции редакции СМИ, внесены изменения, предусматривающие исключение видов деятельности, связанных с производством и выпуском СМИ (в случае, если такие виды деятельности указывались в учредительных документах);
- признано утратившим силу, недействительным или отменено решение о редакции СМИ либо прекратил действие договор о редакции СМИ и в Министерство информации не представлены документы, подтверждающие возложение функций редакции СМИ на иное юридическое лицо.

Деятельность редакций СМИ

Согласно Закону о СМИ в качестве редакции СМИ может выступать только юридическое лицо. Таким образом, Закон разрешил коллизию, существовавшую в Законе 1995 года. Ранее в Законе о печати и других СМИ в одной норме указывалось, что гражданин вправе осуществлять функции редакции СМИ, а в другой – указывалось, что редакция – это юридическое лицо. Это в определенный период времени внесло нестабильность на рынок СМИ в Беларуси: Министерство информации прекратило регистрацию СМИ, редакциями которых выступали предприниматели, однако одновременно никак не трогало действующих предпринимателей-редакций СМИ. Следует заметить, что, ввиду значительных ограничений для работы индивидуальных предпринимателей в Беларуси (главным образом связанных с возможностью нанимать работников), в настоящее время редакций СМИ в форме индивидуальных предпринимателей практически не осталось.

Закон вводит ограничение на деятельность иностранных юридических и физических лиц на рынке массмедиа Беларуси. С одной стороны, это касается указанных выше ограничений по учреждению СМИ иностранцами.

С другой стороны, Законом о СМИ введены ограничения по участию иностранцев в юридических лицах – редакциях СМИ. Законом установлено, что редакцией СМИ не может быть коммерческая организация, в уставном фонде которой доля иностранных инвестиций составляет 30 и более процентов. Также не может быть редакцией СМИ некоммерческая организация, 30 и более процентов учредителей (участников, членов) которой составляют иностранные юридические лица, иностранные граждане и (или) лица без гражданства, постоянно не проживающие на территории Беларуси.

Полагаем, что такие ограничения неэффективны. *Во-первых*, не понятна цель этих ограничений. Деятельность СМИ не является областью стратегического интереса, чтобы ограничивать участие иностранцев в ней. *Во-вторых*, указанные запреты

можно с легкостью обойти. Так, Закон о хозяйственных обществах предусматривает возможность осуществления управления обществом и распределения прибылей в нем непропорционально вкладам в уставный фонд. Поэтому можно создать, например, общество с ограниченной ответственностью с долей иностранца в уставном фонде равной 10 %, но при этом прописать, что решения вопросов на собраниях участников, а также распределение прибылей будут происходить непропорционально вкладу в уставный фонд – у иностранного участника будет 90 % при решении вопросов на собраниях и при распределении прибылей. Также, например, иностранное юридическое или физическое лицо может учредить унитарное предприятие на территории Беларуси. Это унитарное предприятие (которое по законодательству является резидентом Беларуси) может без каких-либо ограничений выступить в качестве учредителя СМИ. Таким образом, указанные запреты в Законе можно просто обойти.

Стоит заметить, что ограничения относительно участия иностранных физических и юридических лиц в качестве учредителей и редакции СМИ касаются только новых СМИ, регистрирующихся после вступления в силу Закона о СМИ. На СМИ, зарегистрированные до вступления в силу Закона, такие ограничения не распространяются.

Новый Закон также запрещает получать денежные средства и другое имущество в целях финансирования СМИ от: 1) иностранных юридических лиц, иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно не проживающих на территории Беларуси, за исключением случаев участия указанных лиц в уставном фонде юридического лица, на которое возложены функции редакции СМИ, а также других случаев, предусмотренных законодательными актами Республики Беларусь; 2) анонимных источников.

В качестве положительного нововведения можно назвать отмену совмещения функций директора юридического лица-редакции и главного редактора. Закон 1995 года устанавливал, что руководитель юридического лица является одновременно главным редактором выпускаемых СМИ. На практике все было по-другому. Директор осуществлял, как правило, хозяйственные функции, а творческим процессом занимался редактор. Однако в силу требований Закона именно главный редактор (он же директор) должен был принимать окончательное решение о выпуске СМИ в свет. Он же должен был нести ответственность за распространенную информацию. Новый Закон установил, что главный редактор (редактор) СМИ – это руководитель юридического лица-редакции СМИ либо уполномоченное им лицо.

Деятельность журналистов

Полагаем, что Закон о СМИ усложнил и так нелегкий для журналистов процесс сбора информации. В Законе 1995 года существовал механизм запроса информации. В соответствии со ст. 32 Закона о печати и других СМИ редакция имеет право запрашивать информацию о деятельности государственных органов, организаций, общественных объединений, их должностных лиц. Запрашивание информации возможно как в устной, так и в письменной форме. Запрашиваемую информацию обязаны представлять руководители указанных органов, организаций и объединений, их заместители, работники пресс-служб или другие уполномоченные на то лица в пределах их компетенции не позднее чем через десять дней после получения запроса.

Запрос хоть и не являлся очень мощным механизмом получения информации (в первую очередь из-за 10-дневного срока), но все-таки предоставлял определенные гарантии журналистам.

Этой же статьей было установлено, что государственные органы, организации, общественные объединения, их должностные лица предоставляют сведения о своей деятельности средствам массовой информации по запросам редакций, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и иными способами.

Новый Закон вообще ни слова не упоминает про возможность запроса информации, а устанавливает лишь право (но не обязанность) организаций и физических лиц способствовать редакциям СМИ в получении информации: «государственные органы, политические партии, другие общественные объединения, иные юридические лица, а также их должностные лица могут предоставлять сведения о своей деятельности средствам массовой информации путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и иными способами».

Таким образом, журналистам остается только полагаться на собственные источники и заинтересовывать их в предоставлении информации. Редакции СМИ, конечно, имеют право обратиться в любую организацию и к любому лицу с просьбой о предоставлении информации, однако она не будет отличаться от обращения обыкновенного юридического лица и, соответственно, подлежит рассмотрению в общем порядке.

Нормы об аккредитации журналистов не претерпели значительных изменений. Как и ранее, порядок аккредитации отдан на откуп самим организациям, предоставляющим аккредитацию. Это означает, что у журналистов, как и прежде могут возникать сложности при получении аккредитации. Установлено, что журналисты имеют право на аккредитацию при государственных органах, политических партиях, других общественных объединениях, иных юридических лицах для освещения организуемых ими заседаний, совещаний и других мероприятий в порядке, установленном этими государственными органами, политическими партиями, другими общественными объединениями, иными юридическими лицами. Законом сделана ссылка, что порядок аккредитации будет устанавливаться самими организациями. Полагаем, что вопрос об аккредитации должен быть решен на уровне нормативного правового акта. В таком случае это предотвратит возможность для некоторых организаций устанавливать дискриминационные либо чрезвычайно сложные условия аккредитации. Очевидным прогрессом нужно назвать закрепление в Законе нормы, запрещающей необоснованный отказ в аккредитации (п. 2 ст. 35 Закона).

Закон о СМИ несколько детализировал порядок осуществления аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемок. В Законе 1995 года была лишь установлена обязанность журналиста при получении информации от граждан и должностных лиц сообщать им о проведении аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемок. Открытым оставался вопрос о проведении съемок в общественных местах. Новый Закон установил, что журналист обязан получать согласие физических лиц на проведение аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемок, за исключением их проведения в местах, открытых для массового посещения, на массовых мероприятиях, а также установленных ст. 40 данного Закона случаев использования скрытой аудио- и видеозаписи, кино- и фотосъемок.

Неоднозначно можно оценить норму Закона об информации, которая запрещена к распространению:

- информация от имени организаций, не прошедших в установленном порядке государственную регистрацию (перерегистрацию) в случаях, когда такая регистрация (перерегистрация) является обязательной в соответствии с законодательными актами Республики Беларусь, а также организаций, в отношении которых имеется вступившее в законную силу решение уполномоченного государственного органа об их ликвидации;
- сведения, пропагандирующие использование и потребление наркотических средств, психотропных, токсических и других одурманивающих веществ в немедицинских целях, а также сведения о способах и методах разработки, изготовления, использования и местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров;
- информация, направленная на пропаганду войны, насилия, жестокости, экстремистской деятельности или содержащая призывы к такой деятельности, а также другая информация, распространение которой запрещено Законом о СМИ, иными актами законодательства Республики Беларусь.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» актами законодательства признаются все нормативные правовые акты, составляющие законодательство Республики Беларусь. Это означает, что любой государственный орган своим ведомственным нормативным правовым актом может запретить СМИ распространять определенную информацию.

Для деятельности журналистов иностранных СМИ, как и прежде, им необходимо получить аккредитацию. Однако Закон значительно усложнил процедуру аккредитации. Дело в том, что Закон 1995 года не давал определения журналиста иностранного СМИ. Следовательно, журналистом иностранного СМИ являлось любое лицо, которое профессионально занималось сбором, редактированием, созданием либо подготовкой сообщений и материалов для редакции средства массовой информации и было связано с ней трудовыми либо другими договорными отношениями или занималось такой деятельностью по ее уполномочению.

В новом Законе журналистом иностранного СМИ названо физическое лицо, занимающееся сбором, редактированием и созданием (подготовкой) информационных сообщений и (или) материалов для юридического лица, на которое возложены функции редакции СМИ, зарегистрированного за пределами Беларуси, связанное с этим юридическим лицом трудовыми отношениями и имеющее аккредитацию в Республике Беларусь.

Таким образом, чтобы считаться журналистом иностранного СМИ необходимо иметь именно трудовые отношения с редакцией иностранного СМИ. В настоящее время большинство аккредитованных журналистов работают с иностранными СМИ по гражданско-правовым договорам. Как правило, иностранные СМИ не нуждаются в большом количестве журналистских материалов из Беларуси, поэтому им невыгодно заключать трудовой договор с журналистом. С другой стороны, и сами журналисты чаще всего состоят в трудовых отношениях с редакцией белорусского СМИ, а для иностранного СМИ готовят материалы лишь время от времени.

Поэтому большинство журналистов, работающих на иностранные СМИ, столкнутся с серьезными проблемами при попытке получить аккредитацию в Министерстве иностранных дел. А в соответствии с п. 4 ст. 35 Закона о СМИ осуществление профессиональной деятельности журналистов иностранных СМИ на территории Беларуси без аккредитации запрещается.

Ответственность за нарушение законодательства о СМИ

Как и прежде, в Законе о СМИ устанавливаются 3 формы ответственности, применяемые к редакции СМИ (либо к учредителю) за нарушение законодательства: 1) предупреждение; 2) приостановление деятельности; 3) прекращение выпуска СМИ.

Письменное предупреждение выносится Министерством информации редакции СМИ в случае:

- совершения действий, противоречащих требованиям Закона о СМИ, в том числе доведения до всеобщего сведения информации, распространение которой ограничено или запрещено;
- распространения недостоверной информации, которая может причинить вред государственным или общественным интересам;
- производства и (или) распространения продукции СМИ без разрешения главного редактора (редактора);
- распространения сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство или деловую репутацию физических лиц либо деловую репутацию юридических лиц.

Учредителю письменное предупреждение может быть вынесено за невыполнение требований, заявленных им при учреждении и государственной регистрации СМИ, а также за содержание информации, распространяемой учрежденным им средством массовой информации.

Редакция СМИ (учредитель, учредители) обязаны письменно сообщить в Министерство информации об устранении нарушений, послуживших основанием для вынесения письменного предупреждения, и представить подтверждающие документы не позднее чем в трехдневный срок по истечении срока устранения нарушений, установленного в письменном предупреждении.

Решение о вынесении письменного предупреждения может быть в месячный срок обжаловано редакцией либо учредителем (учредителями) СМИ в судебном порядке.

Выпуск СМИ может быть приостановлен на срок до трех месяцев решением Министерства информации в случаях, если:

- редакции либо учредителю (учредителям) СМИ было вынесено письменное предупреждение и эти редакция (учредитель, учредители) в установленные сроки не устранили нарушения, послужившие основанием для вынесения письменного предупреждения, либо не сообщили в Министерство информации об их устранении с представлением подтверждающих документов;

- Министерство информации предъявило в суд иск о прекращении выпуска СМИ.

Решение о приостановлении выпуска СМИ может быть обжаловано в месячный срок редакцией либо учредителем (учредителями) СМИ в судебном порядке.

Выпуск СМИ может быть прекращен решением суда по иску Министерства информации либо прокурора.

Министерство информации может предъявить в суд иск о прекращении выпуска СМИ в случае:

- однократного нарушения положений Закона о СМИ, устанавливающих порядок распространения продукции иностранными СМИ, официальных информационных со-

общений и (или) материалов, продукции эротического характера, а также порядок осуществления телевизионного вещания и радиовещания;

- вынесения редакции либо учредителю (учредителям) СМИ в течение года двух и более письменных предупреждений;

- получения свидетельства о государственной регистрации СМИ с нарушением законодательства Республики Беларусь путем внесения заведомо ложных сведений в документы, представленные для государственной регистрации СМИ.

Прокурор может предъявить в суд иск о прекращении выпуска СМИ в случае, если должностным лицам редакции СМИ либо учредителю (учредителям) СМИ в течение года было вынесено два и более официальных предупреждения прокурора о недопустимости повторного совершения правонарушений, влекущих за собой ответственность, установленную Законом о СМИ, иными актами законодательства Республики Беларусь о СМИ, либо подготовки к совершению ими противоправных действий.

Полагаем, что Законом о СМИ установлены слишком жесткие нормы ответственности за нарушения редакциями и учредителями СМИ законодательства. Главным образом это касается возможности прекратить в судебном порядке выпуск СМИ за наличие в течение года двух письменных предупреждений со стороны Министерства информации либо прокурора. Новый Закон предусматривает возможность вынесения письменного предупреждения за любое нарушение редакцией или учредителем Закона о СМИ. В такой ситуации два незначительных нарушения, за которые были вынесены письменные предупреждения, могут послужить основанием для прекращения деятельности СМИ.

Полагаем, что прекращение деятельности СМИ как исключительная мера ответственности должна применяться только в самых редких случаях – когда дальнейший выпуск СМИ на самом деле угрожает национальным интересам либо значительно нарушает права и законные интересы граждан и организаций. Поэтому более правильным (несмотря на все его недостатки) был механизм прекращения деятельности СМИ, закрепленный в Законе 1995 года, в котором была предусмотрена возможность прекращения деятельности СМИ в случае наличия двух и более предупреждений лишь за нарушение ст. 5 Закона (в которой была предусмотрена информация, которую СМИ запрещено распространять). При наличии предупреждений за нарушение иных статей Закона о печати и других СМИ прекратить деятельность СМИ было нельзя.

Таким образом, в качестве положительных сторон Закона о СМИ можно назвать упрощение процедуры регистрации СМИ, приведение в соответствие с существующими реалиями статуса редакции СМИ. И нельзя отнести к таковым лишение журналистов возможности эффективно получать информацию, предоставление возможности любым государственным органам самостоятельно устанавливать информацию, запрещенную к распространению, ограничение деятельности иностранных субъектов на медиарынке Беларуси (в первую очередь ограничения для аккредитации корреспондентов иностранных СМИ). Что касается попытки регулирования Интернета, которая была предпринята данным Законом, то она не доведена до конца, по всей видимости, из-за большого количества спорных и сложно разрешимых вопросов. Поэтому о последствиях такого регулирования говорить пока рано.

**Андрей Георгиевич
РИХТЕР**

*Доктор
филологических наук,
профессор факультета
журналистики МГУ,
директор
Института проблем
информационного права
(г. Москва)*



ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ПОСТСОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВ О СОЗДАНИИ И ФУНКЦИОНИРОВАНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ВЕЩАНИЯ¹

До 1990 года телерадиовещание в Советском Союзе было исключительно государственным. Оно входило в систему Государственного комитета СССР по телевидению и радиовещанию (Гостелерадио), подчиненного (с 1978 г.) непосредственно руководителю государства и коммунистической партии².

В 1990–1991 годах практически повсеместно стали возникать частные теле- и радиопрограммы, получившие право на эфирное и кабельное вещание в городах страны или создавшие совместные предприятия с государственными вещателями. Общей особенностью этого «альтернативного», как оно тогда называлось, телерадиовещания стало широкое использование «пиратских» западных кинофильмов и развлекательных программ, сочетающееся с острыми политическими передачами местного производства. В рекордно короткие сроки альтернативное телевидение и радиовещание стало более популярным, чем местные государственные программы, и составило конкуренцию косному советскому, а после 1991 года – национальному государственному вещанию³. «Уход» аудитории на частные каналы, необходимость эффективного утверждения в массовом сознании новой национальной идентичности, развал прежней системы финансирования и производства программ для целей телерадиовещания привел органы государственной власти к мысли о необходимости заменить систему государственного вещания вещанием общественным. К этой мысли помогала прийти и настойчивость в этом вопросе Совета Европы, в который одна за другой вступали постсоветские европейские страны. Заметим, что, по мнению этой организации, «общественное вещание – жизненно важный элемент демократии в Европе»⁴.

¹ В основу статьи легли материалы из книги автора «Свобода массовой информации в постсоветском пространстве». М.: Изд. во ВК, 2007. 368 с.

² Подробнее об этом см.: Телевизионная журналистика: учебник / редколл.: Г. В. Кузнецов, В. Л. Цвик, А. Я. Юровский. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 78.

³ Подробнее об этом см.: *Kachkaeva A. and Richter A. The Emergence of Non State TV in the Ukraine // Canadian Journal of Communication, 4. Vol. 17 (1992). P. 520.*

⁴ См.: Преамбулу Рекомендации № 1641 (2004) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Общественное вещание» на интернет-странице Института проблем информационного права: www.medialaw.ru.

Первым значимым шагом в этом направлении было принятие законов, создавших базу для учреждения организаций общественного телерадиовещания. К таким организациям относятся: Эстонское радио и Эстонское телевидение (учреждены в 1994 г.), Латвийское радио и Латвийское телевидение (в 1995 г.), Литовское национальное радио и телевидение (в 1996 г.), Общественная телерадиокомпания в Армении (в 2000 г.), Общественная национальная телерадиоорганизация – Компания «Телерадио-Молдова» (в 2002 г.), Общественный вещатель «Телевидение и радиовещание Грузии» (в 2004 г.), Компания общественного телерадиовещания (в 2005 г.) в Азербайджане. В Украине соответствующий закон был также принят, еще в 1997 году, но телерадиокомпания общественного вещания не создана и по сей день¹.

Общественное вещание Киргизии («Эль-ТВ») было учреждено и функционирует по Указу Президента КР от 10 декабря 2005 года. Закон о нем был принят в июне 2006 года, но не вступил в силу из-за вето Президента. Парламент тогда принял Закон «О Национальной телерадиовещательной компании», который вступил в силу в апреле 2007 года и содержал некоторые элементы требований, предъявляемых к общественному вещателю. Но уже в 2008 году его заменил Закон «О телевидении и радиовещании», в котором лишь одна из статей (13) обращается к некоторым вопросам регулирования общественного телерадиовещания.

Таким образом, общественное телерадиовещание действует в 8 из 15 постсоветских государствах. Теперь выясним, как реализуются три основные характеристики такого вещания: общественный контроль и надзор, служение общественным интересам и независимое от государства и бизнеса финансирование.

Надзор. Государственной вещательной организацией в тех постсоветских странах, где они сохранились, по сути, управляет президент государства (а региональной – соответствующие местные органы власти). Своими указами или распоряжениями он назначает и снимает с должности руководителей государственного телерадиовещания. В России именно так происходит назначение и снятие с должности руководителя ВГТРК. Такая практика продолжает советскую традицию утверждения председателей Гостелерадио СССР в результате закрытых от общества обсуждений на заседании Политбюро ЦК КПСС.

Сегодня смена главы вещательной организации совершается в результате недовольства проводимой программной политики, а то и вовсе из-за той или иной передачи, не понравившейся высшему руководству страны. Такая смена происходит, как правило, без объяснения причин и без публичного обсуждения новых кандидатур. Наблюдатели традиционно отмечают, что руководители государственного телерадиовещания подбираются по принципу политической надежности и личной преданности президенту страны². Практика контроля национального вещания со стороны органов власти постсоветских государств неоднократно осуждалась в документах международных организаций³.

¹ Подробнее об этом см.: Каким могло бы быть общественное телерадиовещание: неудавшийся опыт Украины / Рухтер А. Г. Правовые основы журналистики. М., 2002. С. 141–146, а тж. Рухтер А. Г. Энциклопедия общественного вещания. М., 2005. С. 249–253.

² Media Sustainability Index 2004. The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia. Washington, 2005. P. 206.

³ См., напр.: Parliamentary Assembly of the Council of Europe. Resolution 1372 (2004). Persecution of the press in the Republic of Belarus на официальной веб-странице Совета Европы: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta04/eres1372.htm>.

В свою очередь, постсоветской общественной вещательной организацией руководит специальный орган, созданный в соответствии со специально принятым законом. Рассмотрим то, как формируется и какими полномочиями обладает такой орган.

Литовским национальным радио и телевидением (ЛРТ) руководит представляющий общественные интересы Совет. Он создается на шесть лет из 12 лиц – общественных деятелей, деятелей науки и культуры. Четырех членов Совета назначает Президент республики; четырех членов назначает Сейм (причем два члена обязательно назначаются из кандидатов, предложенных оппозиционными фракциями); еще четырех членов в качестве своих представителей (по одному) назначают следующие общественные организации: Ученый совет Литвы, Литовский совет по образованию, Литовская ассоциация работников культуры, Конференция епископов Литвы. Членами Совета не могут являться члены Сейма, Правительства, Комиссии Литовского радио и телевидения¹, государственные служащие, лица, работающие на основе трудового договора на радио- и телевизионных станциях, в том числе на ЛРТ, а также владельцы и совладельцы радио- и телевизионных станций. Среди полномочий этого органа мы выделяем следующие: Совет формирует государственную стратегию, структуру, продолжительность трансляции программ ЛРТ, ежегодно утверждает состав этих программ и их изменения; утверждает устав ЛРТ; осуществляет надзор за решением задач ЛРТ; рассматривает и утверждает перспективные и ежегодные планы деятельности ЛРТ; утверждает представляемую администраций ЛРТ годовую смету доходов и расходов ЛРТ, а также отчет об их выполнении; рассматривает и утверждает годовые отчеты о деятельности ЛРТ; утверждает должности творческих работников ЛРТ; утверждает результаты конкурсов на подготовку передач ЛРТ; учреждает Административную комиссию для решения вопросов хозяйственно-финансовой деятельности ЛРТ, положение о ней и ее членах; устанавливает порядок проведения конкурса на замещение должности генерального директора ЛРТ, объявляет такой конкурс и назначает генерального директора на 5 лет, устанавливает его оклад; устанавливает число заместителей генерального директора, назначает и увольняет их по представлению генерального директора. Постановления Совета являются обязательными для ЛРТ.

В **Эстонии** Совет по телерадиовещанию состоит из девяти членов. Пять членов Совета назначаются Рийгикогу (парламентом), основываясь на принципах политической сбалансированности, по предложению парламентской комиссии по культуре из числа депутатов данного созыва. По предложению той же комиссии парламент назначает сроком на пять лет четырех членов Совета по телерадиовещанию из числа признанных специалистов, работающих в сферах, связанных с выполнением задач общественного телерадиовещания. Член Совета по телерадиовещанию не должен: находиться в трудовых отношениях с какой бы то ни было телерадиовещательной организацией; быть участником, акционером или членом телерадиовещательных организаций; быть членом правительства. Члены совета по телерадиовещанию избирают из своего состава председателя и заместителя председателя Совета по телерадиовещанию. Расходы на деятельность Совета по телерадиовещанию покрываются за счет государственного бюджета. Совет по телерадиовещанию представляет Рийгикогу отчет о своей деятельности один раз в год. Представительным и, пожалуй, наиболее полным в пост-

¹ Комиссия Литовского радио и телевидения – независимый подотчетный Сейму орган, регламентирующий и осуществляющий надзор за деятельностью коммерческих радио- и телевещателей.

советских государствах перечнем функций органа по надзору за общественным вещанием является определение компетенции Совета по телерадиовещанию Эстонии, установленное Законом «О телерадиовещании». Кроме осуществления собственно надзора за выполнением определенных этим же Законом задач публично-правового телерадиовещания, к его компетенции отнесено: утверждение уставов Эстонского радио и Эстонского телевидения; определение численного состава правлений ЭР и ЭТ; назначение на должность на срок до пяти лет и освобождение от должности председателей и других членов правлений Эстонского радио и Эстонского телевидения; утверждение основных направлений деятельности и программ развития ЭР и ЭТ и осуществление надзора за их реализацией; утверждение бюджетов Эстонского радио и Эстонского телевидения и осуществление надзора за их исполнением; утверждение порядка владения, пользования и распоряжения имуществом ЭР и ЭТ и дача согласия на совершение определенных сделок; утверждение правил внутреннего контроля за деятельностью Эстонского радио и Эстонского телевидения; установление порядка составления, утверждение годовых отчетов ЭР и ЭТ и представление их парламенту; принятие решений об учреждении, реорганизации и ликвидации структурных подразделений Эстонского радио и Эстонского телевидения по предложениям правлений; рассмотрение и одобрение предложений и других документов, представляемых парламенту, правительству и министерствам от имени общественных вещателей; установление порядка использования ЭР и ЭТ в избирательных кампаниях по выборам Президента республики, парламента и органов местного самоуправления; разрешение других вопросов, указанных в Законе Эстонии «О телерадиовещании».

В Латвии Национальным советом по телерадиовещанию регулируется весь вещательный сектор СМИ: этот Совет регламентирует деятельность как частных, так и общественных телерадиокомпаний, он также выдает лицензии на коммерческое вещание. Это не может не привести к конфликту интересов развития общественного и частного вещания в работе этого органа. Видимо, не случайно парламент страны рассматривает правовые пути создания для руководства общественным ТВ и радио нового регулирующего органа – Общественного совета по вещанию, к которому перейдут функции по регулированию общественного вещания (при этом лицензированием и контролем за частным вещанием займется, видимо, Министерство культуры). Каким будет порядок его формирования пока неизвестно. В настоящее время члены Национального совета по телерадиовещанию назначаются каждый на срок 4 года Сеймом (парламентом), поэтому Совет целиком состоит из выдвиженцев представленных в парламенте политических партий, причем в нем демонстративно отсутствуют представители русскоязычного населения. Среди требований к членам Совета отметим запрет сочетать пребывание в Совете с обязанностями члена Сейма или кабинета министров, занимать должность в руководящих структурах политической организации (партии), запрет заниматься другой оплачиваемой деятельностью без разрешения Совета. К основным полномочиям Совета, имеющим отношение к общественному вещанию, относятся формирование национальной концепции развития электронных средств массовой информации, управление государственным пакетом акций в Латвийском радио (ЛР) и Латвийском телевидении (ЛТ), утверждение их уставов, назначение генеральных директоров, учреждение ревизионных комиссий и утверждение состава правлений ЛР и ЛТ. По мнению латвийских исследователей, регулятивная деятельность Совета осложняется рядом проблем, в частности, отсутствием в законо-

дательстве достаточных полномочий по применению санкций и наличием спорных (и противоречащих Конституции) ограничений на вещание на иностранных языках¹. Совет уведомляет средства массовой информации об итогах своих заседаний и обо всех принятых им решениях и направляет копии этих решений вещательным организациям и другим учреждениям, к которым они имеют отношение. Финансирование Совета осуществляется из государственного бюджета. Совет публикует ежегодный отчет о своей финансовой и иной деятельности в официальной газете.

В **Молдавии** система руководства общественной национальной телерадиоорганизацией Компания «Телерадио-Молдова» была изменена в 2006 году и ныне осуществляется Наблюдательным советом, председателем Компании, директором телевидения и директором радио. Наблюдательный совет состоит из девяти членов, назначаемых из числа общественных деятелей, специализирующихся в таких областях, как культура, искусство, кинематография, журналистика, право, финансовое и хозяйственное управление, международные отношения, образование, инженерия. Члены Наблюдательного совета назначаются Парламентом в соответствии со следующей процедурой. Вначале Координационный совет по телевидению и радио (КСТР) объявляет публичный конкурс кандидатов на должность члена Наблюдательного совета. Затем Координационный совет производит отбор и представляет Парламенту по две кандидатуры на каждую вакансию. Целью этого процесса, говорит закон, «является отбор квалифицированных кандидатов, обладающих разнообразной профессиональной подготовкой, неподкупных, призванных осуществлять руководство общественной вещательной организацией». Парламент утверждает в должности кандидатов, избранных не менее чем тремя пятими голосов от общего числа депутатов. Не менее двух членов Наблюдательного совета должны быть женщинами и не менее двух – иметь профессиональную квалификацию в области финансового управления и управления коммерческим предприятием.

Срок полномочий членов Наблюдательного совета составляет четыре года. Наблюдательный совет утверждает устав Компании «Телерадио-Молдова»; утверждает параметры ее деятельности, в том числе финансовый план и декларацию редакционной политики; производит оценку деятельности Компании и ее руководства и публикует ежегодные отчеты и рекомендации; утверждает создание, реорганизацию и прекращение деятельности структурных подразделений Компании; организует публичные встречи с представителями различных категорий аудитории для проведения исследований; утверждает в должности на основе конкурса председателя Компании, директора телевидения и директора радио (всех – на пятилетний срок); уведомляет председателя о нарушении Компанией положений законодательства и представляет ему предписание об устранении этих нарушений.

Координационный совет по телевидению и радио, в свою очередь, состоит из девяти несменяемых членов, назначаемых Парламентом сроком на шесть лет². Он контролирует деятельность как общественного, так и частных вещателей, выдает последним лицензии. Кандидаты на должность члена Координационного совета выдвигаются двумя парламентскими комиссиями. Кандидатуры членов Совета *могут* пред-

¹ Television across Europe: regulation, policy and independence. Monitoring Reports. Summary. Budapest, N. Y., 2005. P. 265.

² Новый состав КСТР избран в октябре 2006 г. в соответствии с недавно принятым Аудиовизуальным кодексом.

лагаться общественными объединениями, фондами, профсоюзными объединениями, объединениями работодателей, религиозными конфессиями. Кандидат должен владеть государственным языком, иметь высшее образование и не менее чем пятилетний опыт работы в одной из следующих областей: телевидение и радио, информационные технологии, право, финансы, бухгалтерский учет, управление предприятиями, разработка программ или информации в творческих учреждениях.

Члены Координационного совета по телевидению и радио являются гарантами общественных интересов и не представляют выдвинувший их орган публичной власти. Должность члена Координационного совета несовместима с должностями в публичном или частном секторе, за исключением научной и преподавательской деятельности. В течение всего срока полномочий члены Координационного совета не могут состоять в партиях или других политических структурах. Члены Координационного совета и их родственники не вправе владеть акциями или долями участия в коммерческих обществах в области телевидения и радио, что привело бы к конфликту интересов. Председатель Координационного совета, приравненный по должности к заместителю министра, и его заместитель избираются из его членов открытым голосованием простым большинством голосов членов совета.

Мы отмечаем следующие важные функции Координационного совета в отношении общественного вещания:

- надзор за исполнением обязательств, предусмотренных лицензией на вещание, в установленном законом порядке и при соблюдении положений законодательства;
- надзор за корректностью содержания программ (только после аудиовизуального распространения этих программ);
- утверждение концепции освещения избирательной кампании по выборам в Парламент и местным выборам;
- мониторинг содержания программ, в том числе и по поступившей жалобе о нарушении положений законодательства, нормативных документов в области телевидения и радио или условий, содержащихся в лицензии на вещание, информирование Наблюдательного совета об отклонениях программ от требований, предусмотренных в лицензии на вещание;
- утверждение правил внутреннего аудита общественной вещательной организации;
- по предложению Наблюдательного совета принятие решений относительно учреждения, реорганизации или прекращения деятельности структурных подразделений «Телерадио-Молдова».

Заседания Координационного совета являются открытыми. Совет подотчетен Парламенту, который рассматривает его годовые отчеты о деятельности. В случае отклонения Парламентом годового отчета Координационного совета последний обязан представить в 30-дневный срок план устранения выявленных недостатков.

Бюджет Координационного совета по телевидению и радио состоит из следующих источников: а) государственных субсидий; б) доходов от платы за предоставление лицензий; в) доходов от ежегодных сборов на покрытие расходов на регулирование, уплачиваемых вещательными организациями в размере 1 % годового оборота; г) грантов.

Сложной является система назначения членов Попечительского совета общественного вещателя, или как они еще называются – попечителей, в **Грузии**. Кандидатура попечителя подбирается в порядке открытого конкурса. За 100 дней до истечения

срока полномочий попечителя или в течение 10 дней после прекращения его полномочий Президент Грузии издает распоряжение о проведении конкурса. Кандидатом в попечители должно быть лицо, пользующееся общественным признанием и доверием, имеющее высшее образование и не менее чем 5-летний опыт работы. Все имеют право выдвигать кандидатуру попечителя в течение 30 дней после объявления конкурса. Если в определенный Законом срок не будет выдвинуто не менее 3 кандидатур на одну вакантную должность, объявляется новый конкурс. В течение 10 дней после истечения срока выдвижения кандидатур публикуется список кандидатов. В 10-дневный срок после опубликования списка кандидатов Президент Грузии с учетом указанных выше квалификационных требований принимает решение о подборе кандидатур и представляет парламенту не менее 3 кандидатур на одну вакантную должность. В 30-дневный срок после представления кандидатур Президентом Грузии парламент тайным голосованием дает согласие Президенту на назначение попечителя. Согласие на назначение кандидата, представленного на вакантную должность попечителя, считается данным в случае получения им большего по сравнению с другими кандидатами числа голосов, но не менее половины списочного состава парламента. Если ни один кандидат не получит больше половины голосов списочного состава парламента, Президент в 50-дневный срок представляет парламенту новые кандидатуры. Лишь после дачи согласия парламентом Президент назначает кандидатов на должность члена Попечительского совета. Необходимо обратить внимание на перечень случаев так называемого «конфликта интересов», запрещающего кандидату стать попечителем. К ним относятся ситуации, когда он: является должностным лицом другого административного органа; является членом политической партии; выполняет какую-либо оплачиваемую работу для владельца лицензии в сфере вещания; владеет акциями или долей в уставном капитале предприятия, имеющего лицензию в сфере вещания или осуществляющего производство или (и) поставку телерадиопродукции; является должностным лицом, представителем, уполномоченным или консультантом лица, владеющего лицензией в сфере вещания или осуществляющего производство или (и) поставку телерадиопродукции, или имеет иной прямой или косвенный экономический интерес в отношении такого лица. Ряд запретов распространяется и на членов семьи кандидатов.

К функциям Попечительского совета относится: определение так называемых Программных приоритетов общественного вещателя¹; утверждение по представлению генерального директора Положения об общественном вещателе, бюджета общественного вещателя и отчета о его исполнении; предоставление генеральному директору согласия на заключение сделки, стоимость которой превышает один процент бюджета общественного вещателя.

Надзирающий за службой общественного вещания в **Азербайджане** Совет по телерадиовещанию также состоит из девяти человек. Назначение четырех его членов определяют Конфедерация профессиональных союзов, Национальная Академия наук Азербайджана и Совет по делам прессы и Совет предпринимателей соответственно. Пятерых членов назначают из числа выдвинутых молодежными организациями, женскими обществами, спортивными федерациями, религиозными конфессиями и твор-

¹ Эти приоритеты были изложены в информационном бюллетене *Media.Ge* (Тбилиси). 2005. № 3. См.: www.media.ge.

ческими организациями. Членов Совета назначает парламент, и для обеспечения реального выбора кандидатов каждая из указанных организаций (групп организаций) выдвигает двух человек в члены Совета по телерадиовещанию. Члены Совета по телерадиовещанию не могут работать в государственных органах и органах самоуправления, в какой-либо телерадиовещательной организации, рекламном агентстве. Члены Совета избираются из граждан Азербайджанской Республики с высшим образованием, обладающих опытом работы в сфере телерадиовещания, печати, информации, культуры, финансов, телетехники и других подобных сферах.

Мы отмечаем следующие полномочия, которые имеет Совет по телерадиовещанию: он определяет свой регламент, подготавливает и утверждает Положение о Совете; принимает решение об избрании Генерального директора организации общественного вещания и о досрочном прекращении его полномочий; по представлению Генерального директора назначает и освобождает от должности его заместителей; подготавливает и утверждает должностные инструкции и правила внутреннего распорядка; утверждает программную стратегию, бюджет и годовой отчет общественного вещателя; подготавливает концепцию общественного вещания, устанавливает стандарты качества технического оборудования и вещания. Совет вправе уведомлять Генерального директора о нарушении требований Закона «Об общественном телерадиовещании» к программам и давать указание по поводу принятия соответствующих мер по его устранению. Согласие Совета по телерадиовещанию требуется при создании новых программных служб, во время приобретения или продажи недвижимого имущества, а также при получении банковских кредитов и принятии финансовых обязательств.

Особняком здесь выступает **Армения**, где всех членов Совета Общественной телерадиокомпании без какого-либо предварительного обсуждения кандидатур назначает Президент страны. В своих назначениях он ограничен лишь требованием Закона о том, чтобы назначаемые были деятелями в областях журналистики, юриспруденции, управления телерадиовещанием, науки, культуры и искусства, авторитетными и квалифицированными специалистами, имели высшее образование и владели армянским языком. Членами Совета не могут состоять члены руководящих органов партий, иностранные граждане, руководители Общественной и частных телерадиокомпаний, а также лица, вступившие в договорные отношения с телерадиокомпаниями. Закон не требует, чтобы члены Совета представляли только одну точку зрения, политическую тенденцию или группу населения.

За такой порядок формирования органа надзора за общественным вещателем страна подвергается постоянной критике в европейских международных организациях¹, что привело к некоторым изменениям в системе назначения членов Совета. В 2003 году были приняты поправки в Закон о телерадиовещании, по которым кандидатом на замещение вакансии члена Совета может выдвинуться каждое лицо. На выдвижение кандидатов устанавливается срок не менее чем 10 дней, причем данные о кандидатах публикуются в средствах массовой информации. Президент Республики Армения назначает членом Совета одного из победителей конкурса согласно

¹ См., напр., Рекомендацию № 1641 (2004) Парламентской Ассамблеи Совета Европы «Общественное вещание» (п. 7) на сайте Института проблем информационного права: www.medialaw.ru.

утвержденному им порядку конкурса. Информация об этом с необходимым обоснованием публикуется в СМИ.

Среди полномочий Совета мы выделяем право утверждать структуру программ и сетку передач; разрабатывать и представлять в Национальное Собрание (парламент) Устав Общественной телерадиокомпании; устанавливать порядок использования финансовых средств Общественной телерадиокомпании; утверждать статус и должности работников, формы, условия заключаемых с ними контрактов; устанавливать порядок проведения конкурса на замещение вакансий исполнительных директоров Общественной телекомпании и (или) Общественной радиокomпании; назначать победивших в таком конкурсе, а в случае неудовлетворительного исполнения своих обязанностей освобождать директоров от должности; по представлению исполнительных директоров утверждать их заместителей телекомпании и Общественной радиокomпании.

В **Киргизии** в принятом, но не вступившем в силу законе «О Национальной Телерадиокорпорации КР» (2006 г.) предусматривалось, что такой орган – Наблюдательный совет НТРК – был бы сформирован на треть Президентом КР, еще на треть – Жогорку Кенешем и оставшаяся часть – гражданским обществом. В законе была учтена репрезентативность Наблюдательного совета и участие Наблюдательного совета в процессе назначения основного руководителя НТРК – генерального директора через открытый конкурс.

Вместо него в настоящее время действует Указ Президента от 10 декабря 2005 года об образовании «Телерадиовещательной компании «Общественное телевидение – Эль-ТР» на базе Государственной телерадиокомпании «Ош-3000», а также одна из статей закона 2008 года «О телевидении и радиовещании». В этой статье сказано, что «Наблюдательный совет общественной телевизионной и радиовещательной организации формируется с участием учредителей и гражданского общества на паритетной основе».

Согласно же утвержденному Указом от 10 декабря 2005 года Положению о телерадиовещательной компании «Эль-ТР» («народное телерадио») Наблюдательный совет является надзорным, коллегиальным органом компании. В его состав вошли девять граждан Киргизии из числа ученых, педагогических и творческих работников, представителей общественных организаций.

Их выдвижение проходило на собраниях научно-производственных учреждений, общественных, профсоюзных организаций при участии представителей Министерства юстиции, областных управлений Министерства юстиции или пресс-службы Президента. Состав членов Наблюдательного совета был утвержден распоряжением Президента КР в 2006 году сроком на 5 лет.

В компетенцию Наблюдательного совета входят:

- установление редакционных принципов и утверждение программ развития Компании, контроль за их выполнением;
- дача согласия на назначение генерального директора и его заместителей;
- рассмотрение и согласование бюджета, утверждение финансовых и иных отчетов генерального директора и других должностных лиц о деятельности Компании, об использовании финансовых средств, имущества и других активов;

- определение тематики и проведение общественных слушаний, в том числе и по вопросам деятельности Компании и ее развития;
- рассмотрение поступивших в адрес Наблюдательного совета заявлений и обращений граждан и организаций.

Наблюдательный совет функционирует на общественных началах. Из числа своего состава Совет избирает председателя, его заместителя и секретаря.

Исполнительным органом Компании является генеральный директор. Генеральный директор в своей деятельности подотчетен Наблюдательному совету, он назначается Президентом страны с согласия Наблюдательного совета. По решению Наблюдательного совета в Компании может проводиться внешний аудит финансовой и хозяйственной деятельности. Компания ежегодно информирует общественность о своей деятельности, в том числе путем обязательного опубликования сообщений в средствах массовой информации.

Мы отмечаем, что в постсоветских странах за общественным телерадиовещанием надзирают специально созданные в соответствии с законом (в случае Киргизии – указом Президента) органы. Именно они, а не Президент страны, парламент или другие органы государственной власти, политические или иные организации определяют основные правила работы общественных вещателей по выполнению ими своих специфических функций. Именно эти органы в установленном законом порядке назначают и снимают с работы руководителей подведомственных телерадиоорганизаций, то есть лиц, которые непосредственно организуют творческий процесс. Эти надзорные органы требуют от общественных вещателей соблюдения предусмотренных законом принципов и программной политики общественного телевидения и радио, а также регулярно отчитываются перед обществом (обычно в форме ежегодного доклада парламенту) о работе вещателей.

Эти органы (за исключением нынешней ситуации в Армении и Киргизии) формируются по определенным законом квотам институтами представительной власти, как правило, при участии общественных организаций, политических партий и (или) профсоюзов, обычно из числа лиц, вызывающих уважение самого широкого спектра населения. Члены таких органов обычно назначаются открытым и основанным на плюрализме способом. Они несменяемы в течение всего срока своей работы и не представляют интересов выдвинувших их организаций. Они осуществляют свои функции в интересах организаций общественного вещания, которые они представляют и которыми они руководят. Повсеместно запрещается совмещение работы в органе надзора за общественным телерадиовещанием с работой в тех или иных телерадиоорганизациях, а также (кроме Армении) – с работой в институтах государственной власти. Тем самым при назначении членов этих органов устанавливается максимально возможная, по крайней мере – на данном этапе развития общественного вещания в постсоветских странах, дистанция как от органов государственной власти, так и от телерадиовещательного бизнеса. Это, в свою очередь, содействует как независимости органов надзора общественного телерадиовещания при принятии своих решений, так и возможности отражать нападки на вещателя, вызванные политическими или деловыми интересами.

Проанализировав порядок назначения и функции органов надзора за общественным вещанием на постсоветском пространстве, мы делаем вывод, что эти органы выполняют функции буфера между институтами государственной власти и директорами

(редакторами) программ. Его члены коллективно представляют интересы общества в целом. Это не исключает возможности того, что члены органов надзора могут представлять интересы определенных групп, в первую очередь меньшинств, тем самым отражая социальное многообразие. Члены этих органов обладают иммунитетом против увольнения, отстранения от должности или замены в течение своего срока занятия должности любым органом или властной структурой, за исключением тех, которые его на эту должность назначили. Тем самым они содействуют независимости общественных вещателей от политической или экономической конъюнктуры, оставаясь при этом полномочным и уважаемым органом по контролю над соблюдением программной политики и правильным расходованием бюджетных средств.

Программная политика. На постсоветском пространстве *государственный* вещатель реализует свою программную политику исходя из интересов государства, под которыми, как правило, понимаются интересы руководства страны. Как и в других странах, где существуют такие вещатели, здесь доминирует заблуждение, что государственные СМИ в первую очередь принадлежат правящей элите или партии, а лишь потом являются общенародным национальным достоянием, созданным и функционирующим на средства всех налогоплательщиков. В результате такого представления о сути государственного телевидения и радио, формирование общественного мнения в поддержку политики власти является одной из главнейших задач такого вещателя. Оппозиция либо вообще не представлена в программах, либо голос меньшинства не только значительно уступает голосу партии власти, но и не соответствует ее весу в обществе.

Другим важным смыслом программной политики *государственных* электронных СМИ на постсоветском пространстве является привлечение средств коммерческой рекламы, из чего следует их ориентация на развлекательные массовые, зачастую низкопробные передачи. Что бы ни говорили апологеты «государственнического» подхода к политике СМИ о совпадении интересов государственной элиты и общества, практика функционирования государственного телерадиовещания в тех странах региона, где оно еще осталось, говорит об обратном. Например, в «передовом» с точки зрения служения российским государственным интересам Краснодарском крае учрежденная краевой администрацией телекомпания «Новое телевидение Кубани» в течение 2004 года удалила из сетки вещания практически все социальные программы: «Где ты, мама?», посвященную детям-сиротам и имевшую реальный эффект; «Казачий вестник» (единственную передачу о проблемах казачества); «Формула здоровья»; детское вещание прекратилось еще раньше. Причина одна – передачи не приносили прибыли от размещения в них рекламы. Зато в эфире появились ночной «чат», исключительно коммерческой направленности, и три эротических шоу, одно из них местного производства¹.

В свою очередь, *общественный* вещатель в своей программной политике ставит целью удовлетворять потребности всех слоев населения. Особое внимание уделяется распространению передач, не имеющих коммерческого интереса для частных вещателей: образовательных, детских, общественно-политических, документальных, программ для национальных и иных меньшинств.

Основные направления программной политики определены в соответствующих национальных законах и могут быть представлены в форме таблицы.

¹ СМИ в информационном взаимодействии власти и общества: материалы Всерос. конф. М., 2005. С. 146.

Программные обязательства общественных вещателей

Государство	Основные требования к содержанию программ общественных вещателей
Азербайджан	<p>1. Осуществлять права граждан получать непредвзятую и сбалансированную информацию о важнейших событиях, происходящих в стране и мире, о деятельности государственных органов, муниципалитетов, политических партий, общественных объединений, религиозных структур и коммерческих организаций.</p> <p>2. Обеспечивать интересы граждан посредством просветительских, познавательных и развлекательных программ, сохраняющих и развивающих национально духовные и общечеловеческие ценности</p>
Армения	<p>1. Обеспечивать разнообразие жанров транслируемых передач.</p> <p>2. Представлять многообразие мнений по проблеме или вопросу.</p> <p>3. Преподносить аудитории программы, в которых учитываются интересы разных регионов Армении, национальных меньшинств, различных слоев и социальных групп общества.</p> <p>4. Обеспечивать в своих программах доступность получения возможной информации глухонемыми</p>
Грузия	<p>1. Обеспечивать соответствующее общественным интересам равенство между программами новостей, общественно политическими, просветительно познавательными, культурными и спортивными программами.</p> <p>2. Обеспечивать своевременное и всестороннее информирование аудитории о значительных событиях, происходящих в Грузии, ее регионах и мире.</p> <p>3. Передавать в наилучшее время программы новостей и общественно политические программы, а в ходе избирательной кампании также предвыборные дебаты.</p> <p>4. Не выражать собственного мнения в программах.</p> <p>5. Отражать плюрализм мнений в обществе.</p> <p>6. Отражать в программах национальное, культурное, языковое, религиозное, возрастное и гендерное многообразие общества.</p> <p>7. Размещать детские программы пропорционально интересам детей и подростков.</p> <p>8. Учитывать интересы лиц с ограниченными возможностями.</p> <p>9. Содействовать развитию самобытности, духовных ценностей и культурного многообразия страны.</p> <p>10. В надлежащей пропорции размещать программы на языках меньшинств, о меньшинствах и подготовленные представителями меньшинств</p>
Латвия	<p>1. Обеспечивать свободное распространение всеобъемлющей информации о событиях в Латвии и в иностранных государствах.</p> <p>2. Обеспечивать развитие латышского языка и латвийской культуры, способствуя консолидации мононационального государства.</p> <p>3. В соответствии с двусторонними соглашениями обеспечивать отражение деятельности Сейма, Президента, Кабинета Министров и органов местного самоуправления.</p> <p>4. Обеспечивать потребности общества в образовательных, в том числе религиозно образовательных, культурных, научно популярных, развлекательных, детских, спортивных и иных передачах (в том числе с сурдопереводом).</p>

Продолжение табл.

Государство	Основные требования к содержанию программ общественных вещателей
	<p>5. Способствовать созданию программ о жизни и культуре проживающих в Латвии национальных меньшинств.</p> <p>6. В соответствии с законом обеспечивать возможности предвыборной кампании</p>
Литва	<p>1. Собирать и оглашать информацию о Литве и мире, знакомить общество с разнообразием европейской и мировой культуры, а также основами современной цивилизации.</p> <p>2. Укреплять независимость Литовской Республики и демократию.</p> <p>3. Создавать ценности национальной культуры, бережно относиться к ним и сохранять их.</p> <p>4. Прививать терпимость и гуманизм, культуру сотрудничества, мышления и языковую культуру.</p> <p>5. Укреплять общественную мораль и гражданственность.</p> <p>6. Развивать экологическую культуру страны.</p> <p>7. Отражать разнообразные взгляды и убеждения.</p> <p>8. Проявлять уважительное отношение к достоинству человека и его правам, не преступать принципы морали и этики</p>
Киргизия	<p>1. Отражать широкий диапазон существующих мнений и тенденций в политике, философии, религии, науке и искусстве, а не служить интересам какой либо одной партии или группы, ассоциации, компании, религии или идеологии.</p> <p>2. Учитывать интересы всех регионов страны и результаты изучения общественного мнения.</p> <p>3. Защищать демократические ценности, международное взаимопонимание, мир и дружбу между народами.</p> <p>4. Распространять информационные, социальные, публицистические, культурные, образовательные, детские, юношеские и другие программы.</p> <p>5. Руководствоваться законодательством, а также принципами журналистской этики. Главными стандартами подачи информации должны быть точность, достоверность, сбалансированность, полнота и доступность, а также четкое разграничение фактов и авторских комментариев.</p> <p>6. Предоставлять полную и оперативную информацию обо всех общественно значимых событиях, происходящих в стране и мире</p>
Молдавия	<p>1. Разрабатывать, производить и распространять телерадиопрограммы, посвященные внутренним и международным общественным, политическим и экономическим событиям, а также событиям в сфере культуры, отдыха, образования, воспитания, спорта, с соблюдением в этих программах принципов плюрализма, беспристрастности, новизны, высокого качества и целостности в целях обеспечения правильного, беспристрастного информирования потребителя и соблюдения политического равновесия, свободы выражения, свободы творчества и свободы убеждений.</p>

Окончание табл.

Государство	Основные требования к содержанию программ общественных вещателей
	<p>2. Пропагандировать ценности национального наследия, проводить свою языковую политику.</p> <p>3. Представлять публике достижения мировой и национальной культуры и науки, а также ценности современной цивилизации в целом.</p> <p>4. Воспитывать человеческое достоинство, терпимость, формировать общественную мораль, гражданскую ответственность, демократические ценности, дух национального единства, справедливости, правосудия с учетом моральных, политических и религиозных убеждений различных групп населения.</p> <p>5. Честно, точно и беспристрастно представлять информацию в программах новостей.</p> <p>6. Обеспечивать право на информирование всем категориям граждан, в том числе национальным меньшинствам.</p> <p>7. Соблюдать права журналистов на разработку и последующее соблюдение кодекса этики журналиста.</p> <p>8. Создавать познавательные и развлекательные передачи для детей, подростков и молодежи.</p> <p>9. Создавать благоприятные условия для демократического обсуждения, обмена мнениями между различными категориями населения, а также для социальной интеграции граждан</p>
Эстония	<p>1. Развивать и пропагандировать эстонскую национальную культуру.</p> <p>2. Знакомить слушателей и зрителей с лучшими достижениями мировой культуры.</p> <p>3. Удовлетворять потребности в информации всех групп населения, в том числе меньшинств.</p> <p>4. Создавать главным образом информационные, образовательно культурные, обучающие и развлекательные программы</p>

Сравнение представленных в таблице программных обязательств указывает на уникальный для постсоветского телевидения и радио характер общественных вещателей. Если попытаться обобщить многообразие требований к ним в разных странах, то можно выделить следующие основные их группы. Общественные вещатели обязаны транслировать программы:

- 1) через культуру, образование и язык, развивающие национальную идентичность этих стран (пусть и в узком смысле, как в прибалтийских государствах);
- 2) удовлетворяющие потребности всех граждан в беспристрастном отражении общественно-политической внутренней и международной жизни, национальных меньшинств, различных слоев населения и социальных групп;
- 3) отражающие социальное, культурное, языковое, религиозное, возрастное и иное многообразие общества, доступные слабослышащим;
- 4) адресованные детям;
- 5) предназначенные для реализации прав кандидатов на выборах.

Уникальность этих требований заключается в том, что подобные обязательства (за исключением последнего) не существуют ни в законодательстве, ни на практике для государственных вещателей исследуемого региона. Нет их и для частных телерадиоорганизаций, за исключением некоторых требований, предусмотренных законодательством о телерадиовещании Азербайджана, Грузии, Латвии, Литвы, Эстонии и Украины.

Эти требования получают отражение и в практике вещания. Например, проведенное в Азербайджане исследование программ ОТВ осенью 2005 года показало следующее соотношение их типов. В общем объеме ноябрьского вещания передачи информационного характера заняли 17,5 % эфирного времени (в октябре – 17,4 %), просветительского – 25 % (в октябре – 18,3 %), развлекательного – 53,4 % (в октябре – 58,5 %). Рекламе и анонсам было отведено в ноябре, соответственно, 2,5 и 1,6 % эфира (в октябре – 4,8 % и 1 %)¹.

В Литве сетка общественного вещателя *LTV-1* предоставляет 26 % времени новостям и информационным программам, 11 % общественно-политическим передачам, 10 % – образованию, 7 % – культуре, почти по 3 % – спорту, религии и программам для меньшинств, оставшиеся 29 % идут на показ кинофильмов и документальных фильмов, а также телепередач. Еще больше ориентирована на служение общественным интересам *LTV-2*².

Важным требованием к общественному вещателю является законодательное условие закупки части программ у независимых от него производителей. Это делается для того, чтобы общественная телерадиоорганизация не вырождалась в единственного выразителя интересов народа, не замыкалась на производственном процессе, поддерживала другие организации, ставящие целью производить некоммерческие программы, например, для тех или иных групп населения. По литовским законам, не менее 28 % программ Национального телерадиовещания должны быть созданы независимыми продюсерами. Такими студиями, например, делаются программы для украинцев, белорусов, русских, поляков, немцев, караимов и передача о литовских евреях³. В Грузии общественный вещатель обязан предоставлять программам независимых производителей не менее 25 % эфирного времени.

Так как общественный вещатель должен быть огражден не только от давления тех или иных политических сил, но и от коммерческих интересов, на общественных каналах в постсоветских странах ограничена реклама. На канале общественного вещания Грузии коммерческой рекламе отводится не более 30 минут в течение суток, а телеторговым объявлениям – еще 15 минут. При этом общий объем рекламы и телеторговли в течение часа не должен превышать 10 % (6 минут). Ограничение в 6 минут рекламы в час действует также в Латвии и Литве, в Эстонии реклама не может превышать 5 % суточного вещания.

¹ Мамедов М. ОТВ становится менее предвзятым. Утверждает Фонд Наджафа Наджафова // Газета «Зеркало» (Баку). 2005. 27 дек.

² *Iesmantaite, Jurgita*. Lithuania // The Public Service Broadcasting Culture / European Audiovisual Observatory. Strasbourg, 2007. P. 138.

³ Дядюн К. Телевизионное танго по литовски // Газета «День» (Киев). 2003. 2 окт. Источник: <http://www.day.kiev.ua/rus/2003/176/nomer.htm>.

В Эстонии с 1998 года действовала договоренность, по которой три крупнейших коммерческих вещателя страны выделяли общественной телерадиоорганизации страны сумму, покрывающую ее предполагаемые доходы от рекламы; взамен общественное ТВ полностью отказывалось от показа рекламы. Однако после отказа годом спустя одного из вещателей перечислить необходимую сумму на ЭТВ вернулась реклама, и договор с коммерческими вещателями лопнул. От этого пострадали и программная политика общественного вещателя, и доходы коммерческих станций. В конце концов было заключено новое соглашение, по которому с 1 июля 2002 года за отказ ЭТВ от рекламы коммерческие вещатели стали платить лицензионный сбор, зафиксированный в Законе о телерадиовещании. В 2003 году он составлял 15 млн крон, в 2004 году – 20 млн крон и с тех пор возрастает на 1,25 млн крон ежегодно¹. К сожалению, в связи с увеличением расходов вещателей из-за перехода на цифровое вещание с 2009 года этот сбор отменяется, его потеря возмещается общественному вещателю из государственного бюджета².

Финансирование. Государственный вещатель финансируется напрямую из государственного бюджета. Соответствующая сумма ежегодно запрашивается правительством и утверждается парламентом. Так, в федеральном бюджете России сумма, выделяемая на развитие ВГТРК – основного государственного телерадиовещателя страны, идет отдельной строкой. Существует зависимость размеров финансовых дотаций государственных СМИ от степени лояльности редакций органам власти, разумеется, в случае невозможности использовать иные механизмы воздействия на эти СМИ, прежде всего административные.

При создании общественных вещателей на постсоветском пространстве практически повсеместно планировалось ввести абонентскую плату, которую бы ежегодно вносили домовладельцы, у которых имеется телевизор. Этот своеобразный налог – без предварительного интегрирования его в государственный бюджет – предполагалось полностью тратить на нужды общественного вещания. Таким образом создавалась бы независимость такого вещания от государственного субсидирования.

Такую плату несколько раз намеревались ввести в Литве после принятия Закона о национальном радио и телевидении, однако дата вступления в силу предусмотренной модели финансирования каждый год откладывалась³. Лишь в 2005 году парламент отменил статью Закона, предусматривающую абонентскую плату из-за «отсутствия механизма сбора абонентской платы с населения»⁴. В Молдавии парламент неоднократно отклонял законопроект о введении абонентной платы, последний раз –

¹ Estonia // EU Monitoring and Advocacy Program of the Open Society Institute. Television across Europe: regulation, policy and independence. Monitoring reports. Vol. 1. Budapest, N. Y., 2005. P. 582.

² Переписка с Кэтрин Найман Меткалф, профессором юридического факультета университета «Аудентес». Таллин, Эстония, окт. 2008 г.

³ См., напр.: Повестка дня 2000: провалятся ли снова попытки ввести абонентскую плату и реформировать лицензионную политику? // Балтийское издание бюллетеня «Законодательство и практика средств массовой информации». № 7, март 1999 г.; Селивановайтэ И. Попытка ввести абонентскую плату за пользование услугами Литовского радио и телевидения снова не удалась // Законодательство и практика массмедиа. Прибалтика. № 1 (4), 2004 г.

⁴ По сообщению информационного агентства Регнум. Источник: http://www.korpunkt.ru/mnews143082_0.html.

в 2001 году. Законом о телерадиовещании Эстонии 1994 года предусмотрено введение подобного рода платежей по специальному акту парламента, однако такой акт пока не принят. Законом «Об общественном телерадиовещании» Азербайджана 2004 года переход на финансирование общественного ТВ за счет абонентской платы намечается осуществить с 1 января 2010 года.

Тем не менее на сегодняшний день нигде на постсоветском пространстве абонентская плата за общественное вещание не взимается. На наш взгляд, двумя главными причинами такого положения дел представляются низкий жизненный уровень и недостаточная мотивация населения в отношении необходимости общественного телевидения. Жизненный уровень в государствах бывшего СССР отстает, порой значительно, от уровня в развитых государствах с общественным телевидением. Низкая мотивация объясняется, как представляется, тем, что в этих странах частное телевидение появилось и получило значительное развитие до зарождения общественного ТВ. Появилась определенная зависимость большинства населения от развлекательных и легких программ коммерческих вещателей. Последовавшая трансформация малопопулярного государственного вещания в общественное привела к тому, что последнее воспринимается как пусть важное, но – дополнение к вещанию частному. Оно удовлетворяет «нишевые» и образовательные потребности аудитории, но пока не осознается (как, например, в Великобритании или Канаде) национальным достоянием. В то же время в большинстве стран Запада общественное вещание появилось раньше (как правило, на десятилетия) частного. Там развитие коммерческого телевидения воспринималось и в большой степени продолжает восприниматься населением как дополнение к «стержню» национального вещания – общественному ТВ.

Из вышесказанного мы можем сделать вывод о том, что главным источником финансирования общественного вещания на постсоветском пространстве на обозримый период останутся выплаты из государственного бюджета.

Важно исключить прямой контроль органов государственной власти над политической общественности телевидения, их прямое или косвенное влияние на редакционную независимость и институциональную автономию общественных вещателей. С этой целью в Латвии предусмотрено, что объем финансирования из бюджета не может быть сокращен по сравнению с предыдущим годом; в Грузии он не может составлять менее 0,15 % стоимости валового внутреннего продукта.

В других странах бюджет общественного вещания согласовывается с правительством каждый год, и его размер подвержен корректировке с учетом взглядов правящих кругов в отношении политической и финансовой целесообразности развития такого вещания. Например, в Эстонии, несмотря на то что более чем 20 млн крон ежегодно выделяется каждым из (на сегодняшний день – двух) коммерческих вещателей, эти суммы направляются вначале в государственную казну, а лишь потом поступают в ЭТВ и ЭР как часть бюджетного финансирования общественного вещания. Хотя прерогативой составления проектов бюджетов Эстонского радио и Эстонского телевидения и обладают их правления, а утверждаются они Советом по телерадиовещанию, последнее слово всегда остается за правительством. Размер государственной субсидии – основного элемента бюджета общественного вещания (свыше 90 %) – не дол-

жен превышать планки, установленной для этих нужд министерством финансов. Правда, для обеспечения стабильности и достаточности финансирования его объем устанавливается трехлетними планами¹.

Частично, как уже было сказано, бюджет общественных каналов в постсоветских государствах пополняется за счет их собственной коммерческой деятельности, рекламы, спонсорства и пожертвований.

Общепринятой модели общественного вещания на постсоветском пространстве не существует, однако действующие общественные телерадиоорганизации соблюдают большинство из указанных выше принципов и правил. Что касается России, то последний по времени проект Федерального закона «О телевизионном вещании и радиовещании» (1997 г.) предусматривал возможность создания общественного вещания, порядок образования и деятельности которого определялся бы федеральным законом об общественном вещании². Ни первый, ни второй законы так и не были приняты.

Практика деятельности общественных вещателей. Разумеется, в переходный период недавно созданные общественные телерадиокомпании далеки от идеала. Практически повсеместно подвергается критике их программная политика. Первые итоги мониторинга Общественного телевидения (ОТВ) Азербайджана, проведенного независимым Фондом Наджафа Наджафова, говорят о том, что ОТВ более других каналов освещал ход парламентских выборов. При этом 29 % всех передач на предвыборную тему отличались политическим пристрастием, и только (!) 71 % передач были нейтральны. Мониторинг начался в сентябре 2005 года – с момента начала вещания ОТВ³. Второй этап такого же мониторинга, проведенный годом позже, показал улучшение ситуации. Было выявлено, что 21 % от общего числа новостей носили пристрастный характер, соответственно уже 79 % новостей были нейтральными⁴.

Проведенные исследования программ общественного телевидения Молдавии указывают на разрыв между тематикой телеканала и освещением реальных проблем, волнующих граждан в их повседневной жизни. В числе главных примеров недостаточного служения обществу исследователи приводят тот факт, что, несмотря на требование законодательства о размещении предвыборных дебатов в наиболее рейтинговое время (с 19.00 до 22.00), «Телерадио-Молдова» показывало их в 17.10, когда люди находятся еще на работе или по пути домой⁵.

¹ Estonia // EU Monitoring and Advocacy Program of the Open Society Institute. Television across Europe: regulation, policy and independence. Monitoring reports. Vol. 1. Budapest, N. Y., 2005. P. 582–583.

² Его текст после первого чтения см.: Законодательство и практика СМИ. 1997. № 9.

³ Сообщение информационного агентства Туран от 2 нояб. 2005 г.

⁴ Керимов Р. ОТВ и гражданское общество. В ходе заседания «круглого стола» Фонд Наджафа Наджафова огласил результаты мониторинга // Газета «Эхо». 2006. 12 сент. См. тж.: Мамедов М. Общественное телевидение стало более нейтральным и менее предвзятым // Газета «Зеркало» (Баку). 2006. 8 нояб.

⁵ Фусу К. Незавершенный протест журналистов на «Телерадио Молдова» // Массмедиа в Молдове (Кишинев). 2005. Дек. С. 16. См. тж.: Media Sustainability Index 2004. The Development of Sustainable Independent Media in Europe and Eurasia. Washington, 2005. P. 182.

Жесткой критике подвергается и пока существующая зависимость руководства общественных телерадиоорганизаций от государственной власти. Дурным примером здесь служит Армения, где, как уже было сказано, все члены Совета Общественной телерадиокомпании назначаются Президентом республики. Защитник прав человека Республики Армения Лариса Алавердян в своем ежегодном отчете указала: «Общественное телевидение Армении не выполняет свою непосредственную функцию – отражать интересы широких слоев общества, обеспечивать население непредвзятой информацией – и находится под влиянием высших звеньев власти и связанных с ними олигархических групп». В качестве основной причины она назвала механизм формирования указанного Совета¹.

Сомнения вызывает и практика формирования Совета национального радио и телевидения Латвии, из девяти членов которого ни один не является представителем русскоговорящего меньшинства². Впрочем, аналогичная практика существует и в других постсоветских странах со значительным русскоязычным населением. В этой связи нельзя не отметить, что Совет Европы рекомендует, чтобы надзорные органы организаций общественного вещания не только включали представителей различных групп общества, но и чтобы особое внимание уделялось «учету интересов [проживающих в данной стране. – А. Р.] иностранных граждан»³.

Подвергается критике кадровая политика Общественной телекомпании Грузии⁴. Однако все эти и другие критические замечания широко обсуждаются в обществе, получают оценку наблюдательных органов общественного вещания, органов государственной власти и международных организаций. Заметен определенный прогресс в практике общественных вещателей. Но главное: достаточно сравнить методы работы и управления общественных вещателей и государственных компаний на постсоветском пространстве, чтобы обнаружить не просто различия, но пропасть: государственные вещатели проводят скрытную и неподконтрольную кадровую политику; не имеют обязательств в программной политике (даже если они указаны в лицензии на вещание)⁵; стремятся извлечь коммерческую прибыль и в то же время угодить (порой топорно) органам государственной власти. При этом они действуют в таком правовом поле, которое делает их заложниками политической воли руководителя государства. Сколь ни несовершенными могут показаться законы об общественном вещании и практика работы общественных вещателей, их правовое поле позволяет – с привлечением парламента и общественных организаций, самих телезрителей – совершенствовать ситуацию: развивать достигнутый уровень редакционной и управленческой независимости, плюрализма и служения обществу.

¹ Еженедельный бюллетень Ереванского пресс клуба. 2006. 21–27 апр.

² *Kruk S. Latvia // Television across Europe: regulation, policy and independence. Monitoring Reports. Vol. 2. Budapest, 2005. P. 959.*

³ См. Рекомендацию № R (96) 10 Комитета министров государствам – членам Совета Европы относительно гарантий независимости общественного вещания. Пояснительный меморандум. П. 39.

⁴ *Media.Ge // Информ. бюлл. 2006. № 54. 2 марта.*

⁵ Как показал проводимый органами контроля мониторинг программ государственных телекомпаний в РФ, объем детских передач значительно ниже указанных в лицензии.

Практика общественного вещания в других странах подсказывает необходимость в постсоветских странах создавать систему диалога вещателей с рядовыми гражданами с целью укрепления доверия к общественному ТВ. Для этого можно создавать программы, которые бы побуждали смотреть на мир глазами простых людей (например, как «Глас народа» в Австралии); проводить мониторинг программ со стороны квалифицированных общественных организаций (вроде «Друзей канадского вещания»); вовлекать население в работу совещательных органов, созданных для слежения за соблюдением тех или иных стандартов программ (например, в области нравственности); использовать механизм обратной связи (как это делает Управление по связи в Великобритании); принимать этические кодексы и создавать институт омбудсмена (как на Национальном общественном радио в США) и т. п.¹

¹ Подробнее об этом см.: Служба общественного вещания: Справочник лучших приемов и методов работы / под ред. И. Банержи и К. Сеневиратне. Издание ЮНЕСКО. М., 2006. С. 78–100.

**Виктор Николаевич
МОНАХОВ**

*Кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
сектора информационного права
Института государства и права РАН,
профессор кафедры ЮНЕСКО
по авторскому праву и другим отраслям
права интеллектуальной собственности
(г. Москва)*



ПРОБЛЕМА ЧИСТОГО ИНТЕРНЕТА: ЭТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Введение

В последнее время содержательная деятельность, охватываемая понятием «чистый Интернет», быстро набирает силу, расширяясь и углубляясь. В частности, на северо-западе России активно действует общественная программа «*Чистый Интернет*», задуманная и реализуемая как зонтичный бренд для проектов, связанных с информационной безопасностью пользователей Интернета (прежде всего детей и подростков) и формированием цивилизованной и толерантной информационной среды в российском сегменте сети Интернет. Основные позиции концепции этой программы были разработаны рабочей группой Партнерства для развития информационного общества на северо-западе России (ПРИОР Северо-Запад) и в ходе консультаций в аппарате полномочного представителя Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе, с общественными организациями, аналитическими центрами и коммерческими структурами¹.

Определенную известность получило Обращение Общественного комитета «За нравственное возрождение Отечества», действующего под руководством протоиерея Александра Шаргунова, к ведущим хостинг-провайдерам Рунета «*За чистый Интернет!*»².

Расширяется популярность сетевого «Дайджеста событий, происходящих в мире ... чистого Интернета»³.

Вместе с тем этико-правовые аспекты этого нового, остроактуального и весьма перспективного социального движения пока еще недостаточно исследованы и осмыслены, что, очевидно, не лучшим образом сказывается на действенности проектов и мероприятий, входящих в зонтичную структуру «*Чистого Интернета*». Преодоление этой диспропорции и посвящена данная статья.

¹ См.: <http://www.cleaninternet.ru/>.

² См.: http://moral.ru/protest_inter.htm.

³ См.: <http://subscribe.ru/catalog/inet.review.inetno>.

Определимся с понятиями и с предметом анализа

Следуя мудрому совету одного из ярких создателей и носителей «острого галльского смысла» Рене Декарта: «определяй значение употребляемых тобою понятий и ты избавишь человечество от половины его заблуждений», начнем с раскрытия содержания исходного для нашей темы понятия «чистый Интернет».

Автор предлагает понимать под категорией «чистый Интернет» такое **состояние интернет-среды жизнедеятельности человека, при котором вредное воздействие факторов этой среды на человека минимизировано до уровня, обеспечивающего социально и личностно благоприятные условия его жизни.**

Выявление формирующих такого рода состояние Интернета этико-правовых механизмов воздействия, а также определение алгоритмов поиска ответов на значимые для становления и развития этих механизмов воздействия вопросы образует содержание второго базового для данной работы понятия «проблема чистого Интернета».

Разумеется, формирование подобной системы воздействия на ситуацию в Сети предполагает учет большого количества аспектов или составляющих этой деятельности. Среди них – культурные, технические, технологические, организационные, экономические, политические и т. д. В рамках данной работы наше внимание будет сосредоточено лишь на этико-правовых составляющих проблемы чистого Интернета. Иными словами, предметом нашего внимания будет круг вопросов об имевшихся, имеющихся или только еще формирующихся правовых и этических регуляциях (механизмах и/или структурах, институциях), нацеленных на выполнение желанной задачи – достижения социально и личностно приемлемого уровня «загрязненности» Сети.

Актуальность постановки и поэтапного, эволюционного разрешения этой проблемы достаточно очевидна. Дело в том, что чем дальше, тем в большей степени жизнедеятельность как личности, так и общества и государства обретает качества сетевой, виртуальной. И если сегодня, желая отразить степень вовлеченности того или иного офлайн-объекта в онлайн-форму, мы употребляем ставшие уже не переменным атрибутом любого научного форума модные прилагательные – «электронное государство», «электронное общество», «электронный гражданин», то в весьма скорой перспективе применимость этих метафор будет сжиматься подобно шагреновой коже. Постепенно, но неотвратно они будут утрачивать свою сегодняшнюю значимость, поскольку в не столь уж дальней перспективе, скажем, «неэлектронного» государства практически не останется. В рамках такого рода процессов фактор «чистоты», безопасности сетевой жизнедеятельности личности, общества и государства будет обретать все большее значение¹.

Пионерский опыт применения правовых средств борьбы за чистоту в Сети

Вполне естественно, что пионером конструирования и применения правовых средств борьбы за онлайн-чистоту стала страна, которая подарила миру Интернет – США. Именно в США впервые в мире появился специальный закон – «Commu-

¹ Щепетнев В. Цена глюка. Цивилизация в опасности! [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.computerra.ru/own/vasiliysk/449229/>. Дата доступа: 13.08.2009.

nication Decency Act» (далее – CDA) – «Акт о коммуникационной благопристойности»¹. Он входил в качестве отдельной части в глобальный «Акт о телекоммуникациях» 1996 года, заменивший действующий в США с 1934 года федеральный закон «О связи». «Акт о телекоммуникациях» знаменит, в том числе, и тем, что именно он впервые в мире был подписан не обычной, а электронной подписью².

Однако сразу после принятия Закона появились десятки истцов, доказывающих его несоответствие Конституции США. Стоит заметить, что заинтересованность многих из этих истцов была обусловлена тем несомненным коммерческим спросом, которым пользовалась «непристойная» информация. В различных судах США состоялось несколько судебных разбирательств по данному Закону. Практически все они базировались на том тезисе, что ключевые для данного Закона понятия «непристойное» и «явно оскорбительное» в CDA были сформулированы настолько расплывчато, что исполнение любого запрета, основанного на них, было бы нарушением знаменитой первой поправки к американской Конституции 1791 года³.

Вместе с тем первая попытка оспорить CDA в Верховном суде США оказалась неудачной. Истцом в данном случае выступала компьютерная компания ApolloMedia Corp. из Сан-Франциско. Рассмотрев ее иск, Верховный суд США единогласным решением признал, что коммуникация, которая является «неприличной, непристойной, развратной, отвратительной или грязной по содержанию, с попыткой докучать, надоедать, раздражать, ругать, оскорблять, бесчестить, беспокоить, тревожить, утомлять или пугать», в США *может быть законодательно запрещена* и такой запрет не нарушает закрепленную первой поправкой к Конституции свободу слова.

Данный судебный вердикт, как впрочем и абсолютное большинство других вердиктов столь же высокого уровня судебной иерархии, не был однозначным и содержал множество нюансов и исключений. Главный – не всякое сообщение, содержащее сексуальную информацию или картинку, подлежит запрету, а лишь то, которое оскорбляет того конкретного человека, который его получил.

Во втором раунде борьбы за признание норм этого законодательного акта неконституционными участвовало уже около 50 субъектов – различных правозащитных организаций и частных лиц. Их аргументы сводились к следующим тезисам. *Во-первых*, это уже упомянутая расплывчатость и многозначность системообразующих для норм CDA понятий. Кроме того, противники закона утверждали, что он накладывает серьезные общие ограничения на пользование Интернетом, в частности, не позволяет воспроизводить полотна известных художников, тексты некоторых социально значимых книг, распространять информацию о СПИДе, раке груди и т. п. информацию и знания.

Характерно, что нормы CDA критиковали и американские защитники чистоты нравов. Естественно, с иных позиций. Например, неправительственная организация «Христианская коалиция» настаивала на том, чтобы порнография в киберпространстве США находилась под гораздо более строгим запретом.

¹ 47 USCA §223(a), §223(d) (Supp. 1996) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.politechbot.com/docs/fitzpatrick.social.networking.051006.pdf>.

² Эта честь выпала на долю Президента Б. Клинтона.

³ См.: Lewis A. Freedom for the Thought We Hate: A Biography of the First Amendment. N. Y.: Basic Books, 2007.

Точку в этом споре поставил Верховный суд США в решении 1997 года по делу «ACLU v. Reno». Этим решением было признано, что законодательные меры Конгресса по запрету «непристойных» или «явно оскорбительных» материалов в Интернете не соответствуют нормам первой поправки к Конституции США и, следовательно, являются неконституционными¹.

Принципиально важно подчеркнуть, что решением по делу «ACLU v. Reno» Верховный суд США создал важный прецедент *различий правовых режимов распространения* в информационном пространстве Америки массовой информации в двух наиболее массовых ныне форматах посредством:

- традиционной *телерадиовещательной среды*;
- новой, *виртуальной, интернет-среды*.

По мнению Верховного Суда, закрепленному именно в данном решении, первая поправка к Конституции США применительно к традиционным электронным медиа, а именно – радио и телевидению, должна трактоваться с позиций *более ограниченной конституционной защиты свободы распространения информации*. Другими словами эту судебную-правовую позицию можно представить следующим образом: **на американском ТВ и радио ограничения свободы распространения информации возможны, а надежды на конституционно-правовую защиту этой свободы ограничены.**

Что же касается Интернета, то судьи Верховного Суда США решили (еще в 1997 г.), что такому формату информирования и коммуникации, как Интернет, должна предоставляться *высшая степень конституционной защиты*.

Обосновывая эту позицию, Верховный Суд США оперировал следующей триадой аргументов. *Во-первых*, он подчеркнул, что Интернет – это «уникальное и совершенно новое средство коммуникации людей по всему миру», информационные ресурсы которого «столь же многообразны, как человеческая мысль». *Во-вторых*, Суд отметил, что «заинтересованность в поощрении свободы выражения убеждений в демократическом обществе перевешивает любые теоретические, но недоказанные выгоды от цензуры». И, наконец, *в-третьих*, Суд констатировал, что «рост Интернета был и продолжает быть просто феноменальным. Как суть конституционной традиции и в отсутствие доказательств обратного мы презюмируем, что государственное регулирование содержания речи в виртуальном пространстве больше похоже на неправомерное вмешательство в „свободный обмен идеями“, чем на поощрение его».

Не менее интересны и значимы и другие правовые позиции решения «ACLU v. Reno». Их можно представить следующими тезисами:

- Интернет не признает государственных границ, а, следовательно, американский Конгресс не сможет регулировать непристойность во всей мировой Сети, как это вытекает из содержания норм CDA;
- нормами CDA распространение информации в Интернете интерпретируется по аналогии с распространением информации в вещательных сетях, предусматривая, к примеру, ограничения на *время и способ осуществления трансляций*, а эти ограничения по отношению к интернет-среде утрачивают всякий смысл;
- специальные факторы, которые были использованы для обоснования регулирования вещательной среды распространения массовой информации, такие как генезис регу-

¹ Подробнее об этом см.: *Lassiter C. Cyberplace and battle for the first amendment // Law/technology. 1997. Vol. 30. № 1.; ACLU v. Reno, 929 F. Supp. (ED Pa. 1997).*

лирования, нехватка доступных частот, «вторгающийся» характер вещания – к Интернету также неприменимы.

Завершая сюжет про судьбу CDA, отметим, что, используя отмеченные здесь, а также ряд иных аргументов, Верховный Суд США признал формулировки норм CDA недостаточно конкретными, чтобы удовлетворить понятный и обоснованный интерес государства и общества в защите детей от опасностей, подстерегающих их в виртуальном пространстве Сети.

Российский опыт

В Российской Федерации, в сравнении с США, опыт принятия законодательных норм, ориентированных на обеспечение чистоты отечественного сетевого пространства, минимален, а опыт широкого общественного противостояния неудачным попыткам такого рода практически отсутствует. Вместе с тем ряд инициатив, достигающих порой кондиции *проектов* конкретных законодательных норм или (что реже!) целых законов, уже имеется. В качестве примера укажем лишь на две инициативы, появившиеся весной 2008 года.

Инициатива от имени Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Она привлекла пристальное общественное внимание после расширенного заседания Комитета Госдумы по безопасности, прошедшего в начале апреля 2008 года. Проект ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности по противодействию экстремизму» был представлен участникам этого заседания как подготовленный в структурах Генеральной прокуратуры РФ, хотя, по сведениям газеты «Газета», настоящие авторы этого проекта работают в ФСБ России¹.

Рядом своих позиций предложения, содержащиеся в этом проекте, напрямую касаются проблемы обеспечения чистоты российского сегмента сети Интернет. В частности, нормы статьи проекта «*Ответственность за распространение экстремистских материалов в сети Интернет*» закрепляют следующую, на наш взгляд, вполне конструктивную и действенную модель противодействия распространению в Сети такого рода материалов. Базовыми составляющими этой модели являются следующие.

Правомочие начать процесс по признанию тех или иных материалов, размещенных на тех или иных сайтах Рунета, экстремистскими закрепляется за должностными лицами прокуратуры. С такого рода инициативой они обращаются в суд. После вступления в силу решения суда по этому поводу соответствующие материалы должны быть удалены с сайта, где они были размещены. Если этого не происходит, то, опять же по решению суда, провайдер должен закрыть пользователям доступ к данному сайту с территории РФ. На это провайдеру дается месяц.

Инициатива Общественной палаты Российской Федерации по очищению российского сегмента сети Интернет от порнографической грязи была озвучена в конце апреля 2008 года на заседании комиссии Общественной палаты РФ по контролю за

¹ См. об этом: Антиэкстремизм. ру. Госдума хочет ограничить интернет демократию с помощью профилактики экстремизма // «Газета». № 66. 11 апр. 2008 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.gzt.ru/politics/2008/04/11/060004.html>.

деятельностью правоохранительных органов. Заседание комиссии было посвящено мерам по борьбе с преступлениями против детей. Председатель комиссии адвокат А. Кучерена заявил, что основной поток сетевых порноматериалов по всему миру идет именно из России. Говоря о мерах противодействия этому потоку, Кучерена подчеркнул, что не выступает за полный запрет порносайтов. «Мы, конечно же, не требуем кастрации порносайтов, но меры по ограничению их доступа в Интернете, с тем чтобы предотвращать разного рода преступления на этой почве, принимать необходимо», – процитировало одно из сетевых изданий точку зрения члена Общественной палаты¹.

Этический потенциал обеспечения чистоты Интернета

Один из основоположников российского информационного права профессор А. Б. Венгеров, описывая юридический «роман» между нормой права и общественными отношениями, справедливо заметил, что отнюдь не все общественные отношения стремятся попасть в «тесные объятия» нормы права или поддаться усилиям законодателя одеть на себя правовые одежды². Информационные общественные отношения в этом смысле – одни из самых привередливых, зачастую достаточно прохладно реагирующих на «ухаживания» законодателя, имеющих целью уложить их в прокрустово ложе правовых регуляций.

И здесь в помощь правовым регуляторам общественных отношений в дело вступают другие социальные регуляторы: нормы этики, морали, обычаи, деловые обыкновения и т. п., более тоньше и глубже учитывающие в своих нормах культурные, исторические, конфессиональные и т. п. аспекты развития того или иного региона или государства, а также специфику конкретных общественных отношений, выступающих для них в качестве объекта регулирования. Нередко именно эти, неправовые по своей форме, регуляции и обеспечивают надлежащую «погоду» в том или ином информационно-коммуникационном пространстве мировой Сети, и неучет этого обстоятельства может привести к нежелательным асоциальным последствиям.

Сетевой этикет

Исторически первым этапом применения этических средств регулирования человеческой жизнедеятельности в сетевом пространстве явился этап *сетевого этикета* (или «нетикета» – *netiquette* от *англ.* net и *etiquette*, «сеть» и «этикет»). Его содержанием явились эволюционная наработка и применение в ходе взаимного сетевого общения определенных правил соблюдения хорошего тона и благопристойности. Впервые вопрос о сетевом этикете возник как один из аспектов организации так называемых «эхоконференций» в одной из протосетей Интернета, а именно в сети Фидонет. Это происходило в середине 80-х годов прошлого столетия.

¹ Усов А. Общественная палата предложила ограничить россиянам доступ к порносайтам // Новый регион. 25.04.2008 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.nr2.ru/175888.html>. На эту тему см. тж.: Кобзева С. Законодательные меры по борьбе с детской порнографией в Интернете: мировой опыт и российские реалии // Информационное право. № 2. 2009. С. 22–24.

² См. об этом: Венгеров А. Б. Теория государства и права. М.: Новый Юрист, 1998. С. 468.

Категорию «нетикет» можно определить как «традиционные правила поведения, общения в Сети, культуры сетевого сообщества, на соблюдение которых ориентируется большинство участников сетевого общения».

Основные понятия нетикета были сформулированы и представлены в 1995 году в документе «RFC 1855». Его автор – Салли Хембридж. Понятие «Request for Comments» имеет несколько вариантов перевода. Самые распространенные: *запрос комментариев, тематика для обсуждения*. Первичный публикатор документов серии RFC – организация IETF – (Специальная комиссия интернет-разработок: <http://www.ietf.org/>), работающая под эгидой всемирно известной организации Общество Интернета (*Internet Society, ISOC*: <http://www.isoc.org/>), насчитывающей в своих рядах более 20 тысяч индивидуальных членов и более 100 организаций-членов в 180 странах мира. ISOC – владелец прав интеллектуальной собственности на все документы серии RFC.

Документ «RFC 1855» оформлен таким образом, что каждая его глава соответствует отдельной ситуации, а также отдельной среде, в которой интернет-пользователь может столкнуться с этическими трудностями. Например, «общение один на один», «общение одного со многими», информационные сервисы.

Параллельно с нетикетом «от Хембриджа» появилась и приобрела некоторую известность еще одна его версия, именуемая как нетикет «от Вирджинии Ши». Эта женщина получила известность как «network manners guru» (гуру сетевого поведения) еще в свои студенческие годы, обучаясь в Принстонском университете. Ее перу принадлежит несколько интересных исследований о человеческих отношениях и поведении в Сети.

Столь модная в последнее время блогосфера также обзаводится специальными правилами нетикета. Недавно достоянием общественности стал **Кодекс поведения для блоггеров**, авторами которого являются автор концепции Web 2.0 Тим О'Рейли и разработчик свободной энциклопедии Wikipedia Джимми Уэйлс¹.

Их версия свода правил блоггерства, как уточняет сам О'Рейли, пока что является всего лишь черновым, пробным вариантом и будет эволюционно развиваться. Более того, О'Рейли и Уэйлс собираются подготовить еще несколько вариантов *кодексов* поведения блоггеров, которые будут, пусть и незначительно, отличаться друг от друга. Так, по одной из версий распространение непроверенных сведений в формате размещения в блоге будет признаваться этически приемлемым при условии наличия обязательной ссылки на источники такого рода сообщений. Вспомним в этой связи ситуацию с попыткой привлечь к уголовной ответственности в августе 2009 года интернет-журналиста из Хакасии (РФ) М. Афанасьева за размещение на своем электронном ресурсе непроверенной, но крайне важной в условиях случившейся тогда аварии на Саяно-Шушенской ГЭС, информации о якобы раздающихся из-под воды стуках по металлу, позволяющих надеяться на то, что кто-то из пропавших работников ГЭС таким образом подает сигналы о том, что они живы! Еще одна редакция Кодекса «от О'Рейли и Уэйлса» будет позволять оставлять комментарии к постам анонимам.

В зависимости от того, какая из трех редакций придется по душе тому или иному блоггеру, автор сетевого дневника будет размещать баннер с указанием предпочитаемого им свода правил, чтобы всем было ясно, какие именно этические режимы работы с информацией действуют на территории данного сетевого ресурса. В своей стар-

¹ См.: http://radar.oreilly.com/archives/2007/04/draft_bloggers_1.html.

товой редакции Кодекс «от О'Рейли и Уэйлса» состоит из семи пунктов. В качестве примера приведем лишь два из них, первый и последний:

Пункт 1. «Мы, сторонники стандарта „Обязательной вежливости“ (Civility Enforced), не будем делать посты (записи) с неприемлемым содержанием (unacceptable content), а также будем банить (удалять) подобные комментарии».

Авторы Кодекса тут же поясняют, что они понимают под категорией «unacceptable content – неприемлемое содержание». Определяя как «неприемлемую» любую информацию, включающую в себя или связанную с тем, что она:

- используется, чтобы оскорблять, приставать, преследовать или угрожать другому человеку;
- является заведомо ложной информацией, содержит личные выпады или выставляет человека в ложном свете;
- посягает на авторские права или торговые марки;
- нарушает обязательства хранить конфиденциальность;
- является вмешательством в личную жизнь третьих лиц.

Важно подчеркнуть, что этот список незакрытый, он может пополняться, а конкретное определение «неприемлемости содержания» происходит в рамках контекста каждого конкретного случая.

Пункт 7. «Мы потребуем от компаний-хостеров блогов более активно побуждать пользователей соблюдать правила пользования блоггом».

Основной смысл *этого пункта* Кодекса блоггера «от О'Рейли и Уэйлса» заключается в стремлении активизировать деятельность так называемых *Abuse Teams*, конфликтных комиссий блог-сервисов. И это отнюдь не случайно. Как представляется, в нем проявляется новый тренд, набирающий силу в мировом интернет-пространстве в последнее время.

От сетевого этикета к формированию органов сетевой власти и корпуса норм сетевых регуляций. Содержанием этого тренда является постепенный переход к принципиально новому этапу применения этических средств регулирования общественных отношений в Интернете. На наш взгляд, суть этого перехода можно передать следующей формулой: от этапа «Обязательной вежливости» (Civility Enforced) в общении *нетикет* движется к этапу формирования своеобразного древа публичной (негосударственной) сетевой власти. Со своими «ветвями», во многом повторяющими известные образцы из офлайн-мира.

Имеется в виду ситуация, когда один орган сетевой власти – «законодательная» власть – нормы саморегулирования пользования Сетью формулирует и закрепляет в определенных «источниках сетевых регуляций». Другой орган – «исполнительная» власть – контролирует исполнение этих правил поведения в Сети, в частности, контролирует распространение запрещенного и/или вредного содержания ресурсов. И наконец, третий орган – «судебная» власть (*Abuse Team, LJ Policy*) – разбирает и разрешает возникающие в Сети споры и иные дела.

Пока это *сетевое разделение властей* лишь формируется, существует эскизно, фрагментарно, но его необходимость уже прокламируется и обосновывается вполне внятно и отчетливо. Например, в одной из норм известного в Рунете «Манифеста сети» *Анатолия Шкреда*: «Необходим принцип разделения властных функций: «законодательной», «исполнительной» и «судебной» структур в Сети, то есть создавать и внедрять нормы и вершить правосудие должны различные органы и люди»¹.

¹ См.: http://censorship.ru/pages/library/net_manifesto/.

Реальным и характерным примером формирования наднационального органа международной сетевой власти является формирование *Попечительского совета* одного из самых популярных в России блог-сервисов Livejournal.com, осуществленное весной 2008 года. Среди полномочий Совета – подготовка рекомендаций администрации сервиса по развитию LiveJournal, участие в разрешении спорных ситуаций, курирование благотворительных акций, проходящих в рамках сервиса, отслеживание ситуации с соблюдением свободы слова и законности деятельности блог-сервисов Livejournal.com.

Состав Совета формировался сочетанием двух методов: *назначением* четырех «идейных лидеров» мировой Сети и *выборами* еще двух представителей от блогерского народонаселения данного сетевого ресурса. Один блогер – представитель кириллического сектора LiveJournal, а другой – всей остальной аудитории. В корпус «идейных лидеров» вошли видные деятели ИТ-индустрии. Это создатель LiveJournal Брэд Фицпатрик, известный блогер Дана Бойд, интернет-инвестор и, кстати, член совета директоров «Яндекса» Эстер Дайсон, основатель организации Creative Commons и автор недавно изданной на русском языке книги «Свободная культура» Лоуренс Лессиг.

В рамках демократической процедуры формирования властной инфраструктуры «Живого журнала» администрация сервиса Livejournal в марте 2008 года выложила в Сети для широкого общественного обсуждения и возможной корректировки вариант новой редакции «Правил работы Конфликтной комиссии» (они же – LJ Policy), основного документа, регламентирующего деятельность *Abuse Team* этого сетевого ресурса¹.

Также, безусловно, заслуживает внимания соответствующий западноевропейский опыт развития и использования этического потенциала обеспечения чистоты мировой Сети. В частности, такого рода опыт был интересно, широко и глубоко представлен в докладе «Как организовать саморегулирование Интернета?» во время проведения Международного круглого стола «Органы саморегулирования и сорегулирования в сфере массовой информации», проходившего 25 апреля 2005 года в Центральном доме журналистов (Москва)². Автор этого доклада – один из членов исследовательской группы IAPCODE (План действий по созданию кодексов поведения в Интернете), работающей в рамках Программы сравнительного права и политики СМИ Оксфордского университета, – *Данило Леонарди*. Интересующий нас тезис этого доклада, базирующийся на проведенном IAPCODE исследовании форм развития саморегулирования интернет-контента, можно представить следующим образом.

В европейское интернет-пространство тем или иным путем все в большей степени проникают элементы, имеющие уже почти столетнюю историю, журналистской традиции саморегулирования своей профессиональной деятельности. Так, германский орган саморегулирования журналистской деятельности – Совет по прессе – еще в 1996 году принял решение, по которому его юрисдикция и его кодекс распространяются на жалобы, которые «относятся к публикуемым материалам, содержащим журналистские или редакторские статьи, которые распространяются издателями газетно-

¹ См.: http://www.livejournal.ru/abuse/policy_draft/.

² Подробнее с докладом, а также иными материалами круглого стола можно познакомиться в отчете о нем, подготовленном на базе письменных материалов докладчиков и стенограммы заседаний директором Института проблем информационного права (г. Москва) А. Рихтером. См.: <http://www.medialaw.ru/selfred/10/05.htm>.

журнальной продукции или информационными агентствами только в электронной форме или также в электронной форме»¹.

Шведский кодекс саморегулирования применяется к печатным версиям газет и любой публикации в Интернете, если владеющая сетевым изданием компания является членом Шведской Ассоциации Газетных Издателей или Шведской Ассоциации Журнальных Издателей. Британская Комиссия по жалобам на прессу также ввела в действие специальные условия, определяющие, в каких случаях она распространяет свой кодекс на сетевые публикации.

Итоговой частью доклада Д. Леонарди явился ряд рекомендаций по развитию практики *само-* и *«сорегулирования»* сетевой деятельности в информационной сфере, которые выдвинула Исследовательская группа IAPCODE. Представляется, что некоторые из этих рекомендаций могут быть полезными и в ходе разрешения проблемы чистого Интернета:

1. Очень важно, с одной стороны, чтобы системы саморегулирования предусматривали достаточные стандарты в отношении правоприменения и защиты детей, а с другой стороны, обеспечивали защиту прав, связанных со свободой выражения мнения. Если в механизмах саморегулирования не будет найдено должного баланса между этими противоположными задачами, то от них можно ожидать только вреда для общества.

2. Не существует общепринятого рецепта успешного саморегулирования. Очевидно однако, что политика в отношении саморегулирования должна принимать в расчет более широкие аспекты жизнеспособности, эффективности и воздействия кодексов и институтов саморегулирования на свободу слова. Инструментом для этого могла бы служить схема *сорегулирования*, предусматривающая процедуру проверки институтов саморегулирования. Некоторые общеевропейские группировки, такие как EuroISPA (Европейская ассоциация интернет-провайдеров) и INHOPE (Ассоциация интернет-провайдеров «горячих линий» в Европе), успешно распространяют подобный передовой опыт.

4. Саморегулирование контента само по себе не может полностью решить проблем регулирования, связанных с нежелательным и вредным контентом, который часто угрожает цивилизованности коммуникаций в Интернете – незатребованными материалами для взрослых, незатребованной коммерческой информацией (спамом) и незатребованными (компьютерными) программами (в том числе вредоносного характера – вирусами и шпионскими программами). Блокирование вредного и нежелательного контента требует разнообразных стратегий, сочетающих в себе обычное право, схемы *само-* и *сорегулирования*, а также применение технологических методов типа фильтрации. Схемы *само-* и *сорегулирования* должны играть важную роль в системе стратегий, призванных разрешить эти проблемы.

В контексте описанного нами зарубежного и международного опыта применения этических средств очищения сетевого пространства *важное значение* имеет правовая новелла, закрепленная в ст. 15 российского ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» 2006 года, согласно которой «регулирование использования информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым не ограничен определенным кругом лиц, осуществляется в Российской Федерации с учетом общепринятой международной практики деятельности саморегулируемых организаций в этой области».

¹ См.: <http://www.presserat.info/>.

Заключение

Подводя итог осмысления представленной в данной статье проблемы чистого Интернета, можно предложить к дальнейшему обсуждению ряд выводов и идей.

1. В борьбе за чистоту Интернета *абсолютного оружия, по счастью, еще не придумали*. Этот факт вселяет надежду на то, что дальнейшее поступательное развитие мировой Сети будет продолжено. Вместе с тем это развитие невозможно обеспечить без определенного минимально необходимого набора правовых и этических регуляторов отношений по обеспечению чистоты Интернета.

2. Как представляется, основным направлением дальнейшего продолжения и наращивания усилий, ориентированных на решение проблемы чистоты Интернета, должно стать разумное и действенное объединение усилий и ресурсов национальных и международных акторов такого рода деятельности. В современных условиях ни одна страна мира не в состоянии в одиночку сформировать достаточно эффективную систему норм и правил для Сети. В такой ситуации наиболее приемлемым вариантом формирования социально и личностно эффективной модели регулирования сетевой жизнедеятельности могло бы явиться признание Сети в качестве отдельно существующего мирового информационно-коммуникационного пространства по типу уже признанных международным правом в качестве международных территорий (пространств) *международных вод, Антарктики, открытого космоса*.

3. Проблема обеспечения чистоты этого информационно-коммуникационного пространства может найти свое социально и личностно приемлемое решение только в условиях сбалансированного применения международных, национальных и локальных правовых и этических средств, а также иных механизмов, работающих как на профилактику чистоты Интернета, так и на необходимую по ситуации «уборку» сетевой территории.

4. Нормы права и иные, более мягкие формы регулирования сетевой жизнедеятельности (этика, деловые обыкновения, обычаи и др.) должны дополнять друг друга подобно рамке и струнам теннисной ракетки, чтобы обеспечить результат, который они не могут полностью достичь по отдельности.

5. Говоря обобщенно, *проблема чистоты Интернета* может быть разрешена только в результате гармоничного развития следующих трех блоков регулятивных средств обеспечения сетевой чистоты:

- норм саморегулирования отношений по обеспечению чистоты Интернета;
- норм сорегулирования отношений по обеспечению чистоты Интернета (само- и государственные регуляции в необходимом и достаточном соотношении одних и других);
- правовых норм (по преимуществу международного, административного и уголовного характера), вступающих в дело только в случае несрабатывания норм первых двух блоков регулятивных средств обеспечения чистоты Интернета.

**Екатерина Александровна
АФАНАСЬЕВА**

*Кандидат
филологических наук,
преподаватель кафедры
электронных изданий
и медиадизайна
Института журналистики
Киевского национального
университета им. Т. Шевченко
(г. Киев)*



ИНТЕРНЕТ-СМИ В УКРАИНЕ: ОБЪЕМ ПРАВ И СТЕПЕНЬ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В современном мире роль журналистики повышается, ее присутствие в нашей жизни расширяется, в том числе и за счет новых технических средств, таких как Интернет. Интернет-журналистика уже заняла свое место в системе средств массовой информации, но ее законодательное регулирование, определение объема прав и степени ответственности интернет-медиа до сих пор не нашли своего отображения в украинском законодательстве. Среди множественных проблем этой сферы хотелось бы остановиться на следующих.

Законодательная неурегулированность правового статуса интернет-изданий. Сегодня в Украине сложилась парадоксальная ситуация: в стране активно функционируют интернет-издания, но юридической основы для их правомерной деятельности нет. Поскольку соответствующие законы, регулирующие деятельность этих изданий, до сих пор не приняты, а регламентировать работу интернет-изданий на основе действующего законодательства «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине»¹ представляется проблематичным, на них не распространяется ответственность в случае распространения, к примеру, недостоверной информации.

Владельцы интернет-СМИ имеют право официально зарегистрировать свое издание, так же как и печатное, но они этого не делают, поскольку не хотят добровольно брать на себя груз ответственности. Нежелание самих интернет-СМИ выработать солидарную позицию относительно регулирования их деятельности является дополнительным препятствием на пути решения проблемы.

Журналист интернет-издания: профессиональный работник или автор? Неопределенность в статусе самих интернет-изданий правомерно порождает вопрос: можно ли приравнивать субъектов информационной деятельности в интернет-СМИ к статусу их офлайн-коллег? Во-первых, печатные СМИ, к которым логично было бы причислить интернет-издания, при отсутствии соответствующего законодательства имеют право издаваться лишь после государственной регистрации. Таким образом, уже сама их деятельность может считаться незаконной. Что же касается опреде-

¹ Закон Украины «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» от 16.11.1992 № 2782 XII // Голос Украины. 1992. 8 дек.

ления статуса журналиста, то сетевые авторы целиком могут быть приравнены к журналистам. Однако условием признания автора журналистом является профессиональное получение, создание и подготовка информации для печатного СМИ, в то время как не все сетевые корреспонденты занимаются журналистикой профессионально.

Кроме того, журналист должен находиться в трудовых или договорных отношениях с редакцией, которая для этого должна иметь статус юридического лица. Вместе с тем получить статус юридического лица редакция может лишь после государственной регистрации СМИ. Таким образом, понятие «журналист» в правовом контексте не может быть применено к большинству творческих работников, которые готовят информацию для незарегистрированных интернет-изданий. Как видим, регистрация является главным условием предоставления правовой защиты субъектам и объектам информационной деятельности в СМИ.

Вместе с тем важной преградой в работе сетевых журналистов остается *доступ к информации*. Нельзя отрицать, что представителю средства массовой информации легче получить нужную информацию или договориться о встрече с должностным лицом. Ведь согласно ст. 26 Закона Украины «О печати» профессиональный журналист имеет право «на свободный доступ к статистическим данным, архивным, библиотечным и музейным фондам, официальным документам; право быть принятым должностными лицами органов государственной власти, организаций и предприятий; находиться в районах массовых беспорядков, аварий, катастроф, на демонстрациях и митингах»¹ и множество других преимуществ. Но сетевые журналисты давно научились решать эту проблему².

1. Доступ к информации – это право, которое в равной мере предоставляется каждому гражданину. Правила доступа к информации в Украине также регулируются Законом «Про информацию», согласно которому всем субъектам информационной деятельности (гражданин Украины) предоставляется доступ к открытой архивной, статистической, библиотечной и другой информации. Законом также предусмотрено, что право доступа может предоставляться лицам, которым информация нужна с профессиональной целью³.

Эта абстрактная формулировка позволяет применить ее как к журналисту печатного СМИ, так и к работнику интернет-издания.

Кроме того, некоторые издания решают вопросы своего статуса довольно простым способом. Они регистрируют одноименное информационное агентство или газету, получая, таким образом, статус средства массовой информации.

2. Еще одна юридическая проблема для интернет-СМИ – *получение аккредитации* на пресс-конференции и другие мероприятия, которые организуют органы государственной власти. Доступ на такие мероприятия предоставляется лишь журналистам. На основе договоренностей с редакцией СМИ органы, при которых аккредитованы журналисты, должны оказывать последним содействие в осуществлении профессиональной деятельности, предупреждая о совещаниях и других мероприятиях, обеспечивая стенограммами, протоколами и другими необходимыми для информиро-

¹ Закон Украины «О печатных средствах массовой информации (прессе) в Украине» от 16.11.1992 № 2782 XII // Голос Украины. 1992. 8 дек.

² Серго А. Интернет и право. М., Бестселлер, 2003.

³ Закон Украины «Об информации» от 02.10.1992 № 2657 XII // Голос Украины. 1992. 13 нояб.

вания материалами. Тем не менее в соответствии со ст. 3 Закона Украины «Про порядок освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации» аккредитация должна предоставляться любому журналисту, который может подтвердить свою профессиональную специальность, а наличие официального статуса СМИ у редакции, которая получает аккредитацию на журналиста, не является обязательной¹.

Ответственность интернет-СМИ. Отсутствие специальных законодательных ограничений на распространение информации в Сети порождают неограниченные возможности для владельцев интернет-СМИ. С другой стороны, говорить о полной свободе слова в сети было бы ошибочным.

В соответствии с украинским законодательством любой гражданин, независимо от того, является ли он профессиональным журналистом, несет ответственность *за распространение сведений, которые не соответствуют действительности, позорят честь и достоинство лица*. Вместе с тем идентифицировать автора недостоверной информации, которая размещена в Сети, довольно сложно. Сегодня печатные СМИ рискуют, когда делают ссылку на сетевые материалы. Ведь в случае, если опубликованная ими информация окажется неправдивой, никакие ссылки на интернет-издание как на первоисточник информации не снимут с газеты или телерадиокомпании ответственности.

Кроме того, до сих пор не установлен порядок опровержения информации для интернет-изданий. В печати опровержение неправдивой информации должно быть набрано тем же шрифтом и помещено под заголовком «опровержение» на том же месте полосы, где содержалось сообщение, которое опровергается. Понятно, что определение «на том же месте полосы» к интернет-изданиям не может быть применено. В сети эта возможность широко используется для распространения компроматов и других материалов, которые подрывают авторитет определенных лиц или организаций.

3. Также неограничены возможности украинских интернет-изданий в вопросе размещения на их страницах рекламы. На средства массовой информации распространяется Закон Украины «О рекламе», согласно которому реклама, к примеру, табачных изделий, наркотической продукции алкогольных напитков или порнографии, в СМИ запрещена. Исключения для телевидения и радио составляет алкогольная продукция, которая может демонстрироваться с 23.00 по 6.00, а также табачная продукция, которая не должна быть размещена на первых и последних страницах печатных СМИ². Понятно, что эти ограничения не могут быть применены к средствам массовой информации в сети Интернет.

Как видим, действенных механизмов регулирования деятельности интернет-медиа пока нет, а регистрация средств массовой информации в сети на сегодняшний день абсолютно невыгодна как самим владельцам интернет-ресурсов, так и государству. Ведь она не способна решить всего комплекса проблем, связанных с регламентацией деятельности этой сферы. А потому вопрос правового регулирования работы интернет-СМИ в Украине все еще остается открытым.

¹ Закон Украины «О порядке освещения деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в Украине средствами массовой информации». http://uacon.kiev.ua/ukr/u_zakon/u_g_zakon.htm.

² Закон Украины «О внесении изменений и дополнений в Закон Украины „О рекламе“» от 29.11.2002 № 2476 // Правительственный курьер. 2003. 24 сент.

**Алексей Владимирович
МИНБАЛЕЕВ**

*Кандидат
юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и административного права,
доцент кафедры периодической печати
Южно Уральского государственного
университета
(г. Челябинск)*



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РЕКЛАМЫ В СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В РОССИИ¹

Особенности регулирования рекламы в периодических печатных изданиях

Согласно ст. 36 Закона РФ «О средствах массовой информации»² (далее – Закон о СМИ) распространение рекламы в средствах массовой информации осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о рекламе, содержащим специальные требования к рекламе в периодических печатных СМИ, в телевизионных и радиовещательных СМИ.

Регулирование рекламы в СМИ в российском законодательстве традиционно, как и во всем мире, осуществляется посредством установления процентного объема рекламной информации в не специализирующихся на распространении рекламы СМИ, а также определения ограничений на распространение отдельных видов рекламы в СМИ³.

¹ Исследование выполнено в рамках поисковых научно исследовательских работ по теме «Правовое регулирование деятельности средств массовой информации в условиях развития информационного общества в России» (НК 160П(1)) по проекту: «Проведение поисковых научно исследовательских работ по направлению «Юридические и политические науки» в рамках мероприятия 1.2.2 Программы» мероприятия 1.2.2 «Проведение научных исследований научными группами под руководством кандидатов наук» по направлению 1 «Стимулирование закрепления молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий» федеральной целевой программы «Научные и научно педагогические кадры инновационной России» на 2009 2013 годы.

² Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124 1 // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300.

³ См.: Минбалеев А. В. Некоторые проблемы правового регулирования рекламы в СМИ // Коммуникация в современном мире: материалы Всерос. науч. практ. конф. «Проблемы массовой коммуникации», 10 11 мая 2007 г. / под ред. проф. В. В. Тулупова. Воронеж: Факультет журналистики ВГУ, 2007. С. 168.

Регулирование рекламы в периодических печатных изданиях осуществляется ст. 16 Федерального закона «О рекламе»¹ (далее – Закон о рекламе), а также ст. 36 Закона о СМИ.

Периодическим печатным изданием, согласно ст. 2 Закона о СМИ, признается «газета, журнал, альманах, бюллетень, иное издание, имеющее постоянное название, текущий номер и выходящее в свет не реже одного раза в год». Основными периодическими печатными изданиями, используемыми для распространения рекламы, являются газеты и журналы. Определения терминов «газета» и «журнал» содержатся в ГОСТ 7.60–90 «Издания. Основные виды. Термины и определения». Газетой является периодическое листовое издание в виде одного или нескольких листов печатного материала установленного формата, издательски приспособленного к специфике данного периодического издания. Журналом является периодическое издание в виде блока скрепленных в корешке листов печатного материала установленного формата, издательски приспособленное к специфике данного периодического издания, в обложке или переплете. Главным отличием газеты от журнала, имеющим юридическое значение для оценки размещаемой в нем рекламы, например рекламы алкогольной продукции, пива и др., является наличие у журнала обложки и ее отсутствие у газеты. Согласно ОСТ 29.137–97 «Издания. Термины и определения» обложка – бумажное покрытие издания, которое содержит ряд его выходных сведений и является также элементом внешнего оформления издания. Обложка издания (журнала) включает в себя четыре самостоятельные стороны, которые не включаются в нумерацию страниц издания. Поэтому размещение рекламы пива не допускается на всех сторонах обложки и на первой и последней страницах журнала².

Размещение текста рекламы в периодических печатных изданиях, не специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера, должно сопровождаться пометкой «реклама» или пометкой «на правах рекламы». При этом Закон о рекламе требует от издателя ставить пометку «не только на полноценных рекламных материалах, но и при размещении логотипов, товарных знаков и телефонов компаний, являющихся информационными спонсорами и партнерами издания, а также в случаях публикации так называемых «информационных статей», в которых содержится информация о выходе на рынок новых товаров, услуг и т. п. При этом не все ясно с применением норм Закона в случае размещения имиджевой рекламы компаний, имеющих среди своего ассортимента товары и услуги, запрещенные к рекламированию»³. Отсутствие пометки «на правах рекламы» в отношении того или иного материала рекламного характера не освобождает распространителя от учета таких материалов, как рекламные. Данное положение подтверждается судебной практикой. Так, в постановлении Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 3 апреля 2007 года № А05-8063/2006-13 рекламный характер газетной статьи признан при отсутствии пометки «на правах рекламы», основываясь на том, что информация, содержащаяся в статье, предназначена для неопределенного круга лиц, направлена на формирование и

¹ Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 № 38 ФЗ // СЗ РФ. 2003. № 12. Ст. 1232.

² Письмо Федеральной антимонопольной службы от 17.12.2004. № ак/5841 «О применении пункта 1.1 статьи 16 Федерального закона «О рекламе» // Справочно правовая система «Гарант».

³ Российский рынок периодической печати, 2006 год. Состояние, тенденции и перспективы развития: доклад (подготовлен Управлением периодической печати, книгоиздания и полиграфии Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям). М., 2007. С. 68.

поддержание интереса к деятельности общества, приобретение его работ (услуг). При этом в постановлении подчеркивается, что наличие пометки «на правах рекламы» не относится к существенным признакам рекламы¹. Такой же подход отражен и в других судебных решениях². Отсутствие пометки «на правах рекламы» в таких материалах является административным правонарушением и влечет ответственность по ст. 14.3 КоАП РФ.

Объем рекламы в периодических печатных изданиях должен составлять не более чем 40 % объема одного номера издания. Требование о соблюдении указанного объема не распространяется на периодические печатные издания, которые зарегистрированы в качестве специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера и на обложке и в выходных данных которых содержится информация о такой специализации.

Сегодня приходится констатировать, что многие печатные издания, не желающие позиционировать себя как рекламные, нарушают требование об обязательном оповещении о рекламном характере издания. Также часто при обозначении рекламного характера издания на обложке используется небольшой размер шрифта такого оповещения, что не позволяет читателю однозначно оценить характер издания. В связи с этим представляется, что было бы целесообразно установить в Законе о рекламе определенный объем площади первой и (или) последней полосы газет, а также обложки журналов (например, в размере 3–5 %), в рамках которого должно осуществляться оповещение о рекламном характере издания.

Анализ Закона о рекламе позволяет однозначно сказать о недостаточности регулирования рекламных отношений в сфере периодической печати. В частности, остается неурегулированным вопрос распространения рекламы эротического характера. Огромное количество изданий и каналов, причем как специализирующихся на распространении рекламы, так и нет, распространяют рекламу с предложением услуг эротического характера.

Представляется, что в качестве меры легального оформления подобной рекламы могла бы быть норма о запрете подобной рекламы в СМИ, которые не являются специализированными на распространении эротической продукции³.

Рекламный рынок России в 2006 году опроверг опасения, которые высказывали эксперты перед принятием новой редакции Закона о рекламе. По данным Ассоциации коммуникационных агентств России (АКАР), рост рынка превзошел прогнозы как в целом, так и по отдельным его составляющим. В 2006 году прирост рекламы в периодических печатных изданиях составил в среднем 18 % (для газет – 19 %; журналов – 22 %; рекламных изданий – 13 %). Доходы издателей прессы увеличились с 1390 млн долл. в

¹ Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 03.04.2007 № А05-8063/2006-13 // Справочно-правовая система «Гарант».

² См.: Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 19.01.2007 № Ф09-4979/06-СЗ // Справочно-правовая система «Гарант»; Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 11.09.2006 № А43-42721/2005-36-1233 // Справочно-правовая система «Гарант».

³ См.: *Минбалеев А. В.* Некоторые проблемы правового регулирования рекламы в СМИ // Коммуникация в современном мире: материалы Всерос. науч. практ. конф. «Проблемы массовой коммуникации», 10–11 мая 2007 г. / под ред. проф. В. В. Тулупова. Воронеж: Факультет журналистики ВГУ, 2007. С. 168.

2005 до 1640 млн долл. в 2006 году¹. Рынок рекламы в целом в печатных СМИ за 2007 год вырос всего на 16,4 %. Доля прессы в структуре российского рекламного рынка остается существенно меньше доли телевидения, которая составляет 49,2 %, хотя в развитых европейских странах печатные СМИ удерживают 1-е место в общем объеме рекламных продаж². Полагаем, что с сокращением объемов телевизионной рекламы и пока еще низкой в целом по России эффективностью интернет-рекламы именно рынок рекламы в печатных СМИ будет наиболее привлекательным для рекламодателей.

Среди наиболее распространенных нарушений рекламного законодательства печатными СМИ в последние годы являются использование в рекламе недостоверной информации или некорректные сравнения с товарами других производителей. Часть нарушений связана с более жесткими требованиями, предъявляемыми к отдельным категориям товаров и видов деятельности, а также к формальным признакам размещения рекламы в целом.

Так, в августе 2006 года газета «Комсомольская правда – Самара» была оштрафована на 200 тысяч рублей за рекламу продукции московского завода «Кристалл» на основании того, что предупреждение о вреде чрезмерного потребления алкогольной продукции занимало менее 10 % рекламной площади и являлось нарушением ст. 21 Закона о рекламе. Издательский дом «Bauer Russia» оштрафовали в 2006 году за рекламу контента мобильной связи с сексуальным подтекстом. А Издательский дом Родионова проиграл 4-летнюю судебную тяжбу по поводу рекламы в журнале «Moulin Rouge» товаров с изображением полуобнаженной модели, которую антимонопольный орган признал неэтичной, руководствуясь цитатами из Библии и Корана³.

Особенности регулирования рекламы в телепрограммах и телепередачах, в радиопрограммах и радиопередачах

Телевизионная реклама сегодня занимает особое место в сфере рекламной деятельности во всех странах мира, в том числе и в России, являясь одной из самых массовых по охвату потребителей и по своей оперативности, а значит, и по эффективности.

Среди видов телерекламы в литературе условно выделяют следующие: телевизионные ролики, телевизионные рекламные объявления, рекламные телепередачи, телезаставки в перерывах между передачами и др.

Телеролики – это рекламное кино или видеоролики продолжительностью от нескольких секунд до 2–3 минут демонстрации их по телевидению. Подобные реклам-

¹ Российский рынок периодической печати, 2006 год. Состояние, тенденции и перспективы развития: доклад (подготовлен Управлением периодической печати, книгоиздания и полиграфии Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям). М., 2007. С. 34.

² Российский рынок периодической печати, 2007 год. Состояние, тенденции и перспективы развития: доклад (подготовлен Управлением периодической печати, книгоиздания и полиграфии Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям). М., 2008. С. 59.

³ Российский рынок периодической печати, 2006 год. Состояние, тенденции и перспективы развития: доклад (подготовлен Управлением периодической печати, книгоиздания и полиграфии Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям). М., 2007. С. 69.

ные ролики часто включаются в различного рода художественные и публицистические передачи и программы.

Телеобъявления – рекламная информация, читаемая диктором. Телеобъявления пока не получили должного распространения. Информация, читаемая диктором, в большинстве своем многословна, затянута; телезритель не сразу понимает, что хотят ему сообщить. О языке информации и говорить не приходится, это одна из важнейших и сложнейших проблем не только телерекламы и рекламы вообще. Все вышеназванные факты снижают интерес, внимание потенциального покупателя, в результате чего реклама зачастую не срабатывает.

Рекламные телепередачи – это разновидность телепрограмм, активно рекламирующих те или иные товары, услуги. Это могут быть и шоу, например, такие как «Поле чудес».

Телезаставки – транслируемые в сопровождении дикторского голоса и музыки различные неподвижные и фотографические рекламные сюжеты. Они могут быть выполнены также с использованием графики. Заставками обычно заполняются паузы между различными телепередачами. Телезаставки могут представлять собой какие-либо элементы фирменной символики рекламодателей, размещаемые на телеэкране по ходу передач¹.

Особенности рекламы в телепрограммах и телепередачах касаются как ее содержания, характера размещения информации, так и создания устойчивого мнения у потребителей об объекте рекламирования. При объективном отношении к телерекламе, учитывая ее как положительные, так и отрицательные свойства, нельзя не отметить, что отношение к ней не во всех странах одинаково. «В ряде стран существуют ограничения на размещение рекламы на телевидении. В Швеции запрещена реклама по телевидению, в Германии она транслируется только с 18.00 до 20.00, кроме субботы, в Италии и Швейцарии прокат ее возможен не более двух роликов одного товара в неделю»². В отличие от Европы в США нет ограничений времени рекламы на телевидении или радио. Они существовали раньше, но были отменены в начале 80-х годов XX столетия, отмечает профессор права Университета Дюка Марк Прак. Любопытна аргументация решения двадцатилетней давности. Федеральная комиссия по коммуникациям заявила: если зрителям или слушателям надоест реклама, они всегда могут переключиться на другой канал, которых в стране – множество. Этого общего принципа в США придерживаются и по сей день. «Конечно, есть исключения, – указывает профессор М. Прак. – Например, в телепрограммах, рассчитанных на детей до 12 лет, общее рекламное время ограничено десятью с половиной минутами в час по субботам и воскресеньем – именно в эти дни они больше всего смотрят телевизор»³.

Российский законодатель больше придерживается европейской практики регулирования рекламной деятельности. Запоминаемость, динамизм, притягательность, открытость и другие характеристики телевизионной рекламы порождают необходимость

¹ Новичкова З. Т. Практика применения Закона «О рекламе» на телевидении // Актуальные проблемы коммерческого права: сб. ст. / под ред. Б. И. Пугинского. М.: ИКД «Зерцало М», 2002. С. 127.

² Там же.

³ Новый закон о рекламе: опережая Европу и не оглядываясь на США [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://teport.ru/news/3741/>, свободный. Яз. рус.

пристального обращения внимания на нее со стороны законодателя и ограничения ее объемов на телевидении.

Регулирование рекламы в телепрограммах и телепередачах в Российской Федерации осуществляется ст. 14 Закона о рекламе. Требования данной статьи не распространяются на:

1) размещаемую в телепрограммах информацию о телепередачах, транслируемых по соответствующему телеканалу;

2) логотип телепрограммы и информацию о данной телепрограмме. Некоторые исследователи достаточно негативно относятся к подобной позиции и указывают, что информация о телепередачах и телепрограммах «это самая настоящая реклама, зачастую назойливая, представляющая собой дополнительную нагрузку на сознание потребителей»¹. Представляется, что с подобной оценкой можно согласиться только частично. На наш взгляд, подобная норма является во многом закономерной реакцией на увеличение числа телеканалов и передач на них. В режиме многоканальной телевизионной трансляции телезритель как потребитель телевизионных услуг оказывается в состоянии неинформированности о телевизионном продукте и его изготовителе (распространителе), что является нарушением Закона о защите прав потребителей. В то же время полагаем, что законодателю следовало бы ограничить объем данной информации (размер логотипа) при трансляции телепередач и телепрограмм, а также предусмотреть специальный запрет на перекрывание данной информацией (логотипом) существенной информации, транслируемой по телеканалу.

Прерывание телепрограммы или телепередачи рекламой, то есть остановка трансляции телепрограммы или телепередачи для демонстрации рекламы, должно предваряться сообщением о последующей трансляции рекламы, за исключением прерывания спонсорской рекламой.

При совмещении рекламы с телепрограммой способом «бегущей строки» или иным способом ее наложения на кадр транслируемой телепрограммы реклама не должна:

1) занимать более чем 7 % площади кадра;

2) накладываться на субтитры, а также надписи разъясняющего характера.

В соответствии с ч. 4 ст. 39 Закона о рекламе общая продолжительность распространяемой в телепрограмме рекламы (в том числе такой рекламы, как телемагазины), прерывания телепрограммы рекламой (в том числе спонсорской рекламой) и совмещения рекламы с телепрограммой способом «бегущей строки»² или иным способом ее наложения на кадр телепрограммы не может превышать 20 % времени вещания в течение часа и 15 % времени вещания в течение суток. Согласно ч. 3 ст. 14 Закона о рекламе с 1 января 2008 года общая продолжительность распространяемой в телепрограмме рекламы (в том числе такой рекламы, как телемагазины), прерывания телепрограммы рекламой (в том числе спонсорской рекламой) и совмещения рекламы с теле-

¹ См.: Еременко В. И. Новое законодательство о рекламе // Адвокат. 2006. № 5. С. 65.

² Такая реклама в больших объемах традиционно распространена на региональных каналах, так что нововведение, безусловно, нанесет сильный удар по финансовым возможностям местного телевидения. См.: Рихтер А. Г. Что изменит новый Закон о рекламе? Комментарий Института проблем информационного права // Законодательство и практика массмедиа. Вып. 3, 2006, март. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.medialaw.ru/publications/clean/ch7.htm>, свободный. Яз. рус.

программой способом «бегущей строки» или иным способом ее наложения на кадр телепрограммы не может превышать 15 % времени вещания в течение часа.

Таким образом, Закон о рекламе сократил объем телерекламы с 2008 года до 9 минут в час. В связи с этим произошел рост цен на телерекламу. Так, рекламный эфир федеральных телеканалов подорожал в среднем на 10–20 %, а местных – вообще на 40–50 %¹.

Оценка соблюдения требований, установленных к продолжительности рекламы в течение часа вещания телепрограммы, производится посредством измерения этой продолжительности исходя из астрономического часа вещания (например, с 10 часов 00 минут до 11 часов 00 минут). Если же начало (окончание) времени вещания не совпадает с началом (окончанием) астрономического часа, то объем рекламы во время вещания до начала ближайшего астрономического часа оценивается пропорционально фактическому времени вещания. Например, если трансляция телепрограммы начинается в 8 часов 30 минут, то объем рекламы в течение периода с 8 часов 30 минут до 9 часов 00 минут не должен превышать 15 % от этих 30 минут вещания (4,5 минуты). Далее с 9 часов 00 минут оценка продолжительности рекламы в телепрограмме осуществляется исходя из каждого астрономического часа. Таким же образом определяется объем рекламы в тех случаях, когда время окончания вещания телепрограммы не совпадает с временем окончания астрономического часа².

Не допускается прерывать рекламой и совмещать с рекламой способом «бегущей строки» религиозные телепередачи и телепередачи продолжительностью менее чем 15 минут. Указанные телепередачи могут прерываться спонсорской рекламой непосредственно в начале и непосредственно перед окончанием таких телепередач при условии, что общая продолжительность такой рекламы не превышает 30 секунд.

Также не допускается прерывать рекламой, в том числе спонсорской, трансляцию агитационных материалов, распространяемых в телепрограммах и телепередачах в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и законодательством Российской Федерации о референдуме.

Особые правила устанавливаются в отношении рекламы в детских и образовательных телепередачах. Если Законом о рекламе 1995 года устанавливался полный запрет на распространение рекламы в таких передачах, то Закон о рекламе устанавливает более либеральный подход. В отношении детских и образовательных телепередач, продолжительность которых составляет более чем 15 минут, допускается распространение рекламы непосредственно в начале телепередачи и непосредственно перед ее окончанием, в частности, в таких передачах по времени:

- 1) продолжительностью не менее чем 15 минут – допускается распространение рекламы не более чем по 1 минуте;
- 2) продолжительностью не менее чем 25 минут – допускается распространение рекламы не более чем по 1,5 минуты;

¹ Российский рынок периодической печати, 2006 год. Состояние, тенденции и перспективы развития: доклад (подготовлен Управлением периодической печати, книгоиздания и полиграфии Федерального агентства по печати и массовым коммуникациям). М., 2007. С. 67.

² См.: п. 6.1 аналитической записки ФАС России «Общая характеристика отдельных требований, предъявляемых к рекламе Федеральным законом от 13 марта 2006 г. № 38 ФЗ «О рекламе». Официально размещена на странице сайта ФАС России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.fas.gov.ru/adcontrol/7258.shtml>, свободный. Яз. рус.

3) продолжительностью не менее чем 40 минут – допускается распространение рекламы не более чем по 2,5 минуты;

4) продолжительностью 1 час и более – допускается распространение рекламы не более чем по 3 минуты.

Подобные правила во многом связываются с необходимостью спонсирования создания и распространения детских и образовательных передач. Запрет рекламы в таких передачах привел к отказу многих телекомпаний от финансирования этих передач. Данный подход в целом характерен для рекламного законодательства во всем мире.

Трансляция в прямом эфире или в записи спортивного соревнования (в том числе спортивных матчей, игр, боев, гонок) может прерываться рекламой, в том числе спонсорской, только в перерывах в ходе спортивных соревнований или во время их остановок. Трансляция в прямом эфире или в записи спортивного соревнования, в котором не предусмотрены перерывы или остановки, может прерываться рекламой таким образом, чтобы прерывание трансляции не привело к потере части существенной информации о спортивном соревновании. При этом общая продолжительность такой рекламы не может превышать 20 % фактического времени трансляции спортивного соревнования.

Нормы о распространении рекламы во время трансляции спортивного соревнования не учитывают положение ст. 22 ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»,¹ согласно которой трансляции спортивных соревнований по каналам теле- и радиовещания осуществляются только при наличии разрешений организаторов спортивных соревнований либо соглашений в письменной форме о приобретении прав у организаторов спортивных соревнований. При этом реклама товаров, изделий и услуг во время проведения спортивных соревнований возможна также только с разрешения их организаторов. В связи со сложившимся противоречием в литературе предлагается включить норму ст. 22 ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» в Закон о рекламе². Пока этого не произошло, необходимо учитывать следующее: поскольку ст. 14 Закона о рекламе не делает отсылки к ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», в силу ст. 4 Закона о рекламе должны применяться положения действующего Закона о рекламе.

Иные телепередачи, в том числе художественные фильмы, могут прерываться рекламой таким образом, чтобы продолжительность каждого прерывания указанных телепередач рекламой не превышала 4 минут. В качестве примера нарушения данной нормы можно привести следующий случай.

«В ФАС России поступило обращение гражданина с жалобой на превышение предельно допустимой продолжительности рекламы в телепередаче, транслировавшейся 05.01.2008. Согласно постэфирной путевке (1 программа Европа) за субботу 05.01.2008: прерывание рекламой передачи «Малахов+» со времени 10.43 составило 4 минуты 7 секунд (Анонс х/ф «Ирония судьбы» № 3 Стерео, Черника Форте, Maggi Bouillions, Овесол, Бизнес меню, Атероклефит, Новогодний, Матта Миа, Persil, Ahmad, Мезим, Full HD, New Year 2008). ...»

Таким образом, реклама, распространенная в эфире «Первого канала» 05.01.2008 со времени 10.43, противоречит требованиям ч. 10 ст. 14 Федерального закона

¹ ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» от 29.04.1999 № 80 ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 18. Ст. 2206.

² См.: Жуковская Л. М. Гражданско правовое регулирование рекламной деятельности в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 11.

«О рекламе» и в силу ст. 3 Федерального закона «О рекламе» является ненадлежащей. ...

Согласно ч. 7 ст. 38 Федерального закона «О рекламе» рекламодатель несет ответственность за нарушение требований, установленных ч. 10 ст. 14 Федерального закона «О рекламе». Рекламодателем указанной рекламы, размещавшейся на телеканале «Первый канал» 05.01.2008, является ОАО «Первый канал».

Таким образом, установлена вина ОАО «Первый канал» в нарушении законодательства Российской Федерации о рекламе при распространении рекламы 05.01.2008 в передаче «Малахов +» со времени 10.43 с превышением предельно допустимой продолжительности, что нарушает требования ч. 10 ст. 14 Федерального закона от 13.03.2006 № 38-ФЗ «О рекламе»¹.

Все вышеуказанные требования не распространяются на телепрограммы, которые зарегистрированы в качестве средств массовой информации, специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера, и транслируются на основании лицензии на вещание, при условии, что в таких телепрограммах продолжительность рекламы составляет восемьдесят и более процентов времени фактического вещания в течение суток.

При трансляции рекламы уровень ее звука, а также уровень звука сообщения о последующей трансляции рекламы не должен превышать средний уровень звука прерываемой рекламой телепрограммы или телепередачи. Параметры соотношения уровня звука рекламы и уровня звука прерываемой ею телепрограммы или телепередачи определяются требованиями технического регламента.

В телепередачах, транслируемых в соответствии с Федеральным законом «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации»², распространение рекламы не допускается.

В телепрограммах не допускается распространение рекламы в дни траура, объявленные в Российской Федерации.

Ограничения, установленные Законом о рекламе в отношении рекламы отдельных видов товаров в телепрограммах, не распространяются на:

- 1) рекламу, размещенную в месте события, транслируемого в прямом эфире или в записи, за исключением специально созданных для трансляции постановок;
- 2) рекламу, распространяемую в телепрограммах, телепередачах по телеканалам, доступ к которым осуществляется исключительно на платной основе с применением декодирующих технических устройств.

Согласно ст. 15 Закона о рекламе «Реклама в радиопрограммах и радиопередачах» прерывание радиопрограммы или радиопередачи рекламой должно предваряться сообщением о последующей трансляции рекламы, за исключением прерывания спонсорской рекламой. Данные требования не распространяются на:

- 1) размещаемую в радиопрограммах информацию о радиопередачах, транслируемых по соответствующему радиоканалу;

¹ Постановление ФАС России о наложении штрафа по делу № РЦ. 08.08.16/1 об административном правонарушении на ОАО «Первый канал» от 19.11.2008 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/adcontrol/adm_practice/a_21713.shtml, свободный. Яз. рус.

² ФЗ «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» от 13.01.1995 № 7-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 3. Ст. 170.

2) сообщения о названии радиопрограммы и частоте ее вещания, а также иную информацию о данной радиопрограмме.

В радиопрограммах, не зарегистрированных в качестве средств массовой информации и специализирующихся на сообщениях и материалах рекламного характера, продолжительность рекламы не может превышать двадцать процентов времени вещания в течение суток.

Анализ норм о рекламе в радиопрограммах и радиопередачах свидетельствует об их идентичности с нормами о рекламе в телепрограммах и телепередачах. В то же время в отношении рекламы на радио отсутствует норма о рекламе, размещенной в месте события, а также рекламе на платных каналах.

Проблемы правового регулирования рекламы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет и интернет-СМИ

В ст. 18 Закона о рекламе впервые в российском рекламном законодательстве установлено ограничение на распространение рекламы по сетям электросвязи, в том числе информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Подобное распространение допускается только при условии предварительного согласия абонента или адресата на получение рекламы. При этом также запрещается использование информационно-телекоммуникационных сетей для распространения рекламы с применением средств выбора и (или) набора абонентского номера без участия человека (автоматического дозвонивания, автоматической рассылки).

В отношении рекламы в интернет-СМИ действуют все общие требования рекламы. Специализированных норм применительно к этим видам СМИ, к сожалению, пока нет.

Многие исследователи справедливо настаивают на самостоятельном регулировании ряда аспектов рекламы в сети Интернет в рамках специальных норм Закона о рекламе, в частности норм, посвященных особенностям размещения и распространения рекламы, «подобно тому, как Закон о рекламе содержит нормы, касающиеся особенностей рекламы в радио- и телепрограммах, наружной рекламы и т. п.»¹. Так, О. А. Филатова отмечает, что «в силу ряда специфических особенностей, порожденных технологическими возможностями среды Интернет (отсутствие временных, территориальных ограничений и ограничений по возрасту пользователя), реклама в Интернете представляет собой особый вид рекламы, отличающийся от перечисленных в Законе о рекламе. На этом основании предлагалось включить в главу II «Общие и специальные требования к рекламе» Закона о рекламе статью «Особенности рекламы в Интернете»². Торгово-промышленная палата Российской Федерации также отмечает, что «в Федеральном законе о рекламе необходимо установить комплекс мер по регулированию отношений участников «виртуального» рекламного рынка. Большин-

¹ См.: Шамраев А. В. Правовое регулирование информационных технологий (анализ проблем и основные документы). Версия 1.0. М.: Статут; Интертех; БДЦ пресс, 2003. С. 95.

² Филатова О. А. Гражданско правовые проблемы особенности рекламы в Интернете: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 10 11.

ство отношений, возникающих между пользователями Интернета, не носит коммерческого, возмездного характера, что способствует поддержанию эффективности норм и правил неюридического характера. Но развитие коммерческих отношений потребует детальной проработки правил, направленных на защиту потребителей от недостоверной, недобросовестной, ненадлежащей рекламы, путем изменения существующих или разработки новых законодательных актов о рекламе»¹.

При отсутствии специальных норм, регулирующих особенности размещения рекламы в сети Интернет, необходимо руководствоваться общими нормами Закона о рекламе и нормами о рекламе, распространяемой по сетям электросвязи.

Регулирование рекламы в сети Интернет осуществляется также и Налоговым кодексом Российской Федерации, ч. 4 ст. 264 которого к расходам организации на рекламу относит расходы на рекламные мероприятия через телекоммуникационные сети. Данная норма позволила закрыть вопрос об учете расходов организаций на интернет-рекламу в целях налогообложения, который возник в связи с парадоксальной судебной практикой, в частности с постановлением Федерального арбитражного суда Московского округа от 17 июля 2001 года № КА-А41/3800-01 по иску Инспекции МНС РФ № 3 по ЦАО г. Москвы к ЗАО «Сони СНГ» о взыскании налоговых санкций, указавшим, что поскольку Инструкцией ГНИ г. Москвы от 21 декабря 1992 года № 1 «О порядке исчисления и уплаты налога на рекламу в г. Москве» Интернет прямо не был отнесен к средствам распространения информации, то любая размещенная в Интернете информация не может считаться рекламой в целях налогообложения².

Российский информационно-телекоммуникационный бизнес сегодня развивается стремительно; аудитория, активно использующая ресурсы сети Интернет, постоянно увеличивается, поэтому развивается и интернет-реклама, происходит увеличение сетевых рекламных агентств. Все это вызывает необходимость более пристального внимания законодателя к проблемам интернет-рекламы. Ключевой из таких проблем является массовое распространение спама.

Спамом принято называть нежелательные сообщения, приходящие по электронной почте, по факсу, через службы и сервисы мгновенного обмена сообщениями – ICQ, SMS и т. п. Основных отличительных признаков спама три:

1. Незапрошенность сообщения получателями: получатели не изъявляли желания получать информацию случайного содержания от неизвестных лиц.

2. Безадресность рассылки: распространители спама не знают, кто именно станет его получателем.

3. Массовость рассылки: спам рассылается огромными «тиражами», достигая подчас десятков миллионов копий.

Реклама, распространяемая с помощью спама, имеет принципиальное отличие от рекламы, распространяемой традиционными способами – через телевидение, радио или печатные издания. Размещая рекламу в газете или журнале, рекламодатель, по сути, дотирует издание соответствующего выпуска, благодаря чему читатель платит цену, близкую к себестоимости издания, а зачастую и более низкую. Кроме того, потребитель традиционной рекламы всегда может отказаться от ее получения, просто не

¹ Концепция развития законодательства Российской Федерации на период 2008–2011 гг. Утв. Торгово-промышленной палатой Российской Федерации.

² См.: Шамраев А. В. Правовое регулирование информационных технологий (анализ проблем и основные документы). Версия 1.0. С. 96.

покупая газету или переключившись на другой канал. Распространители спама такого выбора своим жертвам не дают – владелец обычного или электронного почтового ящика, факсимильного аппарата, пейджера не может предотвратить получение навязываемой ему информации¹.

Термин «спам» возник в результате недобросовестной деятельности американской продуктовой компании «Хармел Фудс», которая изготавливала консервированную ветчину «SPiced hAM», которую военное начальство заказало, не узнав мнения американских солдат. Некачественная ветчина вызвала у них такую тошноту, что слово «спам» прочно вошло в сознание американцев как сугубо негативное, и «спамом» стали называть непрошеную почту неизвестных рекламодателей, которая постоянно приходит к пользователям Интернета и вызывает у них такую же тошноту, как и указанная консервированная ветчина.

Спам отправляют рекламные агентства, располагающие электронными адресами пользователей Интернета. Одним из таких рекламных агентств в США являлось Monster Hut. com. На основании жалоб 750 тыс. ньюйоркцев прокурор штата Элиот Спитцер предъявил иск этой рекламной компании о взыскании причиненного ею ущерба пользователям Интернета, после чего компания вынуждена была прекратить свое существование².

Распространяется спам также и через другие средства связи, например через телефонную, факсимильную связь. Так, группа активистов «информационной гигиены» из Калифорнии предъявила иск компании Fax. com, занимавшейся рассылкой рекламных материалов по факсу. В качестве соответчиков были привлечены рекламодатели, которые пользовались услугами компании Fax. com, и провайдер Cox Business Services (подразделение компании Cox Communications), который обеспечивал компанию Fax. com каналами связи. Иски были предъявлены как в суд штата Калифорния, так и в федеральный суд США. Истцы считают, что ответчик нарушил требования законодательства США, запрещающие рассылку «мусорных» факсов – сообщений рекламного характера, отправленных без согласия получателей. По мнению одного из истцов – Стива Кирша, компания Fax. com своими действиями нарушает его конфиденциальность и незаконно использует принадлежащее ему оборудование, в данном случае факсимильный аппарат. Дополнительным аргументом истцы посчитали мнение представителей ряда медицинских учреждений о том, что в некоторых случаях большое количество факсового спама может угрожать здоровью и жизни людей. Истцы потребовали в суде запретить компании Fax. com массовую рассылку рекламных факсов и возместить причиненный материальный ущерб. С рекламодателей истцы просили взыскать, как минимум, по 500 долл. за каждый отправленный рекламный факс, а с компаний Fax. com и Cox Communications – не менее 1,5 тыс. долл. Общая сумма иска составила 2,2 трлн долл. Компания Fax. com отвергла требования истцов, ссылаясь на закрепленное в Конституции США право на свободу слова и самовыражения. Кроме того, ответчик сослался на то, что он сотрудничает с полицией и иными государственными службами, помогая им в поиске пропавших людей или преступников. Такая помощь состоит в массовой рассылке факсов. Кроме того, Федеральная комиссия

¹ *Альтовский Е.* Осторожно, спам. М.: МОО ВПП «ЮНЕСКО». Информация для всех, 2006. С. 4–5.

² *Кириллов Д.* Стыд и спам // Новое русское слово. 2002. 31 мая.

США уже оштрафовала компанию Fax. com на 5,38 млн долл. за рассылку непрошеной рекламы на факсимильные аппараты¹.

Во многих странах мира запрет на спам уже давно установлен в законодательстве. Так, в США законодательство о спаме развивается как на федеральном, так и на уровне штатов. В 18 штатах США спам запрещен специальными законами². На федеральном уровне отдельный Закон «О спаме» в 2003 году был принят также в Австралии.³

В Европейском Союзе принят закон, запрещающий рассылку коммерческих электронных сообщений без согласия пользователя, вступивший в силу в 2003 году. Данный шаг был обусловлен огромными убытками от спама. Так, по оценкам Еврокомиссии, мировые убытки от спама оцениваются почти в 10 млрд долл., и цифра эта из года в год не уменьшается. По Закону «О защите в электронной коммерции» Южной Кореи, который действует с июля 2002 года, получатель непременно должен знать, что полученное письмо является рекламным, а заголовки таких писем не должны вводить получателя в заблуждение. Запрещается отправлять очень большие рекламные сообщения. За нарушение виновные привлекаются к судебной ответственности и могут быть лишены разрешения на осуществление предпринимательской деятельности⁴.

Таким образом, ограничение спама, установленное Законом о рекламе, является вполне логичным шагом на пути создания единых основ правового ограничения спама в рамках единого международного информационного пространства, что является основанием для разработки и принятия специальных международных актов.

Одной из проблем рекламной сферы в сети Интернет является наличие в ней большого количества рекламы, носящей порнографический характер. Для эффективного противодействия подобной рекламе сегодня целесообразно законодательно ограничить доступ к такой рекламе. В частности, предлагается принять следующие меры:

а) вынести сайты с рекламой, носящей порнографический характер, в отдельный определенный домен, что даст возможность запретить доступ к этим сайтам на отдельных компьютерах;

б) законодательно обязать регистрировать сайты именно в этом домене;

в) запретить рекламу этих материалов и определенных услуг, связанных с ними на сайтах, в каталогах и поисковых системах. А также запретить ссылки на такие сайты, зарегистрированные за границей⁵.

Частично такая практика уже реализуется некоторыми регистраторами доменных имен и в России.

¹ За спам под суд // Новое русское слово. 2002. 24-25 авг.; 2002. 26 авг.

² См.: Шамраев А. В. Правовое регулирование информационных технологий (анализ проблем и основные документы). Версия 1.0. С. 92-93.

³ Богдановская И. Ю. Законодательство о спаме: зарубежный опыт и российские перспективы // Информационное право. 2005. № 1. С. 31-35.

⁴ См.: Сергеев Ю. Непрошеным письмам объявлена война // Санкт-Петербургские ведомости. 2002. 17 июля.

⁵ Филатова О. А. Гражданско-правовые проблемы особенности рекламы в Интернете: дис. ... канд. юрид. наук. С. 13.

**Виктор Николаевич
МОНАХОВ**

*Кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
сектора информационного права
Института государства и права РАН,
профессор кафедры ЮНЕСКО
по авторскому праву и другим отраслям
права интеллектуальной собственности
(г. Москва)*



РОССИЙСКИЙ И МИРОВОЙ ОПЫТ СОРЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ

Когда б вы знали, из какого сора...?!

Судебная палата по информационным спорам при Президенте России (СПИС) образовалась в последний день 1993 года на базе Третейского информационного суда (ТИС), который действовал в режиме «ad hoc» в октябре – декабре 1993 года, в период выборов депутатов первой в новейшей истории России Государственной Думы Федерального Собрания РФ и всенародного голосования по Конституции России. По результатам своей деятельности ТИС квалифицировался в качестве институционального выразителя идеи политической справедливости выборного процесса и знаковой фигуры правового авангардизма в российском информационном пространстве¹.

Сменившая его СПИС, действовавшая в период 1994–2000 годов, «...зарекомендовала себя как безусловный *infant terrible* федеральной государственной службы. Ее абсолютная уникальность и принципиальная несхожесть со всеми прочими государственными институтами выражалась практически во всем: задачах, функциях, составе, полномочиях и т. д.

Страшно подумать, но СПИС на практике руководствовалась древней латинской формулой „*Jus est ars boni et aequi*“ (право есть искусство добра и справедливости). Она на практике пыталась соединить нравственность и право, понимая принципиальную неотличимость лишенного нравственных начал государства от банды разбойников. В силу то ли политической наивности и невинности, то ли – собственной высокой нравственности, но, скорее всего, по обеим причинам члены Палаты рассматривали право как нормативно закрепленную справедливость, а профессиональную журналистскую этику как естественную»².

¹ См.: Венгеров А. Б. Правовой авангардизм в информационном пространстве демократической России // Третейский информационный суд и первые свободные выборы. М.: Юрид. лит., 1994. С. 32–39.

² См.: Федотов М. А. Роль юридической экзотики в воспитании добропорядочности СМИ // Информационные споры: как в них победить? Решения, рекомендации, экспертные заключения Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ. М.: Галерея, 2002. С. 349–352.

Тот факт, что и ТИС и Судебная палата, говоря словами поэта, «выросли из сора» *предвыборных агитационных споров* избирательной кампании конца 1993 года, представляется отнюдь не случайным¹. Дело в том, что именно *предвыборная агитация*, как показывает опыт практически всех российских избирательных кампаний новейшего времени, является одной из наиболее сложных и конфликтообразующих разновидностей избирательных действий, по праву считаясь *самым чувствительным, информационным нервом любой избирательной кампании*.

Право, в том числе в своей судебной и досудебной ипостаси, иные социальные регуляторы призваны сформировать такой режим осуществления предвыборной агитации, при котором победа на выборах была бы итогом открытой и честной конкурентной борьбы, столкновения мнений и предвыборных программ, а не просто механическим результатом превосходства над соперниками в административных, финансовых, информационных и прочих ресурсах...

Отечественная система правового опосредования деятельности по решению этой задачи – деятельности весьма тонкой по содержанию и формам – еще далека от совершенства. Несущая конструкция этой системы – современное российское избирательное законодательство – находится в постоянной динамике, развитии и совершенствовании, а соответствующая судебной-правовой и административно-правовой практика его применения весьма противоречива и неоднозначна.

В этих непростых условиях Судебная палата старалась по мере своих возможностей реализовывать очень важную в переходное время дополнительную по отношению к конституционному институту права на судебную защиту функцию *агента своеобразного этико-правового по своему содержанию и государственно-общественного по своей форме позитивного влияния*. Влияния как на общую ситуацию в информационной сфере жизни российского государства и общества, так и на сферу действия *стержневой информационной составляющей любой избирательной кампании* – предвыборную агитацию через СМИ².

За отпущенные ей судьбой шесть с небольшим лет Судебная палата прошла через горнило самых разных избирательных кампаний. Среди них: три парламентские (1993, 1995 и 1999 годов), две президентские (1996 и 2000 годов) и практически не поддающиеся учету число кампаний самого разного уровня в субъектах Российской Федерации.

В качестве иллюстрации – лишь один из примеров этого весьма обширного опыта.

Как известно, главным форматом проведения предвыборной агитационной кампании как в 1999 году, так и сегодня является телевидение. Именно на экранах телевизоров наблюдаем мы основную интригу этого, к большому сожалению, далеко не всегда благородного действия. Естественно, что это обстоятельство не могло не получить отражения в том, выражаясь терминологией предпринимательского права, «давальческом сырье», на котором практически всегда работала Судебная палата. И оно его получило.

В начале декабря 1999 года в Судебную палату поступило обращение секретаря ЦИК РФ О. К. Застрожной. К обращению прилагались две кассеты видеоматериалов,

¹ См. об этом: *Чельшев В.* Прогулки по канату над штормящим океаном // Журналист. 2000. № 5. С. 14–16.

² См.: *Монахов В.* Роль Судебной палаты в становлении, развитии и реализации права на предвыборную агитацию через СМИ // СМИ и парламентские выборы 1999 г. в России. М.: Права человека, 2000.

демонстрировавшихся в течение ноября 1999 года на каналах организаций телевидения «ОРТ» и «ТВ – Центр». Секретарь ЦИКа поставила перед нами, как экспертами, лапидарный вопрос: содержатся ли в этих видеоматериалах признаки предвыборной агитации, предусмотренные ст. 8 ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»?

Ответ на этот простой лишь по форме вопрос нам пришлось искать в ходе многочасовых просмотров и горячих обсуждений юридико-этической составляющей представленных на оценку телевизионных передач. С результатами этих обсуждений можно познакомиться, обратившись к тексту экспертного заключения Судебной палаты от 03.12.1999 года № 15(60) «О наличии признаков предвыборной агитации в содержании информационных и информационно-аналитических программ, распространенных на каналах организаций телевидения „ОРТ“ и „ТВ – Центр“ в ноябре 1999 года (по поступившим видеоматериалам)»¹.

Оценивая представленные ЦИК Российской Федерации видеоматериалы, в целом Судебная палата отметила отсутствие в них прямых призывов голосовать за или против тех или иных кандидатов (списки кандидатов) в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Однако, исходя из критериев понятия предвыборной агитации, закрепленных в ст. 2 действовавшей в то время редакции ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», а также ст. 8 действовавшей в то время редакции ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», Судебная палата сделала заключение о наличии в указанных материалах признаков предвыборной агитации, в смысле указанных норм избирательного законодательства Российской Федерации.

Иными словами, суть нашего экспертного заключения состояла в признании нами того факта, что как с точки зрения содержания, так и с точки зрения формы подачи видеоматериала телепередачи С. Доренко о лидерах избирательного блока «Отечество – Вся Россия» Ю. Лужкова и Е. Примакова, показанные на канале «ОРТ» в течение ноября 1999 года, нельзя считать чисто информационными. В существенных своих элементах они несли весомую агитационную нагрузку, свидетельствующую о *целенаправленной агитации С. Доренко против лидеров избирательного блока «Отечество – Вся Россия»*.

Именно этот вопрос («агитация» ли это или обычное «информирование»?!) обрел в те дни качество главного оселка споров и профессионалов, и широкой общественности, власти и оппозиции, стал тем камнем преткновения, на котором сходились в клинче противоборствующие политические силы.

Современный читатель может резонно спросить: разве это вопрос? В том смысле, что ответ на него известен многим. Если не всем...

Да, сегодня об этом знают, и главное, открыто говорят практически все. Уже в начале 2002 года в ходе международной конференции «Власть прессы и пресс власти» тогдашний председатель ЦИК РФ А. А. Вешняков привел интересные данные, характеризующие, как говорится, «цену этого вопроса». По его словам, избирательный блок «Отечество – Вся Россия» Е. Примакова и Ю. Лужкова в результате такого рода теле-

¹ См.: Информационные споры: как в них победить? Решения, рекомендации, экспертные заключения Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ / под ред. А. К. Симонова; сост.: А. К. Копейка, М. В. Горбаневский. 2-е изд. М.: Престиж, 2005. С. 256–258.

визионного доренковского «информирования» избирателей недосчитался ни много ни мало, а целых **10 %** голосов избирателей. Как представляется, цифра существенная!

В этой связи возникает другой, гораздо более существенный и более актуальный вопрос: а выработало ли за прошедшее после этих сеансов телекиллерства время наше общество, государство какие-то эффективные противоядия этой **зримой** в прямом и переносном смысле **напасти**? Видимо, «правильным» ответом на этот живо-трепещущий вопрос будет «нет». И это грустное обстоятельство требует, по моему глубокому убеждению, адекватного и действенного государственного и общественно-реагирования.

Важным элементом такого реагирования должны явиться учет и оценка сформулированных на сей счет Судебной палатой правовых позиций. В том числе и потому, что именно Судебная палата стала первым государственным органом, непосредственно в ходе избирательной кампании публично и официально, исходя из критериев понятия предвыборной агитации, закрепленных в российском избирательном законодательстве, сделавшим заключение о наличии в доренковских передачах признаков предвыборной агитации.

Именно на базе нашего Заключения ЦИК РФ подготовила свое Представление от 6 декабря 1999 года № 56/697-3 «О пресечении противоправной агитационной деятельности и привлечении организаций телерадиовещания «ОРТ», «ТВ – Центр» и их должностных лиц к ответственности». В нем Центральная избирательная комиссия предложила МПТР принять меры по пресечению противоправной агитационной деятельности, проводимой телекомпаниями «ОРТ» и «ТВ – Центр», и привлечь эти организации и их должностных лиц к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

И именно это наше Заключение, защемив упомянутый выше *самый чувствительный нерв любой избирательной кампании – предвыборную агитацию через СМИ*, – переполнило чашу терпения тогдашних сильных мира сего от политтехнологии, результатом чего явилось последовавшая через несколько месяцев ликвидация Судебной палаты.

Правовой статус и структура дел, рассмотренных СПИС

Судебная палата была создана в соответствии с Указом первого Президента Российской Федерации от 31.12.1993 года № 2335 «О Судебной палате по информационным спорам при Президенте РФ» «в целях обеспечения закрепленных ст. 29 Конституции России информационных прав граждан, соблюдения их законных интересов в этой области, эффективного выполнения Президентом Российской Федерации конституционной обязанности выступать гарантом прав и свобод человека и гражданина»¹. Статус, функции, полномочия этого государственного органа были определены *Положением о Судебной палате*, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 31 января 1994 года № 228². Именно этот документ закреплял базисные слагаемые ее благотворного этико-правового влияния.

¹ Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1994. № 2. Ст. 75.

² Там же. № 6. Ст. 434.

Статус «государственного органа при Президенте Российской Федерации» (подчеркну, что именно «при Президенте», а не как *структурное подразделение его Администрации*), к примеру, обязывал иные государственные органы и их должностных лиц, к которым обращалось конкретное решение Судебной палаты, сообщать ей об исполнении решения в *двухнедельный срок* (п. 10 Положения...).

Иные органы и организации, в соответствии с п. 13 Положения..., сообщали Судебной палате «результаты рассмотрения материалов о нарушении прав и свобод (в том числе – избирательных) в сфере массовой информации в *месячный срок*».

Свои функции Судебная палата осуществляла самостоятельно, вмешательство в ее деятельность *кого бы то ни было* не допускалось (п. 3 Положения...).

Многие **функции** имели прямое отношение к проведению предвыборной агитации через СМИ.

Это, в частности:

- содействие обеспечению объективности и достоверности сообщений в СМИ, затрагивающих **общественные интересы**;
- обеспечение соблюдения принципа равноправия в сфере массовой информации;
- способствование осуществлению принципа политического плюрализма в информационных и общественно политических телерадиопрограммах;
- дача указаний по исправлению фактических ошибок в информационных сообщениях СМИ, затрагивающих **общественные интересы**.

Наконец, **компетенционная** слагаемая влияния Судебной палаты. Ее наиболее общие границы определялись в п. 8 Положения.... В соответствии с ним, Судебной палате были подведомственны «споры и иные дела, возникающие в сфере деятельности СМИ».

Нормативную базу рассмотрения таких споров, кроме норм российского законодательства, составляли требования «общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации», а также требования норм журналистской этики, касающихся средств массовой информации.

Информационные споры, рассмотренные Судебной палатой, имеют свою довольно четкую и формализованную **структуру**, в анализе которой уже преуспели, «идущие вослед» маститым, отечественные молодые исследователи ее опыта. В частности, в пионерском исследовании, датированном 2000 годом, К. Демьяновой и А. Ткача интересно представлены результаты деятельности Судебной палаты в информационном пространстве России в формате диаграмм и таблиц¹.

Таблица 1

Виды актов / год	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Всего
Решения	37	46	27	23	29	16	2	180
Экспертные заключения	4	6	13	10	12	20	24	89
Рекомендации	4	3	2	2	0	0	0	11
Заявления	11	3	2	3	1	2	0	22
Итого	56	58	44	38	42	38	26	302

¹ См.: Демьянова К., Ткач А. К ликвидации Судебной палаты // ЗиП СМИ. 2000. № 70. С 24–26.

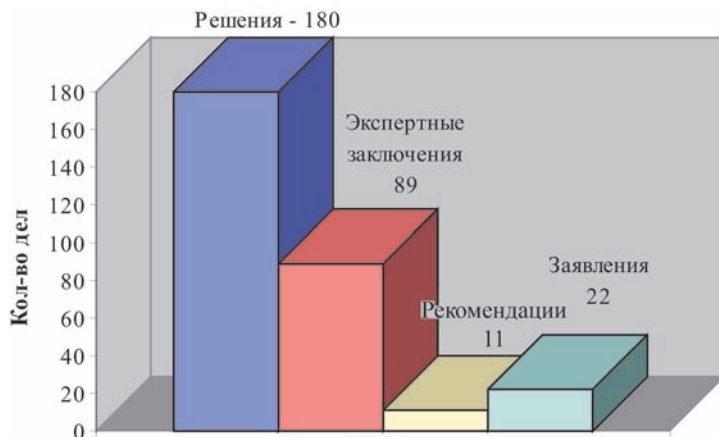


Рис. 1. Правовые акты СПИС 1994-2000 годов

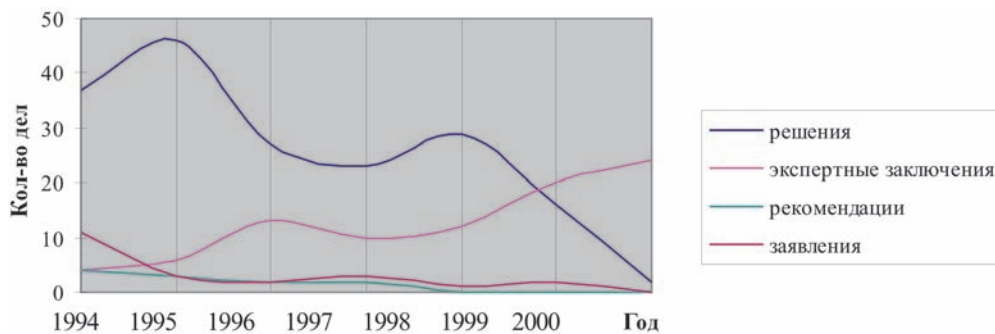


Рис. 2. Динамика

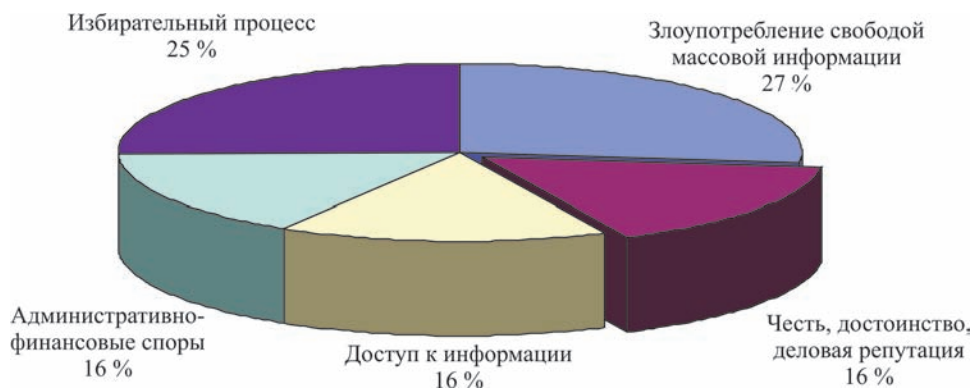


Рис. 3. По категориям рассмотренных дел за 1994-2000 годы на основе решений и экспертных заключений

Все дела, по которым Судебная палата выносила решения или экспертные заключения, К. Демьянова и А. Ткач условно разделили на 5 категорий:

1. Дела, связанные со злоупотреблением свободой массовой информации (как самими журналистами и редакцией СМИ, так и частными лицами и др., использующими СМИ в целях совершения правонарушений).

2. Дела, связанные с посягательством на честь, достоинство, деловую репутацию.

3. Дела, вытекающие из нарушения законных прав журналистов и граждан РФ на получение общественно значимой информации (нарушение права доступа к информации).

4. Административно-финансовые споры: конфликты редакции СМИ с федеральными и региональными органами исполнительной власти, органами местного самоуправления по поводу регистрации и аккредитации СМИ, правового статуса учредителей СМИ и т. п.

5. Споры, вытекающие из нарушений правил ведения предвыборной агитации посредством СМИ.

Данные по категориям дел (на основе решений и экспертных заключений) представлены ими в табл. 2¹.

Таблица 2

Категория дела / год	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Всего
Злоупотребления свободой массовой информации	21	12	13	17	11	6	1	81
Честь, достоинство, деловая репутация	7	9	8	9	5	9	1	48
Доступ к информации	13	15	4	4	6	4	1	47
Административно-финансовые споры	11	8	6	6	14	3	0	48
Избирательный процесс	2	14	13	2	6	16	23	76
Другое	2	0	0	0	0	0	0	2
Итого	56	58	44	38	42	38	26	302

Из этих диаграмм и таблиц можно легко увидеть, что деятельность СПИС действительно была наиболее социально востребованной в период избирательных кампаний. Нарушения избирательного законодательства с участием СМИ составили значительную долю (четверть!) в общем количестве вынесенных решений и экспертных заключений за шесть с лишним лет работы СПИС.

Иные направления практики СПИС

Реализация права на доступ к информации

Особое место в деятельности СПИС занимали вопросы обеспечения информационной открытости деятельности органов государственной власти, иных государственных органов и организаций, органов местного самоуправления, обществен-

¹ См.: Демьянова К., Ткач А. К ликвидации Судебной палаты // ЗиП СМИ. 2000. № 70. С 24-26.

ных объединений, реализации конституционного права каждого на свободный поиск и получение информации из общедоступных источников.

Комплекс соответствующих правомочий, нацеленных на обеспечение информационной открытости политического и экономического процесса, в своей совокупности образующих общее **Право Народа Знать**, – одно из самых значимых, фундаментальных прав формирующегося глобального информационного общества XXI века и третьего тысячелетия.

Действенная защита этого права через механизм публично-правового информационного спора – важная составляющая реального становления в нашей стране гражданского открытого общества и правовой государственности.

Реликты исторически пока еще неизжитого нами закрытого советского общества, закрытого характера политических и экономических процессов, проходивших в нем, дают о себе знать в правовом смысле именно в ходе такого рода информационных споров.

Синергетика ли тут виновата или что-то более «высшее» вмешалось, но и первое решение Судебной палаты (от 17 февраля 1994 года) и одно из самых значимых последних ее решений (от 23 ноября 1999 года) были посвящены именно праву доступа к общественно значимой информации.

Фабула *первого дела*, разрешенного Судебной палатой «О нарушении права журналистов радиостанции „Маяк“ на получение общественно значимой информации» предельно проста. Указ Президента РФ от 24.12.1993 года «О единовременных компенсациях вкладчикам Сберегательного банка Российской Федерации, имевшим вклады на первое января 1992 года» предусматривал, что с 1 февраля 1994 года заработает определенный механизм компенсации вкладов некоторых категорий населения, обесцененных при отпуске цен в 1992 году.

31 января 1994 года, в канун вступления в силу этого очень важного в социальном смысле Указа Президента России, журналист радиостанции «Маяк» попросил одного из ответственных должностных лиц Сбербанка РФ прокомментировать для радиослушателей этот Указ и дать разъяснения по конкретным деталям его реализации. Ответом журналисту был чиновничий совет внимательнее читать Указ, там, мол, все написано.

Это действие (а вернее – бездействие) ответственного должностного лица Сбербанка РФ было квалифицировано Судебной палатой как нарушение конституционного права граждан на получение информации (ч. 4 ст. 29 Конституции), нарушение права журналиста на поиск, запрос и получение информации (ст. 47 Закона о СМИ), а также нарушение требований Указа Президента России от 31.12.1993 года № 2334 «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию». После вмешательства Судебной палаты информационная справедливость была восстановлена – должностному лицу Сбербанка пришлось-таки осуществить соответствующие разъяснения радиослушателям.

Второе дело, разрешенное также 17.02.1994 года, называлось «Об обращении Гильдии парламентских журналистов» и касалось необоснованного ограничения допуска представителей редакций СМИ на заседание Правительства России. Итогом его рассмотрения явился вердикт Палаты: «Обратить внимание пресс-службы Правительства РФ на необоснованные и некорректные действия в отношении представителей средств массовой информации должностных лиц аппарата Правительства РФ, имевшие место 3 февраля 1994 года. Принять к сведению намерения пресс-службы Правительства усовершенствовать систему аккредитации журналистов, извещение их о за-

седаниях, совещаниях, о других мероприятиях Правительства, а также допуска на эти мероприятия».

В этом же предметном ряду находится и решение Судебной палаты от 27 января 1995 года № 2(39) «О нарушении профессионального права журналиста ИТАР-ТАСС Т. Н. Замятиной на получение и распространение информации». В данном случае нарушителями права журналиста на доступ к информации были «всемогущие» тогда кремлевские генералы-охранники – А. Коржаков и М. Барсуков. Один из них стал главным персонажем статьи Т. Замятиной в газете «Известия» под выразительным заголовком «Безнаказанность спецслужб может привести к созданию в России полицейского государства».

Острый журналистский материал стал причиной изъятия у Т. Замятиной пропуска, дающего право входа в Кремль, а также в здания президентской и правительственной администраций. Ну, а повод для изъятия пропуска пришлось «притягивать за уши», что и выяснилось на заседании Судебной палаты.

В итоге, по решению Судебной палаты, журналист Т. Замятина вновь обрела право свободно посещать «высокие» кабинеты и информировать граждан о ходе государственных дел. Как оказалось, Судебная палата **«при Президенте»** сумела защитить права журналистов даже от его «всемогущих» тогда охранников.

Исторически, предметный ряд «Доступ к информации» завершает решение Судебной палаты от 23 ноября 1999 года по делу «Об обращении главного редактора журнала „Досье на цензуру“ Наума Нима в связи с неполучением запрашиваемой редакцией СМИ информации»¹.

Фигурантами этого спора, как и в 1994 года, стали журналисты и аппарат Правительства Российской Федерации.

Разрешая спор, Судебная палата исходила из того, что в Российской Федерации правовую основу взаимодействия журналистов, редакций средств массовой информации и органов государственной и муниципальной власти в связи с реализацией права граждан на оперативное получение через СМИ достоверных сведений о деятельности государственных и муниципальных органов и организаций составляют нормы ст. 38–40 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», а также нормы Указа Президента Российской Федерации «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию» от 31 декабря 1993 года № 2334. Согласно этим нормам деятельность государственных и муниципальных органов власти осуществляется на принципах информационной открытости, выражающейся, в том числе, в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес.

Кроме того, при разрешении данного спора Судебная палата опиралась и на положения Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1999 года. В частности, на тезис о том, что **«серьезным препятствием в установлении доверительных взаимоотношений общества и государства является информационная закрытость органов государственной власти и в первую очередь федеральных министерств и ведомств»**.

Исходя из этих правовых и политических резонансов Судебная палата не согласилась с доводом Департамента правительственной информации о несостоятельности

¹ См.: Информационные споры: как в них победить? Решения, рекомендации, экспертные заключения Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ / под ред. А. К. Симонова; сост.: А. К. Копейка, М. В. Горбаневский. 2-е изд. М.: Престиж, 2005. С. 126–128.

ссылки на ст. 38, 39 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» в письме заявителя Председателю Правительства России.

Обращение редакции журнала «Досье на цензуру» с общественно значимыми вопросами к главе Правительства правомерно опиралось на нормы Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации». Статья 39 Закона не содержит каких-либо формальных требований к форме запроса редакцией СМИ информации о деятельности государственных органов. Возможна даже устная форма такого запроса.

Что же касается режима ответов на запрос информации, то в ст. 40 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» закреплены четкие формальные и содержательные требования к такого рода документам, а в качестве законного основания для *отказа* в предоставлении такой информации предусмотрено лишь одно – если это связано с разглашением специально охраняемой законом тайны. Ссылки на то, что запрашиваемые редакцией журнала «Досье на цензуру» сведения содержат какую-либо охраняемую законом тайну в подготовленном Департаментом правительственной информации редакции СМИ ответе не было, и именно в этом смысле ответ не соответствовал требованиям норм ст. 40 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

Естественно, что, принимая решение по данному делу, Судебная палата учитывала и то обстоятельство, что высшие должностные лица, органы публичной власти Российской Федерации, которые «у всех на виду» даже физически не в состоянии дать интервью каждому журналисту, оперативно ответить на запросы информации каждой редакции СМИ. Вместе с тем само по себе действие этого фактора не должно и не может означать, что волнующие общество вопросы могут оставаться без ответа.

С учетом всей совокупности фактических и юридических обстоятельств этого непростого дела Судебная палата в своем решении, *во-первых*, признала, что ответ Департамента правительственной информации Аппарата Правительства Российской Федерации объективно является необоснованным отказом в предоставлении общественно значимой информации редакции журнала «Досье на цензуру» и не соответствует требованиям ст. 40 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и, *во-вторых*, рекомендовала руководству Департамента правительственной информации Аппарата Правительства Российской Федерации принять надлежащие меры к упорядочению отношений, связанных с реализацией законодательно закрепленного права редакций СМИ запрашивать и получать информацию о деятельности Правительства Российской Федерации. Рассмотрение данного дела Судебной палатой, как и многих других, вызвало широкий общественный резонанс. В этой связи, как мне представляется, будет уместным процитировать здесь один из тезисов письма в Судебную палату по этому поводу Президента Фонда защиты гласности А. Симонова, отражающий его точку зрения на предмет спора. : «Проблема, которую ставит перед Вами обращение главного редактора журнала „Досье на цензуру“, на поверхностный взгляд, связана только с доступом к информации и с нарушением права гражданина и журналиста на этот доступ, подтвержденный Конституцией и Законом о СМИ».

На самом деле речь идет о судьбе гласности в нашей стране – ни больше и ни меньше.

Доступ к информации – это возможность реально взвесить неминуемые последствия происходящего, трезво оценить результаты деятельности тех, **кто** под завесой

общих слов и пропагандистских лозунгов, **подаваемых в качестве фактов**, закладывает невидимые **миру** мины под наше общее будущее. Мне представляется, что в этом случае нарушение простого права на доступ к информации носит особо опасный характер и **последствия его ставят под сомнение само будущее страны, в которой мы имеем очень трудное счастье жить**» (выделено мною. – В. М.). Теперь, по прошествии десяти лет после написания этих слов, каждый волен сам оценить степень их верности и справедливости.

Приведенными примерами перечень решений Судебной палаты по защите прав журналистов на оперативное получение достоверной информации о деятельности государственных и муниципальных органов и организаций, их должностных лиц отнюдь не исчерпывается. К ним можно добавить, например, решение Судебной палаты от 27.12.1994 года № 37 «Об отказе в доступе к информации журналистам администрации Мурманской области»; решение от 13.12.1994 года № 35 «О положении со свободой массовой информации в Приморском крае» и т. д. и т. п.

Однако завершить сюжетный ряд «по доступу» интереснее и перспективнее не просто умножением соответствующих фактов, а их определенной интерпретацией. В частности, обращением внимания читателей на формирование определенной тенденции в защите нарушенного права редакции, журналиста на доступ к информации...

Дело в том, что Закон РФ «О средствах массовой информации» (ст. 58, 61) предоставляет возможность обжалования нарушенного права редакции на запрос и получение информации в суды общей юрисдикции «в соответствии с гражданским и гражданско-процессуальным законодательством Российской Федерации». Но на деле и редакции СМИ, и журналисты эту законодательно закрепленную еще в 1991 году правовую возможность так и не превратили из «вещи в себе» в «вещь для себя», прибегая к ее применению крайне редко.

А вот возможности Судебной палаты, прописанные «лишь» в президентском Указе использовали довольно часто. И, что самое главное, с большим эффектом. В чем же причина этого? Почему журналисты, редакции СМИ выбирали именно этот способ защиты своего права на информацию? Конституция России (ч. 2 ст. 45) предоставляет право каждому «защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом». По этому критерию и обращение в Судебную палату, и обращение в суд общей юрисдикции – легитимно. Значит, в данном случае сработал какой-то иной критерий. Видимо, критерий социальной целесообразности, удобства, наконец, элементарной оперативности.

В этой связи представляется, что российскому законодателю следует обратить внимание на это обстоятельство и принять меры по законодательной легитимации (в том числе и путем внесения соответствующих поправок в Закон РФ «О средствах массовой информации») наряду с традиционным – судебным – и субсидиарным судебному способу защиты прав журналистов и редакций СМИ на получение социально значимой информации, а точнее говоря – права граждан на получение информации через СМИ.

Перспективный потенциал в этом смысле содержит вступающий в силу с 1 июля 2010 года ФЗ от 22 декабря 2008 года № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который в своей ст. 23 «Разрешение споров, связанных с освещением деятельности судов в средствах массовой информации» предусматривает весьма значимую, с нашей точки зрения, правовую позицию. Согласно ей, кроме традиционного, судебного порядка разрешения возмож-

ных споров, связанных с освещением деятельности судов в СМИ, такого рода споры «могут также разрешаться во внесудебном порядке органами или организациями, к компетенции которых относится рассмотрение информационных споров».

Реализация права на распространение информации

Реализация права на доступ к информации важная, но отнюдь незавершающая стадия реализации основных информационных прав и свобод¹. Собранную общественно значимую информацию необходимо максимально широко распространить. Проблем, вопросов и споров по поводу реализации права на распространение собранной журналистом, редакцией СМИ общественно значимой информации отнюдь не меньше, чем в сфере доступа к информации, а гораздо больше². Ведь свобода распространения информации практически нигде не абсолютна... В ряде случаев она имеет вполне определенные границы своей реализации.

Например, границами, охраняющими преимущественно общественные информационные интересы, являются нормы ч. 2 ст. 29 Конституции России или ст. 4 Закона РФ «О средствах массовой информации». Границами же, установленными для защиты преимущественного личного, частного информационного интереса, являются, например, нормы ст. 129, 130, 137, 138, 139 УК России или ст. 152 ГК.

Зримо набирающая силу мировая тенденция к развитию правового опосредования востребованной мировым сообществом идеи особой юридической охраны и защиты неприкосновенности частной жизни к тому, что в краткой форме можно обозначить как право *тайт*³ привела к появлению в наиболее развитых странах специальных законов о защите частной жизни (Privacy Act). В частности, такие законы появились в США (1974 г.), в Норвегии (1978 г.), в Канаде (1985 г.), в Австралии (1988 г.).

Дело в том, что вместе с очевидными преимуществами современный информационно-коммуникационный прогресс принес и угрозы неконтролируемого манипулирования информацией личного характера. В целях защиты информационных прав и свобод граждан право объединенной Европы также сформировало ряд общих защитных мер и закрепило их законодательно⁴.

Находясь в русле мировых тенденций, Россия в 2005 году ратифицировала Конвенцию Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, а позже приняла Федеральный закон РФ от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных».

¹ См. об этом: *Монахов В. Н.* Основные информационные права и свободы: проблемы правоприменения и правоприменения // Труды кафедры ЮНЕСКО по авторскому праву и другим отраслям права интеллектуальной собственности. Т. VI. «Право интеллектуальной собственности и информационное право: проблемы правоприменения» / под общ. ред. проф. М. А. Федотова. М., 2003. С. 60–71.

² См. об этом: *Монахов В. Н.* Информация как предмет информационных споров // Научно-техническая информация. Сер. 1. № 9, 1999. С. 1–8.

³ Подробнее об этом см.: *Монахов В., Соболева А.* Право знать и право тайт в Российской Федерации, «Legal Information Management», Cambridge University Press, № 6. 2006. P. 120–126. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.journals.cambridge.org.

⁴ См., напр.: Конвенция о защите личности в связи с автоматической обработкой персональных данных; Рус. пер. и сост. «Гражданский контроль» и изд. во «Манускрипт». СПб., 1996. С. 30.

К настоящему времени нормативная база, касающаяся вопросов защиты персональных данных в России, включает довольно обширный перечень законов, постановлений Правительства РФ и ведомственных документов, в соответствии с которыми все юридические и физические лица, хранящие и обрабатывающие персональные данные, *обязаны к 1 января 2010 года осуществить ряд мер по защите персональных данных*¹.

Характерно, что основным объектом охраны в такого рода нормативных правовых актах выступает именно информационная составляющая частной жизни, ее информационный аспект.

Судебная практика – неотъемлемая составляющая мирового процесса правообразования также старалась не отставать от потребностей жизни в условиях глобальной информатизации всего и вся. В целом ряде стран она выработала в достаточной степени операциональные признаки конкретных правомочий, образующих *общее право индивида на тайну и контроль своего информационного образа* в глазах окружающих.

Скажем, практика Верховного Суда США относит к таким правомочиям следующие:

1. Право на то, чтобы не быть представленным в «ложном свете» при публикации в СМИ истинных фактов.

2. Право не быть использованным в коммерческих целях из-за сходства с кем-либо.

3. «Право на гласность» со стороны лица, чье имя имеет коммерческую ценность.

4. Право неразглашения «подробностей, относящихся к частной жизни», не представляющих законного общественного интереса².

Другой известный орган судебной власти – Федеральный Конституционный Суд Германии – в одном из своих решений 1983 года, посвященного конституционно-правовой оценке уровня законодательного регулирования отношений по осуществлению переписи населения, сформулировал право каждого индивида на так называемое **информационное самоопределение**.

Смысл его в том, что, по общему правилу, решение вопроса о распространении информации персонального характера – предмет личной компетенции индивида. Да, это право не абсолютно. Но возможные ограничения этого права, подчеркнул ФКС Германии, должны иметь законодательные закрепления и строгие административные процедуры санкционирования и осуществления.

Значимым представляется то обстоятельство, что этот голос конституционного правосудия не пропал втуне, немецкий законодатель его услышал.

Сформулированная ФКС ФРГ правоустанавливающая идея информационного суверенитета личности в дальнейшем была положена в основу модернизации ФЗ ФРГ «О защите персональных данных» от 27.01.1977 года, осуществленной в начале 90-х годов. ФЗ ФРГ «О защите персональных данных от 20.12.1990 года, – закон «второго поколения» (сейчас уже действует редакция четвертого поколения этого закона) в этой сфере общественных отношений, – **законодательно** закрепил *право лица на информационный суверенитет* в качестве своей несущей конструкции.

¹ Представление о имеющемся наборе российских нормативных правовых актов по данной тематике можно получить на сайте уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных (Роскомнадзор, www.rsoc.ru).

² См.: Законы и практика СМИ в Европе, Америке и Австралии (сравнительный анализ) / пер. с англ. М.: Фонд защиты гласности. 1997. С. 172–173.

Наряду с тенденцией роста правовых условий защищенности информационной составляющей частной жизни, в мировом контексте судебного права массовой информации, в США с середины 60-х годов (знаменитое дело – Салливан против «Нью-Йорк Таймс»), а в Европе с середины 80-х возникает новый субъект массовых информационных правоотношений – **общественная фигура**. То есть, та, которая известна в обществе в силу своего должностного или профессионального статуса – представителя власти, мира спорта, искусства, журналистики и т. д. Особенность ее информационно-правового положения в том, что она менее (в сравнении с рядовым гражданином) защищена и от вмешательства СМИ в ее частную жизнь, и от словесных эскападов в прессе по поводу ее общественно значимых действий.

Разрешенный в конце января 1999 года Судебной палатой по информационным спорам при Президенте РФ информационный спор «Прохоренко против „Новой газеты“ сформировал аналогичный прецедент и в России¹. Фабула дела довольно типична для нашего криминально неспокойного времени.

«Новая газета» в конце февраля 1998 года вышла с «первополосной» статьей под выразительным названием „Малая Земля“ была неприступной. Стала – преступной». Автор – спецкор газеты Арсен Рстаки.

Основная мысль статьи: город-герой Новороссийск, крупнейший порт юга России, через который проходит около трети всей валютной выручки страны, попал под контроль неких криминальных элементов. Причем дележ промеж ними столь лакомого «черноморского пирога» еще далеко не закончен. По завершении строительства «проекта века», стоящего не один миллиард долларов (нефтепровод Тенгиз – Новороссийск), результаты этого дележа становятся воистину «судьбоносными».

Отсюда бесспорный общественный интерес к поставленным в этой статье вопросам. В частности, такому: какую роль в этих процессах играют городские власти, администрация города, его мэр?!

С точки зрения автора, опирающегося на полученные «сведения из компетентных источников», весьма и весьма негативную, приобретающую все более и более «криминальный оттенок».

Как оказалось, статья А. Рстаки не осталась без внимания городских властей Новороссийска, его мэра. В Судебную палату по информационным спорам поступило соответствующее обращение главы администрации г. Новороссийска В. Г. Прохоренко. В нем статья квалифицировалась как однозначно направленная на создание у читателей негативного мнения «о деятельности администрации г. Новороссийска и лично главы администрации В. Г. Прохоренко». Кроме того, по мнению заявителя, «содержание статьи не соответствует действительности и не основано на фактах, а те события, которые действительно имели место, либо намеренно приведены в искаженном виде, либо не имеют никакого отношения к деятельности администрации Новороссийска».

Оценивая таким образом статью, В. Г. Прохоренко просил Судебную палату о нескольких вещах. Во-первых, признать сведения, содержащиеся в ней, «недостовверными, необъективными, основанными на непроверенных данных и ложной информации». Во-вторых, объявить замечания главному редактору газеты и А. Рстаки «за публи-

¹ См.: Монахов В. «Общественная фигура» была лишь у них. Теперь есть и у нас // Журналист. 1999. № 2. С. 18–19.

кацию ложной и непроверенной информации». И наконец, в-третьих, – рассмотреть возможность направления материалов дела в Генпрокуратуру РФ «на предмет проверки в отношении признаков деяний, предусмотренных ст. ст. 129 и 130 УК РФ».

Учитывая довольно криминальный характер сведений, являющихся предметом этого информационного спора, Судебная палата, при подготовке дела к слушанию, обращалась с соответствующими запросами в «компетентные органы». Их ответы, в частности ответ заместителя Генерального прокурора РФ М. В. Катышева, ясно давали понять: проблема, поднятая в статье А. Рстаки, не придумана, она существует реально. По ряду описанных А. Рстаки эпизодов были возбуждены и расследовались уголовные дела. Ход следствия по ним был взят на контроль Генпрокуратурой России. Вместе с тем Судебной палате сообщалось, что причастности самого В. Г. Прохоренко к совершению каких-либо преступлений не установлено, а «оснований для возбуждения в отношении него уголовного дела и предъявления ему обвинения не имеется».

Учитывая то обстоятельство, что сведения, составляющие фактологическую основу обращения В. Г. Прохоренко в Судебную палату на момент вынесения решения, продолжали быть предметом следственной проверки и возможной уголовно-правовой оценки в судах общей юрисдикции, Судебная палата не сочла возможным и целесообразным выносить суждение об их достоверности.

Что же касается оценки правомерности действий автора публикации с точки зрения соблюдения установленных законом прав и обязанностей журналиста, то Судебная палата пришла к следующему заключению.

Как следовало из пояснений, представленных редакцией «Новой газеты», в ходе своей работы над статьей А. Рстаки не раз выезжал в командировку в Новороссийск, встречался с сотрудниками ФСБ, РУБОП, Городской думы, местными бизнесменами и общественными деятелями. Сведения, приведенные в публикации, были получены от упомянутых лиц, а также путем ознакомления с информационными и аналитическими данными правоохранных органов, материалами проверок.

Судебная палата пришла к выводу, что с учетом безусловной общественной значимости ставшей ему известной при исполнении профессиональных обязанностей информации журналист был не только в праве, но и обязан предать ее огласке, привлекая тем самым дополнительное внимание правоохранных органов и общества к положению дел в Новороссийске.

Как показало последующее развитие событий, автор статьи и редакция «Новой газеты» в целом добились поставленной цели. Ситуация в Новороссийске получила широкое обсуждение в прессе и на телевидении. В городе начала работать специально созданная оперативно-следственная бригада МВД, ФСБ, ГТК и Генеральной прокуратуры России под руководством тогдашнего заместителя Министра внутренних дел П. Латышева. В ходе ее работы были возбуждены и расследованы многочисленные уголовные дела.

Жанр журналистского расследования предполагает самостоятельный сбор и анализ полученной журналистом информации. При этом оценки журналиста могут опережать и не совпадать с последующими выводами уполномоченных госорганов. Придавая огласке материалы журналистского расследования, автор публикации, редакция, главный редактор неизбежно идут на профессиональный риск, доверяясь тем или иным источникам информации, делая собственные выводы о причастности тех или иных лиц к противоправным действиям.

Этот риск обусловлен, в частности, бременем доказывания достоверности приведенных сведений в случае возможных гражданских исков о защите чести, достоинства и деловой репутации. В. Г. Прохоренко считал, что многочисленные ссылки автора публикации на неназванные «достоверные источники», «компетентные органы», неуказанные «оперативные данные» дают право рассматривать статью как основанную на непроверенной информации. Между тем Закон РФ «О средствах массовой информации» не содержит запрета на подобные ссылки, более того, обязывает редакцию сохранять в тайне источник информации и не называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом.

Вместе с тем тот же Закон (п. 2 ст. 49) обязывает журналиста проверять достоверность сообщаемой им информации. Важнейшим элементом такой проверки, с точки зрения канонов профессиональной журналистики, является обязанность автора любой публикации, тем более журналистского расследования, серьезно затрагивающего права и законные интересы тех или иных граждан, должностных лиц, организаций, попытаться получить оценку описываемых событий с точки зрения именно этих граждан, должностных лиц, организаций. Журналист А. Рстаки такой обязанностью пренебрег, хотя имел полную возможность ее реализовать. В этом же «виновном» для «Новой газеты» смысловом ряду находится тот факт, что ее редакция длительное время не публикует представленное ей заявителем письмо-ответ на публикацию А. Рстаки. Судебная палата оценила подобную практику как не допустимую, не способствующую установлению общественно значимой истины.

Что же касается утверждения заявителя о том, что «в статье предпринята попытка безосновательной дискредитации администрации г. Новороссийска и главы администрации Прохоренко», то при разрешении данного спора Судебная палата учла, в частности, соответствующую практику Европейского суда по правам человека, а именно решение по делу Лингенс от 8 июля 1986 года, сформулировавшее определенный подход к балансировке противостоящих интересов по защите репутации политических деятелей и свободы публичного информирования и выражения мнений по оценке их деятельности.

Суть этого подхода в том, что при определенных обстоятельствах заинтересованность общества в распространении информации и мнений должна перевешивать интересы защиты репутации политических и государственных деятелей.

Учитывая все вышеизложенное, Судебная палата решила: требования, заявленные в обращении в Судебную палату В. Г. Прохоренко, оставить без удовлетворения. Сформировав тем самым пример подхода российской досудебной практики к разрешению информационных споров с участием такого их специфического участника как «**общественная фигура**».

Кстати, российский законодатель проблему «**общественной фигуры**» также пытался разрешить, но пока не сумел. Имевшая место в 1998 году попытка депутатов Государственной Думы дополнить ст. 41 Закона РФ «О средствах массовой информации» правомочием редакций СМИ «в целях реализации права граждан на получение достоверной информации о лицах, занимающих государственные должности, выборные должности в органах государственной власти и местного самоуправления, или кандидатах на эти должности публиковать сведения, относящиеся к их личной и се-

Проректор по учебной работе БГУ В. Л. Ключня приветствует участников семинара Международной летней школы по медиаправу



Вступительное слово директора Института журналистики БГУ С. В. Дубовика

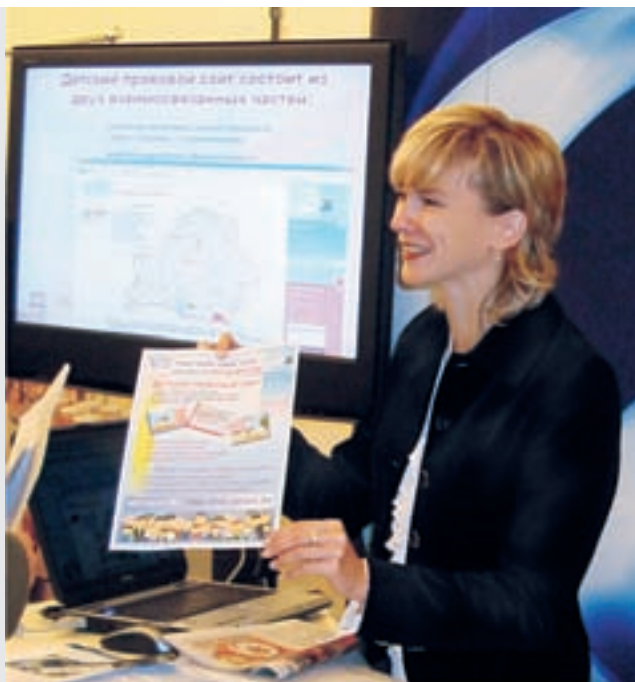


Советник по коммуникации и информации Бюро ЮНЕСКО в Москве
Мариус Лукошюнас – о значении семинара по медиаправу



Начальник управления электронных СМИ Министерства информации
Республики Беларусь Г. В. Курбеко – о телерадиовещании

Презентацию детского
правового сайта
Национального центра
правовой информации
Республики Беларусь
проводит главный специалист
А. И. Бордиловская



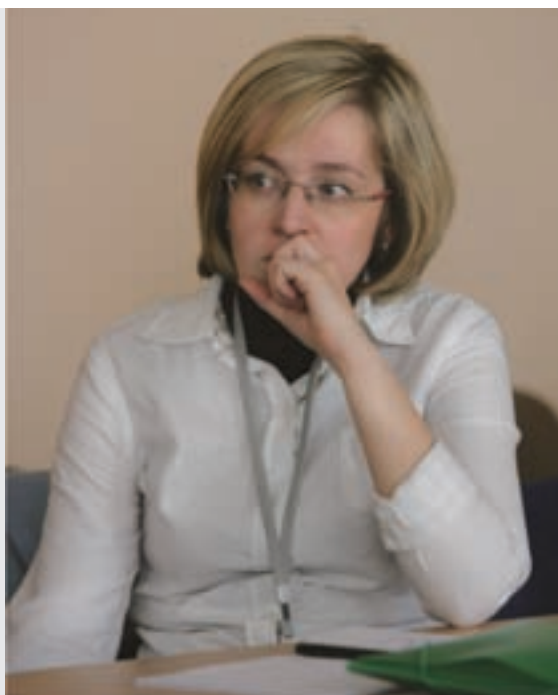
Председатель Национальной комиссии Беларуси по делам ЮНЕСКО В. Г. Счастный –
об очередной Международной летней школе по медиаправу



Рабочие моменты семинара



Рабочие моменты семинара



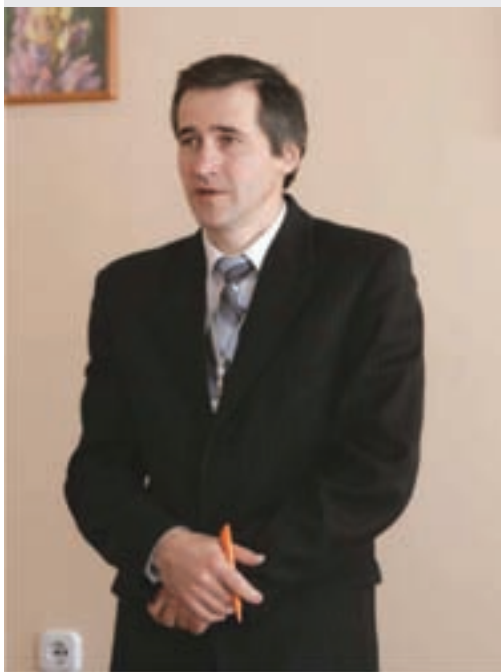
Рабочие моменты семинара



Рабочие моменты семинара



Рабочие моменты семинара



Рабочие моменты семинара



Рабочие моменты семинара

Тамара Гаврилова сочиняет...

*На нашем умном семинаре
Мы ценный опыт обретали.
Цветы каштаны, солнце грело,
И ладилось благое дело.*

*Казалось, минская погода
За журналистскую свободу.
...И через много-много лет
Мы вспомним
У-ни-вер-си-тет!*

*Наш семинар закончен с блеском.
Спасибо Минску и ЮНЕСКО!*



Рабочие моменты семинара



Участники семинара знакомятся с достопримечательностями Минска



После семинара. Фото на память

мейной тайне, их личную переписку, телефонные переговоры... без их разрешения в том случае, если эти сведения служат защите законных интересов граждан, общества и государства» успехом не увенчалась.

Два решения – один прецедент

Одной из важнейших составляющих проблемы как судебного, так и квазисудебного определения «как и чем» в юридическом и моральном смысле отозвалось слово журналиста, освещающего тот или иной социальный конфликт, является осмысление и учет соотношения позиций автора (редактора) того или иного журналистского сообщения или материала из зоны конфликта и «героев», «действующих лиц» этих сообщений. Как правильно подчеркивается авторами одного из самых серьезных за последнее время исследований в области правового противодействия национальной, расовой, религиозной и социальной вражде и ненависти, «... одного лишь наличия в материале СМИ ксенофобских цитат, высказываний интервьюируемых лиц и «героев» публикации недостаточно для утверждения о том, что данное сообщение масс-медиа имеет экстремистскую направленность. Крайне важна здесь позиция автора и редактора материала, их комментарии и оценки, высказанные в отношении подобных цитат. Возможна ситуация, когда они специально приводятся для последующей критики и развенчивания ксенофобских идей или для обоснования, доказательства и осуждения человеконенавистнической направленности идеологии и взглядов той или иной экстремистской группы. В этом случае, несмотря на наличие в сообщении СМИ подобных цитат и высказываний, общая смысловая направленность материала не является противоположной»¹.

Шестилетний опыт Судебной палаты сформировал достаточно много иллюстраций этому безусловно верному доктринальному тезису, одна из которых, помимо прочего, в своих исходных сущностных правовых позициях совпала с решением по сходной острой и конфликтной теме, взятым из практики такого признанного авторитета в сфере международно-правовой юрисдикции, как Европейский суд по правам человека.

Решение Европейского суда «Йерсилд (Jersild) против Дании» (принято 23 сентября 1994 года)

Фабулой данного дела послужили следующие события. Весной 1985 года в Дании развернулась широкая общественная дискуссия по поводу распространившихся тогда в определенных слоях датского общества расистских взглядах. Зачин дискуссии создала статья в одной из копенгагенских газет о деятельности некоего молодежного экстремистского объединения под названием «Зеленые куртки». Откликаясь на живой общественный интерес к этой теме, тележурналист Йене Олаф Йерсилд по заданию датского телевидения подготовил документальный фильм о деятельности этого объединения.

По ходу фильма, прошедшего в эфире в июле 1985 года, трое членов «Зеленых курток» использовали оскорбительные и пренебрежительные замечания в адрес эмигрантов и иных этнических групп в Дании.

¹ См.: Ратинов А. Р., Кроз М. В., Ратинова Н. А. Ответственность за разжигание вражды и ненависти: психолого-правовая характеристика. М.: Юрлитинформ, 2005. С. 224.

Это расистское по содержанию «слово» не осталось неуслышанным – начались разбирательства на самых разных уровнях. В Национальный совет по вещанию посыпались жалобы. Церковь обратилась к Министру юстиции, а прокурор возбудил дело против «Зеленых курток». Дело было возбуждено и против Йерсилда, и против руководителя отдела новостей Датской вещательной корпорации – за оказание пособничества и подстрекательство к распространению «речи ненависти».

В апреле 1987 года оба были осуждены уголовным судом Копенгагена. В частности, Йерсилд был оштрафован на тысячу датских крон. Оба подавали апелляцию на решение городского суда, которое, однако, было оставлено в силе.

После того как национальные возможности для обжалования судебных решений были исчерпаны, Йерсилд продолжил защиту своих прав в формате общеевропейского судебно-правового пространства.

Европейский суд посчитал, что наказание штрафом Йерсилда – это *ограничение его свободы выражения*. Причем ограничение, которое предусмотрено национальным датским законом, в частности в целях «защиты доброго имени и прав других лиц». Проблема состояла лишь в оценке, насколько уголовное наказание журналиста в данном конкретном случае было **необходимым в демократическом обществе**.

Йерсилд подчеркивал, и в этом Европейский суд с ним согласился, что в контексте всего спорного телесюжета оскорбительные высказывания в целом *скорее* продемонстрировали глупость их авторов, представили их в смешном свете, чем послужили пропаганде их расистских взглядов. Сухой остаток от телесюжета состоял в привлечении внимания датской общественности к острому и значимому вопросу – набирающим тогда силу в датском обществе проявлениям расизма и ксенофобии.

Йерсилд *умышленно* включил оскорбительные заявления в свой телесюжет, но не с намерением содействовать распространению расистских представлений, а *чтобы противодействовать им, разоблачить их*. Он пояснял, что пытался проанализировать и представить зрителям новое в то время явление в Дании – агрессивный расизм, распространенный среди молодежи из низших слоев общества.

Йерсилд отметил, что если бы Закон Дании «Об ответственности прессы» 1991 года уже действовал в момент демонстрации телесюжета, то вообще отсутствовали бы правовые основания для его обвинения. Дело в том, что этот Закон предусматривает, что к ответственности в принципе можно привлекать лишь автора того или иного высказывания, а не журналиста, берущего у него интервью.

С точки же зрения датских властей журналист подготовил скорее сенсационную, чем информационную, передачу. И поскольку зрителями программы, в которой было показано интервью Йерсилда, являются в большинстве датчане, его наказание должно было послужить напоминанием, что расистские высказывания необходимо рассматривать серьезно.

Суд в Страсбурге подчеркнул, что важным обстоятельством этого дела является то, что журналист не сам сделал инкриминированные заявления, а лишь помог в их распространении как субъект, несущий свою долю ответственности за информационную программу датского телевидения. Следовательно, оценивая, необходимо ли было наказывать его, надлежало принять во внимание *принципы, вытекающие из практики Европейского суда по правам человека, касающейся роли и миссии прессы*.

В частности, о том, что свобода выражения – одна из основ демократического общества, а предоставляемые в этой связи прессе гарантии имеют *особый конституционный вес*. Хотя пресса не может переступить через определенные границы, в част-

ности в интересах «защиты доброго имени и прав других лиц», она обязана передавать информацию и идеи, интересующие общественное мнение. Этой обязанности прессы соответствует право общества их получать. Если бы было иначе, пресса не смогла бы выполнять важной функции общественного наблюдателя и контролера. Эти принципы, вначале сформулированные для печатной прессы, без всякого сомнения, применимы и к деятельности электронных СМИ.

Датские суды сделали упор на то, что Йерсилд сам выступил с инициативой подготовить передачу и ему заранее было известно о вероятности расистских высказываний во время беседы в телестудии, и к тому же он сам поощрял такие высказывания. Без его участия такие высказывания не получили бы столь широкой аудитории и не были бы затем наказаны.

Европейский суд признал, что это существенные аргументы. Вместе с тем он обратил внимание на то, что ведущий перед телепередачей упомянул об общественной дискуссии и комментариях в прессе, касающихся проявлений расизма в Дании. Тем самым он приглашал телезрителей участвовать в передаче именно в этом контексте. Также он проинформировал зрителей о том, что сутью данной передачи является представление некоторых аспектов проблемы расизма в стране, показав «конкретных лиц, придерживающихся расистских взглядов, их менталитет и общественную среду». И выступление ведущего, и линия поведения Йерсилда в ходе беседы с молодыми людьми свидетельствуют, что они достаточно четко отмежевывались от позиции «Зеленых курток».

В итоге, Европейский суд заключил, что «наказание журналиста за оказание помощи в распространении заявлений, сделанных в интервью другим человеком, может серьезно помешать прессе вносить свой вклад в обсуждение вопросов, представляющих общественный интерес, и не должно быть предметом рассмотрения, если только к тому не будет особенно веских оснований».

Решение Судебной палаты по информационным спорам при Президенте России «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в Судебную палату по информационным спорам в связи с телепередачами ВГТРК «Фашизм в России. Кто?»» (принято 15 марта 1995 года)

Сразу же подчеркну, что на момент подготовки и обсуждения данного решения члены Судебной палаты *не располагали никакой информацией о решении Европейского суда «Йерсилд против Дании».*

Как видно из названия, заявителем по данному делу выступила Государственная Дума, нижняя палата российского парламента. На своем сессионном заседании российские парламентарии расценили отдельные фрагменты телепередачи ВГТРК «Фашизм в России. Кто?» в рубрике «Газетные истории» как носящие провокационный, подстрекательский характер, способствующие разжиганию национальной ненависти и вражды.

Судебная палата и ранее неоднократно обращалась к подобной тематике, в ряде решений подчеркивая высокую степень общественной опасности распространения чужденоненавистнических, националистических, экстремистских взглядов и использования в этих целях средств массовой информации.

Изучив представленную ВГТРК видеозапись телепередачи «Газетные истории» от 22.02.1995 года, газетные публикации, на которые давались ссылки в передаче, а

также ряд других публикаций и материалов, заслушав в судебном заседании представителей обратившейся в Палату стороны, а также авторов телепередачи О. Ю. Вакуловского, Т. С. Бондаренко, представителей ВГТРК и иных заинтересованных лиц, Судебная палата констатировала, что само по себе появление в средствах массовой информации материалов, разоблачающих российский фашизм, является оправданным.

При этом Судебная палата отметила, что действующая на тот момент в России законодательная база предоставляет определенные правовые возможности для борьбы с пропагандой идей превосходства одной нации над другой, разжиганием социальной розни, национальной вражды и ненависти, формированием на этой противоправной основе военизированных организаций, что составляет сущностные проявления фашизма.

Основная проблема – в ненадлежащей реализации норм этого корпуса законов. Судебная палата также обратила внимание на то, что лозунги национального возрождения, укрепления государственности, патриотизма ничего общего не имеют с идеологией фашизма, которая представляет реальную общественную опасность.

Важно, что Судебная палата разделила беспокойство общественности, в том числе и авторов рубрики «Газетные истории», в связи с распространением идеологии фашизма в современной России.

Само полное название телепередачи «Фашизм в России. Кто?», а также авторский текст свидетельствуют о стремлении ее создателей показать российский фашизм в лицах, конкретных носителей фашистской идеологии и практики, движущие силы и формы фашизма. В известной степени это удалось. Так, в телепередаче были представлены музыканты рок-группы «Крэк», которые открыто и безнаказанно демонстрируют своей аудитории фашистскую атрибутику, утверждая, что фашизм в России – нормальное, естественное явление. Убедительно показана профашистская сущность вооруженной группировки «Вервольф», в отношении которой правоохранительными органами были приняты необходимые меры.

Фигурой, олицетворяющей и одновременно разоблачающей, по мнению авторов, российский фашизм, выведен некто Веденкин как якобы «финансовый гений» Жириновского, заместитель лидера Русского Национального Единства Баркашова, заместитель «министра обороны» Ачалова, бывший офицер КГБ СССР.

Судебная палата подчеркнула, что появление передачи «Фашизм в России. Кто?» было своевременным и оправданным, встревожило общественность и стало поводом, который понудил власти к действиям. И это – положительные последствия журналистского расследования.

Вместе с тем Судебная палата не обошла своим вниманием и огрехи журналистской продукции. Так, она констатировала, что в передаче были использованы недостаточно проверенные и опровергнутые позже сведения, в частности в сюжете о приобретении Веденкиным и К^о 90 % акций международной технологической корпорации «Сирена», что нанесло ущерб деловой репутации этой корпорации.

При вынесении решения в рамках своей компетенции Судебная палата учла, что Веденкин привлечен к уголовной ответственности прокуратурой и что фракция ЛДПР не опровергла утверждение об активном участии Веденкина в деятельности партии.

В итоге рассмотрения данного дела Судебная палата признала, что телепередача «Фашизм в России. Кто?» не имела провокационного и подстрекательского характера и ее авторы не нарушили российское законодательство. Но при этом она обратила внимание авторов телепередачи на то, что использование недостаточно проверенной, неточной информации является недопустимым.

Общий вывод из оценок двух телепередач

Как можно увидеть, обе институции – и судебная, в лице Европейского суда, и квазисудебная, в лице Судебной палаты по информационным спорам, – несмотря на наличие достаточно «выразительных» высказываний, которые при поверхностном подходе можно квалифицировать как hate speech – речь ненависти, пришли к общему выводу о том, что в обоих ситуациях определяющая смысловая направленность телесюжетов не является противоправной.

Напротив, в обоих телесюжетах и датский, и российский журналисты предприняли попытку исследовать доступными им методами существенные аспекты «больных» социальных вопросов своих обществ. Исследовать ради их разрешения. В этой связи юридические оценки такого рода попыток не должны исходить из идентификации взглядов отдельных «героев» журналистских материалов со взглядами самих журналистов.

Основным критерием решения проблемы ответственности журналиста и редактора в такого рода отношениях должен стать ответ на вопрос: предоставлял ли журналист или редактор СМИ «трибуну» для преступников или иных асоциальных элементов или же информировал общество о происходящих событиях?!

Разграничение преступной, асоциальной деятельности и информирования о ней можно провести по признаку наличия либо отсутствия прямого умысла на совершение противоправных действий. В ситуациях с Йерсилдом и Вакуловским судьи Европейского суда и члены Судебной палаты такого умысла не обнаружили.

Мир реальный и мир виртуальный: правовые грани сопряжения

Недавно преодоленный рубеж II и III тысячелетий христианской цивилизации поставил, среди множества прочих, проблему адаптации существующих систем правовой регуляции массовой информационной деятельности к новым реалиям постиндустриальной информационной эпохи¹.

Киберпространство, виртуальная реальность... Эта новая среда обитания права и СМИ, создаваемая конвергентными медиа (телевизор, радио, компьютер, телефон «в одном флаконе»), активно формирует потребность в новых способах социальной и, прежде всего, правовой регуляции общественных отношений, возникающих в информационной сфере жизни личности, общества, государства.

Если провести аналогию с развитием ЭВМ (а мне представляется, что такая аналогия вполне уместна), то можно сказать, что в поисках ответа на этот вызов отечественное и зарубежное правоведение проходит путь от осознания и решения проблем «правового железа» (вещных, имущественных объектов прав) к значительно более тонким и сложным проблемам «юридического софтвера» (software). В том числе – к определению специфики правовых режимов информации как объекта публичного и/или

¹ См.: *Кастельс М.* Информационная эпоха. Экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000. Свобода массовой информации в Интернете. Правовые условия реализации / сост. проф. В. Н. Монахов; отв. ред. А. К. Симонов, М. В. Горбаневский. М.: Галерея, 2005. С. 416.

частного права, оптимизации организационно-правовых форм вхождения информации в политический и экономический оборот; к такому правовому оформлению информационных отношений, которое обеспечивало бы надлежащую защиту неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, иных охраняемых законом тайн; чести, достоинства, доброго имени, деловой репутации, иных нематериальных благ.

В контексте использованной выше аналогии, результат правового опосредования такого рода информационных отношений, их надлежащая правовая форма – **информационные правоотношения** – можно представить в качестве правового софта, его информационной составляющей, продукта высокоразвитого информационного правоведения. То, что будет составлять, и во многих элементах уже составляет, правовую базу мирового информационного общества XXI века.

Закон РФ «О средствах массовой информации», принятый в 1991 году, уже содержал правовые нормы, предназначенные во многом на мультимедийный «вырост» этого Закона. Нормы, составившие своеобразный «задел» правового регулирования деятельности тогда еще лишь мысленно представляемых, а сегодня уже вполне реальных нескольких сотен «новых медиа». Задел, в течение ряда лет лишь «дремавший» внутри блока норм, опосредующих деятельность традиционных СМИ.

Имеются в виду нормы ст. 24 Закона о СМИ – «**иные средства массовой информации**». Именно эти нормы, через так называемую **аналогию правил**, в настоящее время во многом определяют правовые подходы к регулированию деятельности «новых СМИ». Как в сфере печатной, так и электронной прессы.

Конечно же, аналогия правил, как и аналогия закона или права, – не самый четкий правовой регулятор. В ходе ее применения излишне обширна сфера правовой неопределенности и, соответственно, **свободы усмотрения** того или иного правоприменителя. Именно в этом юридически вязком грунте находится корень многих организационно-правовых проблем, возникающих в ходе создания сетевых СМИ и их деятельности в виртуальной среде.

Так, в ст. 24 Закона о СМИ говорится о текстах, «созданных с помощью компьютеров и/или хранящихся в их банках данных», что на интернет-языке и означает сетевой эквивалент печатных СМИ. Если созданные таким образом тексты распространяются сетевыми СМИ, прошедшими регистрацию в Минпечати РФ или его территориальных структурах, то особых проблем с определением их правового режима возникать не должно. Правовой режим «старого» СМИ в полной мере актуален и для «нового» – сетевого или виртуального издания. Вопросы, а главное **неоднозначные ответы** на них, чаще появляются в тех случаях, когда сетевые СМИ еще не успели (или их владельцы не сочли это нужным) зарегистрироваться в этом качестве, и потому действуют не на более-менее твердой базе *de jure*, а на зыбкой базе *de facto*, в основе которой, как правило, лежит знаменитое российское «авось». Вот тут-то и возникают разные проблемы, прежде всего с определением правового режима как самих сетевых СМИ, так и распространяемых ими «сообщений и материалов».

В качестве иллюстрации – лишь один пример из практики Судебной палаты по этой проблематике. К нам обратился губернатор Кемеровской области А. М. Тулеев в связи с тем, что 25 июня 1999 года через Интернет информационным Агентством политических новостей (АПН) была распространена информация о том, что Тулеев якобы «принял православное вероисповедание: прошел обряд крещения и стал членом

местного церковного прихода». В информации также утверждалось, что А. М. Тулеев «в начале 90-х годов стал адептом ислама и даже совершил хадж в Мекку». Заявитель же утверждал, что «каждое слово в этой „информации“ является провокационным вымыслом».

В ходе разбирательства дела Судебная палата установила, что АПН (шеф-редактор Л. И. Сигал, используемый информационный ресурс в сети Интернет: <http://www.apn.ru>) 25 июня 1999 года распространило через Интернет информационное сообщение: «Тулеев принял православное крещение». Текст этого сообщения в полном объеме под рубрикой «Говорят, что» опубликовала газета «Версия» (№ 24(48) от 29 июня – 5 июля 1999 года). Журнал «Профиль» в публикации на эту же тему ограничился короткой подписью под фотографией: «Недавно исламист Тулеев обратился в православие».

2 июля 1999 года пресс-служба администрации Кемеровской области опровергла данное сообщение, распространив опровержение через ведущие информационные агентства страны. С опровержением информации, распространенной АПН, также выступили Кемеровская и Новокузнецкая епархии.

Таким образом, Агентство политических новостей, газета «Версия» и журнал «Профиль» опубликовали сведения, не имеющие ничего общего с действительностью, тем самым нарушив п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о СМИ, обязывающий журналистов проверять достоверность сообщаемой ими информации. Слухи о том, что А. М. Тулеев якобы «принял православное крещение», Агентство политических новостей и журнал «Профиль» распространили под видом достоверных сообщений, допустив злоупотребление правами журналиста, что запрещено ст. 51 Закона о СМИ.

В своем решении по данному делу (№ 11(174) от 21 октября 1999 года) Судебная палата подчеркнула, что выбор веры – личное, частное дело каждого человека. Журналисты, согласно ст. 49 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», распространяя через СМИ сведения о личной жизни гражданина, обязаны получить от самого гражданина либо его законных представителей согласие на их распространение. Если бы сотрудники АПН, газеты «Версия» и журнала «Профиль» попытались это сделать, то они убедились бы в недостоверности информации, которой располагали.

Вмешательство в тонкую сферу религиозных отношений требует корректности и деликатности. Средства массовой информации, участвующие в данном информационном споре, пренебрегли этим правилом. Публикация ими «сенсационных» недостоверных сведений, в свою очередь, спровоцировала появление информации о том, что якобы на экстренном заседании шуры алимов (мусульманской экстремистской организации) А. М. Тулеев был приговорен к смертной казни за отказ от ислама. Это заставило правоохранительные органы принимать экстренные меры безопасности в отношении губернатора Кемеровской области.

Согласно ст. 57 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» редакции газеты «Версия» и журнала «Профиль», как сделавшие ссылку на сообщения от Агентства политических новостей, освобождаются от ответственности за нарушение Закона. В то же время, как отметила Судебная палата, данные издания и не пытались проверить полученную информацию. В итоге была растиражирована фальшивка, серьезно задевающая религиозные чувства людей.

Как сообщило Судебной палате Министерство по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций Российской Федерации, Агентство политиче-

ских новостей на момент рассмотрения дела не было зарегистрировано в качестве средства массовой информации. Вместе с тем оно активно распространяло массовую информацию с использованием сети Интернет.

Определяя организационно-правовую природу Агентства политических новостей, Судебная палата исходила из того, что оно представляет собой информационное агентство, использующее **иную форму** периодического распространения массовой информации в смысле ч. 2 ст. 2 Закона о СМИ, а именно – телекоммуникационную **сеть Интернет**. В соответствии со ст. 23 Закона о СМИ, «в отношении информационных агентств на них одновременно распространяется статус редакции, издателя, распространителя и правовой режим средства массовой информации».

По результатам оценки всех этих фактических и правовых обстоятельств Судебная палата пришла к очень важному, прецедентного характера выводу о том, что к деятельности Агентства политических новостей полностью применимы положения ст. 56 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации», в соответствии с которым «учредители, редакции, распространители, журналисты, авторы распространенных сообщений и материалов несут ответственность за нарушения законодательства Российской Федерации о средствах массовой информации».

В то же время Судебная палата констатировала, что на момент рассмотрения дела в законодательстве Российской Федерации отсутствует четкая система правовой регламентации деятельности новых средств массовой информации, действующих в сети Интернет.

Судебной палатой было признано, что публикация 25 июня 1999 года Агентством политических новостей недостоверных сведений, касающихся А. М. Тулеева, представляет собой злоупотребление правами журналиста и нарушение норм журналистской этики. Кроме того, этим же решением рекомендовалось тогдашнему Комитету по информационной политике и связи Государственной Думы Федерального Собрания РФ «активизировать разработку предложений по законодательной регламентации новых способов распространения массовой информации с использованием сетей Интернет»¹.

Один ли в информационном поле воин?

Информационные споры – феномен отнюдь не только российский. В конце XX века они получили свое развитие практически во всех развитых странах мира. Профессор А. Б. Венгеров – родоначальник отдельного информационно-правового направления вначале в советском, а затем и российском правоведении, первый председатель Судебной палаты по информационным спорам при Президенте России – увидел в этом факте «...одно из основных проявлений и направлений информационной революции, происходящей в конце XX века» и «...одно из знамений нового состояния человечества, которое отражает глубинные процессы становления информационного общества»².

¹ Отрадно отметить, что в утвержденной 10 ноября 2008 года Президиумом фракции «Единая Россия» плане подготовки законопроектов в области законодательства о СМИ такого рода предложения наконец то стали обретать законодательные очертания.

² Венгеров А. Б. Судебная палата в информационной революции // Судебная палата по информационным спорам при Президенте Российской Федерации: 1994–1996. М.: Право и закон, 1997. С. 4.

Как адекватная организационно-институциональная реакция на эту всепроникающую тенденцию роста числа информационных споров в мире повсеместно возникают специфические структуры, обладающие специальными информационно-правовыми и/или информационно-этическими полномочиями.

За пределами нашей страны институциональная составляющая этих, весьма значимых для формирования культуры свободы массовой информацией, саморегулируемых *структур* социальной ответственности СМИ перед обществом представлена довольно обширно и разнообразно.

Например, в Великобритании такого рода структуры имеют особо разветвленный и четко выраженный специализированный характер. Различаются они прежде всего своей компетенцией. Часть из них занимается этой деятельностью в сфере *печатной*, а другая – в сфере *электронной* прессы.

Так, Совет по стандартам в телерадиовещании, Комиссия по жалобам в электронных средствах массовой информации осуществляют свою деятельность только в области телевидения и радио.

Иные организации – Общество газетчиков, Общество по стандартам в рекламной деятельности, Комиссия по жалобам на прессу¹, Ассоциация газетных издателей – четко ориентируются на разрешение информационных споров, возникающих в деятельности печатных средств массовой информации.

Специализация продолжается и углубляется и в этих двух основных сферах. Так, Совет по стандартам заказывает научные исследования по актуальным проблемам взаимодействия телерадиовещания и общества, учитывает общественное мнение в этой области, разрабатывает и внедряет стандарты журналистской деятельности, закрепляет их в Кодексе практических правил в телерадиовещании, подготавливает и принимает заключения по итогам рассмотрения заявлений и т. п.

Комиссия по жалобам на электронные средства массовой информации рассматривает конкретные случаи нарушения требований Кодекса практических правил, жалобы на те или иные программы, передачи.

Общество газетчиков ориентируется, в основном, на региональные газеты (их в Великобритании около 1400); Ассоциация газетных издателей – на центральные издания. Общество по стандартам в рекламной деятельности занимается спорами, связанными главным образом с рекламой в печатных средствах массовой информации.

Кроме этих основных функций, некоторые организации осуществляют правовую защиту своих членов, помогают им в профессиональной деятельности.

Так, Общество газетчиков оказывает юридическое консультирование (бесплатное или за умеренную плату), дает по запросам журналистов консультации и рекомендации по содержанию редакционных статей в региональных газетах. Ассоциация издателей выдает журналистам карточки, помогающие в их аккредитации, отношениях с руководителями массовых мероприятий, полицией. В частности, карточки содержат обращение к полиции решать споры с журналистами на основе *code* (доброжелательности). Никаких материальных привилегий эти карточки их обладателям не предоставляют. Они служат только созданию лучших условий для выполнения профессиональных обязанностей.

¹ О почти двадцатилетнем опыте ее деятельности см. выступление ее руководителя сэра К. Мейера в нояб. 2008 г. в Манчестере [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.presscouncil.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=303&Itemid=68.

Такая специализация сложилась исторически, и разграничение компетенции между всеми организациями закрепляется в нормативных актах, Кодексах практических правил, практической деятельности, позволяет компетентно рассматривать общие и конкретные вопросы¹.

Достаточно известны и авторитетны как в своих странах, так и за их пределами датская Комиссия по делам прессы, а также финский СПС – Совет публичного слова, – орган Союза журналистов Финляндии, созданный в 1968 году именно для рассмотрения информационных споров. Этот орган наделен полномочиями давать конкретное толкование (в рамках того или иного информационного деликта) общим этическим принципам финской журналистики.

В Швеции, где проживает всего 8,5 млн человек, существует почти такая же по степени разветвленности система разрешения споров в сфере массовой информации, как и в Великобритании. Судите сами. Во-первых, это патриарх среди органов по рассмотрению информационных споров, действующих в мире, – *Комитет прессы по вопросам соблюдения журналистской этики*. Этот своеобразный суд журналистской чести был учрежден шведскими журналистами еще в 1916 году. Кстати говоря, именно этот опыт планировалось весной 1917 года перенести на российскую почву. В то время российские газетчики подготовили свой проект, учреждающий такой же орган в Санкт-Петербурге. К сожалению, последующие известные события этого рокового для России года не позволили этому плану воплотиться в жизнь.

В 1969 году указанный Комитет был реформирован. В него вошли наряду с представителями прессы и представители широкой шведской общественности. В этом же году в Швеции в дополнение к Комитету был учрежден пост специального уполномоченного по прессе – пресс-омбудсмана. Что-то вроде специального уполномоченного по информационным правам граждан. Кроме этих структур в Швеции действует отдельная структура по информационным спорам внутри профсоюза журналистов Швеции – Комитет по профессиональной этике, а также Комитет по жалобам на телевидение и радио и Комиссия по рекламным текстам.

Рост числа подобного рода комитетов, комиссий, советов и их развитие уже привело к их международному объединению. В частности, уже достаточно давно существует Альянс Советов прессы стран Европы (AIPCE)², чей уже десятый по счету Форум прошел 23–24 октября 2008 года в Берлине. В 2009 году очередной ежегодный Форум AIPCE пройдет в Норвегии и будет организован Norsk Presseforbund.

Определенный анализ институциональной составляющей такого рода саморегулируемых организаций по рассмотрению информационных споров позволяет прийти к нескольким обобщающего характера суждениям. Во-первых, отметим, что эти институты практически нигде прямо не входят в традиционную судебную систему данной страны. Вместе с тем они нередко активно и к социальной пользе взаимодействуют с традиционными судебными структурами. Например, путем подготовки по запросам судов соответствующих экспертных заключений. Или используя иные формы представления судам своих этических и/или правовых позиций по тому или иному вопросу, входящему в сферу их полномочий. Во-вторых, весьма примечателен и зна-

¹ См.: Венгеров А. Б. Отчет по итогам ознакомительной поездки в Лондон 15–22 сент. 1996 г. по поручению Директората по правам человека Совета Европы // Бюлл. Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ. 1997. № 2. С. 60–73.

² См.: www.aipce.net.

чим сам статус этих структур. Он далеко неоднозначен. С одной стороны, в абсолютном большинстве случаев его нельзя назвать государственным. Кроме, пожалуй, нашей Судебной палаты по информационным спорам, которая, в соответствии с Положением о ней, являлась как раз «государственным органом». С другой стороны, эти структуры практически везде имеют ту или иную форму связи с государством. Например, финансовую, как немецкий **Presserat** (Совет по прессе)¹. Дело в том, что этот, казалось бы, сугубо общественно-корпоративный орган рассмотрения претензий к печатной прессе, учрежденный **четырьмя** германскими национальными медийными корпорациями – Союзом издателей газет, Союзом издателей журналов, Союзом журналистов и профсоюзом IG-Medien, то есть работников прессы и культуры, – финансируется не только своими учредителями, но и государством. Парламент ФРГ 18 июля 1976 года принял об этом специальный закон². В других странах взаимосвязь с государством имеет более разветвленный, широкий характер.

Скажем, в **Дании** эта взаимосвязь прослеживается уже в самом способе фиксации нормативно-правовой базы, определяющей пределы и порядок осуществления информационно-правовой юрисдикции такого рода структуры. Имеется в виду, что само учреждение ныне действующей Комиссии по делам прессы, порядок ее формирования и ротации, функции и полномочия, другие важные вопросы ее деятельности закреплены не в каком-то локальном внутри или межкорпоративном акте, а в базовом для массовой информационной сферы этой страны Законе Дании от 6 июня 1991 года с характерным названием «**Об ответственности прессы**».

В силу такого, во-первых, государственного, а во-вторых, законодательного способа легитимации своей юрисдикции, решение этого общественно-государственного органа разрешения информационных споров обретают не только моральную, но и юридическую силу. Причем изящная тонкость датской модели сопряжения двух регулятивных для массовых информационных отношений систем (правовой и этической) заключается в том, что содержание самих этических норм, определяющих, что можно и что нельзя тамошним журналистам, в самом Законе не содержится. Соответствующая формула ст. 34 Закона достаточно лаконична, но весьма многозначительна: «СМИ, как в плане их содержания, так и в плане их поведения, должны руководствоваться этическими правилами прессы». То есть датский законодатель использовал здесь бланкетную форму правовой нормы. Но бланкетность строго конкретизированную, с точным указанием адреса отсылки. Это так называемые «Принципы добропорядочного поведения прессы» (Vejledende regler for god presseskik). Это документ не государственный – корпоративный, его приняло само журналистское сообщество, но государство таким способом придало ему государственный вес и значение и тем самым усилило его социальную эффективность. Почти двухдесятилетний опыт его действия это, в большинстве случаев, подтверждает.

Законодательно оформленная база юрисдикции датской модели разрешения информационных споров не единственная ее *государственная* составляющая. Другим ее важнейшим элементом является *способ формирования* Комиссии по делам прессы. Он предусмотрен ст. 41 Закона «Об ответственности прессы» и закрепляет следу-

¹ См.: <http://www.presserat.info/>.

² См.: Монахов В. Н. Опыт обеспечения свободы массовой информации и регулирования деятельности прессы в ФРГ // Бюлл. Судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ. 1997. № 3. С. 33–46.

ющий порядок. Все 8 членов Комиссии назначаются Министром юстиции Дании. Председатель Комиссии и его заместитель обязательно должны быть юристами и назначаются по рекомендации Председателя Верховного суда Дании. Двое членов – по рекомендации Союза журналистов, двое других назначаются в качестве представителей редакторов печатных СМИ, радио и ТВ. Наконец, еще двое – в качестве представителей широкой общественности, по рекомендации очень интересной организации – *Датского Совета по общественному мнению*.

Близкая модель формирования персонального состава институций по информационным спорам существует и в Швеции. Скажем, Комитет прессы по вопросам журналистской этики состоит из двух палат – по шесть человек в каждой. Три члена назначаются различными медийными сообществами (издателями газет, Союзом журналистов Швеции, Клубом публицистов). Два члена представляют шведскую общественность. Председатель палаты, как правило, судья одного из двух шведских высших судебных органов – Высшего суда или Верховного административного суда. Председатель палаты обладает правом решающего голоса, но на практике члены палат стремятся принимать решения на основе консенсуса.

Так что и здесь, в решении очень важного для эффективности деятельности органа по разрешению информационных споров вопроса: а информационные судьи кто? – налицо разумное сочетание, направленное на достижение социального компромисса, государственного, корпоративного и общественного соучастия, взаимодействия, сопряжения интересов.

Из уже сказанного может сложиться впечатление, что органы по разрешению информационных споров – феномен исключительно дальнезарубежный. Отнюдь нет. Семена, посеянные деятельностью российских ТИСа и СПИСа, дали и дают плоды в самых разных городах и весях как нашей страны, так и стран Содружества.

Например, его активно используют в Киргизии в ходе уже достаточно многолетней и успешной деятельности тамошнего органа информационной справедливости в формате так называемого Медиа Представителя.

В наши дни качество цивилизованности отношений власти и СМИ предполагает формирование (СОрегулирование) совместных органов информационной справедливости, оперирующих объединенной силой профессионального и морального авторитета своих членов, а не голым авторитетом силы власти.

Как представляется, именно вариант оптимального сопряжения усилий государства и гражданского общества в социально и личностно чувствительном деле разрешения информационных споров и иных дел и составит собой магистральный путь развития регулирующего воздействия на ситуацию в информационной сфере постиндустриального общества. Или, другими словами, общества информации и знаний.

Так, в России определенную известность приобрели Советы по информационным спорам Нижегородской и Ростовской областей, сочетающие в своей конструкции и деятельности элементы САМО и СОрегулирования¹.

Поиск все более совершенных институциональных форм разрешения возникающих в мировом информационном пространстве информационных споров, конфликтов и иных дел в мае 2006 года привел к формированию предложения по созданию прин-

¹ С опытом работы такого рода общественных структур само и сорегулирования медийной деятельности можно ознакомиться на сайте <http://www.medialaw.ru/>.

ципиально нового для мирового информационного пространства органа – **Международной палаты по информационным спорам.**

Это предложение прозвучало от российской делегации (и нашло свою поддержку!) на мировом Форуме в Брюсселе, проходившем под высоким патронажем г-на Карела Де Гота, действующего на тот момент председателя ОБСЕ, – «*Роль мировых средств массовой информации во взаимоотношениях между народами...*». И мне приятно отметить, что в основу российской инициативы был положен именно опыт Судебной палаты.

В качестве одного из значимых итогов осмысления специфики дополнительных к судебному способам разрешения информационных споров с помощью разнообразных *структур* социальной ответственности СМИ перед обществом отметим определенную дуальность, двойственность (государственно-общественную или общественно-государственную) правового статуса такого рода структур. На мой взгляд, этому статусу наиболее точно соответствует понятие **Public Service – органы публичной службы.**

Кстати и Судебная палата в определенном смысле также имела **двойственный статус:** с одной стороны, де-юре она являлась государственным органом при Президенте РФ, а де-факто (по многочисленным оценкам журналистской и юридической общественности) – общественно значимым органом саморегулирования деятельности по реализации свободы массовой информации на территории РФ¹.

Как представляется, деятельность органа или даже системы органов, построенных по модели СПИС (например, в форме Третьей инстанции информационного суда) в информационном пространстве России, следует считать социально оправданной, полезной и перспективной.

Дело в том, что на трудном пути от нашего долгого тоталитарного прошлого, находившегося вне какого бы то ни было информационного законодательства и правосудия, к завтрашнему информационному открытому обществу и, возможно, формированию специализированного **информационного правосудия** как новой части традиционной судебной системы такая деятельность принципиально важна и остро необходима.

Прежде всего в качестве своеобразного информационно-правового камертона, по которому можно было бы настраивать, а затем корректировать (в том числе и законодательно) ход событий в информационной сфере жизни личности, общества, государства.

Также в качестве некоего органа быстрого, но справедливого этико-правового реагирования на соответствующие вызовы информационного развития окружающей нас действительности.

Наконец, просто как высокопрофессионального организатора поиска живого, динамического равновесия, баланса между саморегулированием субъектов массовой информационной деятельности и необходимыми и достаточными мерами государственного регулирования этой общество- и государствообразующей в наш информационный век деятельности.

Одним из примеров успешной реализации законодательной «перезагрузки», спродуцированной именно квазисудебной практикой рассмотрения информационных спо-

¹ В обоснование успешности деятельности СПИС можно привести лишь два факта. В 1999 г. она была удостоена Почетного приза Центра «Право и СМИ» факультета журналистики МГУ: «За выдающийся вклад в развитие российского права СМИ». В 2000 г. престижный московский Клуб юристов наградила СПИС высшей юридической премией «Фемида»: «За вклад в развитие институтов правового государства и строительство гражданского общества».

ров, может служить ситуация с проблемой разделения на два подвида, регулируемых качественно различными правовыми режимами, прежде единой информационной составляющей отечественного избирательного процесса. Речь идет об *информировании о ходе выборного процесса и предвыборной агитации*.

Дело в том, что подобного рода разделение в российском избирательном законодательстве появилось только в 2002 году. Именно как результат долгого обсуждения вначале «робкой» информационно-правовой идеи о необходимости и целесообразности такого разделения *информационного обеспечения выборов и референдумов*.

Свою начальную точку процесс выявления и надлежащего оформления содержания этой идеи получил именно в ходе подготовки и последующего обсуждения описанного выше экспертного заключения Судебной палаты от 3 декабря 1999 года № 15(60) «О наличии признаков предвыборной агитации в содержании информационных и информационно-аналитических программ, распространенных на каналах организаций телевидения „ОРТ“ и „ТВ – Центр“ в ноябре 1999 года».

Почти два года эта правоустанавливающая идея активно обсуждалась и наконец получила законодательное закрепление в формате норм Федерального закона от 12 июня 2002 года «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Статья 44 этого Закона установила, что информационное обеспечение выборов и референдумов отныне включает в себя информирование избирателей, и предвыборную агитацию.

Позднее эта же идея вошла в концептуальную основу известного постановления Конституционного Суда РФ от 30 октября 2003 года № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова.

Резюмируя итог размышлений по поводу различных граней деятельности СПИС по разрешению тех или иных публично-правовых информационных споров и учета специфики общественных отношений, связанных с возникновением, развитием и разрешением таких споров, можно, на мой взгляд, сформулировать его в форме простой и понятной (к сожалению, лишь по своей формулировке, но отнюдь не по способу реализации) задачи. Примерно такой.

В информационном и правовом пространстве Российской Федерации должна получить развитие эффективная система двух «хорошо сообщающихся юридических сосудов»: судебного-правового и дополнительных к нему способов *правоприменения* в сфере свободы массовой информации и *правотворчества* в этой же сфере. Многочисленные и не освоенные еще в достаточной мере мировым правоведением особенности предмета регулирования – публичные и частные информационные отношения – императивно требуют для социальной эффективности своего правового опосредования гораздо большего, чем сегодня, уровня слаженности усилий законодателей и правоприменителей. Задача формирования в нашей стране надлежащей правовой базы информационного общества XXI века будет успешно решена только в том случае, если, законодательствуя в этой «тонкой» сфере общественных отношений, наши парламентарии будут уметь слушать и слышать *голос практики судебного и досудебного* разрешения информационных споров.

**Василий Петрович
ВОРОБЬЕВ**

*Кандидат
филологических наук,
доцент, зав. кафедрой
социологии журналистики
Института журналистики
Белорусского государственного
университета
(г. Минск)*



ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ МЕНТАЛИТЕТ ЖУРНАЛИСТА

Недавно популярное издание вышло с аншлаговым заголовком «Герой нашего времени» и подзаголовком с вопросом «Скромность и талант не вызывают большого уважения?» (АИФ в Белоруссии, 2008, № 40). Публикация отражает зондирование общественного мнения, проведенное социологическим центром «Зеркало – Инфо». На вопрос в виде анкеты-интервью «Какие из следующих характеристик больше всего соответствуют вашим представлениям об уважаемом и достойном человеке наших дней?» ответили около полутора тысяч жителей Беларуси. Пропорционально-квотная выборка, контролируемые признаки обеспечили ошибку репрезентативности не больше 2 %.

В итоге только половина опрошенных (54 %) указали, что уважаемый и достойный – это человек, который живет «по совести, а не ради выгоды и удовольствий». Вторую позицию в иерархии ценностей занимает «хороший семьянин» (52 %). Только третьеразрядным оказался «профессионал» (44 %). Толерантность (34 %), образованность (27 %), сочувствие и душевность (26 %), законопослушность (23 %) оттеснены в общественном мнении на периферию приоритетов гражданина (4–7 позиций). Совсем исчезают, по мнению респондентов, такие черты благородного человека, как идейная убежденность, способность отстаивать гражданские позиции (17 %), вера в Бога (14 %), а также патриотизм, способность ставить интересы Родины «выше личных» (13 %).

Социологи зарегистрировали тенденцию в цифрах и диаграммах, поставили диагноз. Журналисты публично презентовали «болезненный эпикриз» своему читателю с интонацией одобрительно-внушающего характера. При этом коллеги даже не вспомнили о профессиональной ценности (предупреждение-аксиома), что трансляция регрессивной тенденции может иметь «кумулятивный эффект». Значит, профессиональный менталитет журналиста дал очередной сбой.

Сентябрьская стажировка и занятия на курсах повышения квалификации районных журналистов помогли осуществить экспертный опрос относительно стратегии редакционного менеджмента и тематических приоритетов региональных СМИ. По высказыванию коллег, на редакционных планерках и летучках прежде всего планируется, обсуждается и «превалирует» редакторский спрос на материалы сельскохозяй-

ственных сезонных сражений», «сообщения о штабных заседаниях и информационных поездках учредителей гонорарно обеспечиваются лучше...»¹

Традиционным ножницам между читательским интересом, востребованностью и журналистским предложением посвящено множество научных дискуссий. Однако ни методические усилия ученых, ни методологический приговор читателей в виде хронического снижения подписки не исправляют «стабильную хромоту» профессионального менталитета журналиста. Как известно от физиологов, хроническая хромота порождает комплексы апатии, или агрессии, или безнаказанности, или подлости. Амбициозность «хромой утки» в профессиональном воплощении в свое время публицистически безупречно проанализировал Мелор Стуруа.

Производная комплекса отмеченных ментальных недостатков находит подтверждение в следующем факте. Издания «Образование и право», «Адкрыты ўрок», «Республиканская Олимпиада-2007» и другие, которые редактировал коллектив «Настаўніцкай газеты», использованы некоторыми журналистами и «неопределенными личностями» для перечисления 447 млн рублей на подконтрольные частные счета (БелГазета, 2008, 20 октября). Это явление, зарегистрированное в 129-томном уголовном деле, дает исчерпывающий открытый урок необходимости срочной парадигмальной разработки проблемы профессионального менталитета журналиста.

Категория «профессиональный менталитет журналиста» отражает целостность человеческого фактора в социально-политической и социально-правовой системе журналистики, очерчивает предмет ее изучения и научного обеспечения в политологическом аспекте. В отличие от термина «профессиональное сознание», который определяет предмет изучения журналистской деятельности только в филолого-психологическом ракурсе, категория «профессиональный менталитет журналиста» интегрирует в себе как отмеченный аспект, так и правовые, политологические константы².

Структура профессионального менталитета журналиста представляет собой систему взаимодействий разных уровней: концептуального, технологического, рефлексивного, коммуникативного, информационного.

На концептуальном уровне через формирование профессиональных ценностей журналиста обеспечивается его идентификация с менталитетом белорусского общества, его государственностью и культурой. Профессиональные ценности журналиста закрепляются при помощи целенаправленного образования и воспитания комплекса представлений о целях, содержании, формах и средствах творческой общественно-политической деятельности, которая обуславливается не только ее социально-правовой нормировкой, но и научно-методическим, материально-информационным обеспечением.

На технологическом уровне через формирование системы профессиональных способов осуществления творческой общественно-политической деятельности обеспечивается последовательная реализация конкретных шагов по достижению ее цели, принятых решений учредителями СМИ и редакционным менеджментом.

На рефлексивном уровне через формирование системы профессиональных аналитических, критических, прогностических, организационных процедур осуществля-

¹ Текущий архив кафедры социологии журналистики. Социологический мониторинг 2008.

² Там же.

ется целостное осмысление, контролирование, регуляция и самосовершенствование творческой общественно-политической деятельности для оптимизации процесса и интерпретации полученных результатов.

На коммуникативном уровне через формирование системы профессиональных коммуникаций обеспечивается презентация результатов творческой общественно-политической деятельности читателям, зрителям, слушателям – потребителям СМИ.

На информационном уровне с помощью созданной системы профессиональной документации и технических средств обеспечивается фиксация, обоснование и трансляция информации о плодотворности и значимости результатов журналистской деятельности.


Системообразующим фактором взаимодействия перечисленных уровней, который объединяет структуру профессионального менталитета журналиста, выступает его доминирующий – рефлексивный – уровень. Он обеспечивает взаимосвязь всех остальных, их интеграцию в оптимально-функционирующую среду разных аспектов человеческого фактора журналистской деятельности как социально-правового и социально-политического института. Профессиональный менталитет журналиста отражает систему ценностных ориентаций и профессионального самоопределения личности в социальном, правовом, политическом, историческом и цеховом профессиональном пространстве.



Глава

2

Проблемы защиты
чести, достоинства
и деловой репутации



**Наталья Николаевна
ДОВНАР**

*Кандидат юридических наук,
доцент кафедры
социологии журналистики
Института журналистики
Белорусского государственного университета,
адвокат, член общественного координационного
совета в сфере массовой информации
(г. Минск)*



**ЧЕСТЬ, ДОСТОИНСТВО
И ДЕЛОВАЯ РЕПУТАЦИЯ:
ПРОБЛЕМЫ
ПРАВОО ПРИМЕНЕНИЯ**

Защита чести и достоинства как одна из актуальных проблем журналистики существует не одно десятилетие. И это не случайно, потому что два абсолютно равнозначных права – право свободно говорить и право защищать свои честь и достоинство – порой сталкиваются в многозначности слова, приемах иносказания, метафорах: «летает кукушкой по свету», «облапошили», «на глазах шоры». Этот образный язык не всегда воспринимается читателем так, как предполагает журналист, по нескольким причинам. Одна из них связана с законами восприятия. Психологи утверждают, что информация не равна интерпретации, поскольку у каждого человека своя картина мира. Вторая причина связана с самооценкой. Человек, услышав о себе худое, сразу начинает докапываться до сути, выясняет значение сказанного другим человеком. Для него это важно. При этом он лучше знает ситуацию, о которой идет речь в публикации, и начинает доказывать свою правоту. Журналист же не всегда готов подтвердить то, о чем сказал, да еще так образно. Бывает, поверил источнику, бывает – поторопился и не перепроверил факты или сделал выводы, не зная всех обстоятельств. Тогда его ждет проигрыш.

Если вспомнить проблемы журналистики, существующие по этой категории дел еще десять лет назад, можно заметить, что сегодня читатели стали реже обращаться в суд, а если и обращаются, то не всегда выигрывают. Журналисты же стали лучше выработать правовую позицию, умело опровергать те доказательства, которые представляет истец, представлять свои, т. е. повысили свою правовую грамотность, научились защищать себя.

Однако между правом свободно говорить и правом защищать честь и достоинство порой трудно провести границу, и журналист может оказаться «в зоне риска», сам того не подозревая. Как определить эту «зону» и не допустить нарушения? В этом помогают знания о юридической составляющей критического материала.

Гражданский кодекс Республики Беларусь установил механизм реализации права на защиту чести и достоинства, определил основные критерии, позволяющие выявить нарушение. Согласно этому закону, гражданин вправе требовать по суду опроверже-

ния порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности. Из этого следует, что нарушение будет, если сведения не соответствуют действительности и при этом будут отнесены к разряду порочащих.

Кроме того, при рассмотрении таких дел в суде выясняют: имеет ли право гражданин обратиться в суд, были ли распространены сведения, об опровержении которых предъявлен иск.

Требовать опровержения сведений имеет право тот гражданин, чьи права нарушены, а также его родственники, если такие сведения прямо или косвенно порочат их честь, достоинство или деловую репутацию. Закон допускает защиту чести, достоинства и деловой репутации и после смерти гражданина. В этом случае с требованием опровергнуть сведения может обратиться любое заинтересованное лицо. Чаще всего с такими требованиями также обращаются родственники умершего.

Сведения считаются распространенными, если они опубликованы в печатном издании, сообщены по радио, телевидению, размещены в Интернете. Обязанность доказать, что сведения соответствуют действительности, лежит на ответчике, а вот обязанность доказать факт распространения сведений – на истце. Именно он предоставляет в суд газету, журнал, бюллетень, доказательства распространения сведений в Интернете.

Он же должен дать и свою оценку этим сведениям – являются ли они порочащими. Согласно разъяснению Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, порочащими являются такие не соответствующие действительности сведения, которые умаляют честь, достоинство или деловую репутацию гражданина в общественном мнении или мнении отдельных граждан, юридических лиц с точки зрения соблюдения законов, норм морали, обычаев (например, сведения о нечестности, невыполнении профессионального долга, недостойном поведении в трудовом коллективе, семье, сведения, порочащие производственно-хозяйственную и общественную деятельность)¹.

Выясняя, носят ли сведения порочащий характер, суды учитывают, что честь – это понятие, с помощью которого дается оценка поступков человека с точки зрения интересов общества, а достоинство – это самооценка. Порой, чтобы выработать грамотную правовую позицию, следует глубже вникнуть в суть этих понятий.

Понятия «честь, достоинство и деловая репутация» близки друг другу, но неоднозначны. Долгое время, пока право на защиту чести и достоинства не находило своей реализации, они не разграничивались. И только в последние годы, когда от журналистов все чаще стали требовать ответа за неосторожно сказанное слово, судебная практика потребовала дать четкие определения. Исходя из толкования понятий «честь» и «достоинство» в «Словаре русского языка» С. И. Ожегова эти понятия относятся к физическому лицу. Честь – это «достойные уважения и гордости моральные качества человека; его соответствующие принципы; хорошая незапятнанная репутация; доброе имя; почет; уважение». Достоинство – это «совокупность высоких моральных качеств, а также уважение этих качеств в самом себе»².

По мнению ученых, честь – это понятие, с помощью которого дается оценка поступков человека с точки зрения интересов общества. Оно многосложно, сочетает в

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 23 дек. 1999 г. № 15 «О практике рассмотрения судами гражданских дел о защите чести, достоинства и деловой репутации».

² Ожегов С. И. Словарь русского языка. М., 1990. С. 180, 880.

себе как социальные, так и личные моменты. Российский ученый А. А. Власов выделяет два аспекта понятия «честь». Внешний (объективный) и внутренний (субъективный). Внешняя сторона чести, по его мнению, заключается в признании и уважении заслуг личности со стороны общества и является ее репутацией, добрым именем, нашедшим выражение в высоком мнении окружающих, т. е. внешняя оценка чести тесно связана с понятиями «репутация», «доброе имя», «престиж». Внутренняя сторона «чести» заключается в способности человека самому оценивать свои действия и поступки, осознавать свою честь, репутацию, чувствовать мнение о себе в определенной общественной среде и выступает как внутренний мотив деятельности и поведения личности. Автор приходит к выводу, что честь – это положительная оценка отражений духовных качеств лица в сознании окружающего общества¹. Уважение и признание в быту выражается в положительной оценке поступков личностных качеств, в профессиональной деятельности – в поощрениях, присвоении почетных званий, награждениях.

Человек также оценивает свою деятельность и свои заслуги с точки зрения интересов общества и на этой основе вырабатывает самооценку. Эта самооценка, формируясь на основе осознания человеком общественного признания его личных заслуг, личных качеств, и является основой достоинства. Представляется правильной точка зрения о том, что и достоинство имеет как внешнюю (объективную) сторону, так и внутреннюю (субъективную). Внешняя сторона достоинства заключается в признании человека высшей ценностью. Внутренняя сторона достоинства связана с внутренним миром человека, его мировоззрением, убеждениями, способностью поступать в соответствии с принятыми в обществе моральными нормами, т. е. связана с чувством и осознанием своей моральной ценности и полезности обществу. Достоинство – это положительная оценка отражений духовных качеств лица в собственном сознании².

Конституция Республики Беларусь придала человеку, его правам, свободам приоритет по отношению к другим ценностям, существующим в обществе. Статья 2 Конституции провозглашает: «Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства». Такой подход к человеку помогает ему осознать свою роль в обществе, способствует повышению достоинства.

Казалось бы, все просто, честь – это оценка поведения человека обществом, а достоинство – самооценка человека, основанная на общественной оценке. В этом и заключается основная сущность этих понятий. Однако в правоприменительной практике возникают проблемы в их толковании. Это касается тех случаев, когда речь идет о так называемых коллективных правах – о профессиональной, национальной чести и достоинстве. На вопрос, кто является носителем чести нации или определенной профессиональной группы: все ее представители или отдельно взятый человек и кто имеет право на обращение в суд, если плохо отзываются о группе (нации) в целом, не конкретизируя ее отдельных представителей, не всегда можно найти однозначный ответ. Так суд отказал в иске гражданину К., который считал, что сведения на плакате,

¹ Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации: автореф. дис. ... д ра юрид. наук. М., 2000. С. 16.

² Там же.

касающиеся русского народа, затрагивают его честь и достоинство. Однако по другому делу признал, что газета унизила честь и достоинство всего судейского корпуса. Суд, усмотрев в материале негативную оценку судебных процессов, посчитал, что это является посягательством на личные нематериальные блага судей как граждан и должностных лиц. Последняя позиция довольно спорна. Представляется, что никто не лишает судью права обратиться за защитой чести и достоинства в индивидуальном порядке, но если речь идет об авторитете судебных органов – порядок защиты иной. В таком случае соответствующие меры принимает регистрирующий орган. Этот подход подтверждается и позицией высшей судебной инстанции. Так, в постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда от 23 декабря 2005 года «О работе председателей хозяйственных судов областей и города Минска по защите чести и достоинства судей» сказано, что объектом пристального внимания председателей хозяйственных судов должны стать случаи необъективного освещения отправления правосудия судьями со стороны средств массовой информации, по фактам которых необходимо своевременно информировать квалификационную коллегию судей для принятия мер реагирования.

Пленум обязал председателей хозяйственных судов областей и г. Минска активизировать работу по защите чести и достоинства судей, включая направление по фактам необъективного освещения в средствах массовой информации хозяйственного процесса сообщений в Министерство информации Республики Беларусь на предмет принятия необходимых мер в соответствии с законодательством.

Честь и достоинство как правовая и нравственная категории. Неоднозначный подход к дефинициям «честь, достоинство, деловая репутация» объясняется не только слабой теоретической проработкой терминологического аппарата, но и тем, что понятия «честь» и «достоинство» могут применяться как нравственная и как правовая категории. Когда, например, говорят о чести нации, профессиональной чести, используют, как правило, абстрактные понятия, которые касаются определенной социальной группы или общности. Человек находится в неразрывной связи с существующими общественными отношениями и осознает себя не только как индивид, но как представитель какой-либо социальной группы. Поэтому человеку присуще дорожить и профессиональной честью, и достоинством, и честью нации, осознавать свою ценность как представителя этой нации.

Однако понятие «честь» в тех случаях, когда речь идет о чести какой-либо профессии, чаще носит обобщающий характер и выступает как нравственная категория. Суд, например, не вынесет решение или приговор в защиту воинской чести. Если же речь будет идти о представителе воинской профессии, честь и достоинство будут выступать уже как правовые категории, поскольку честь, будучи еще и субъективным правом человека, подлежит судебному способу защиты.

«Коллективные права» возникают в силу объединения физических или юридических лиц в какую-либо организацию, общественная оценка деятельности которой зависит от поведения конкретных людей, но дается организации в целом. Однако в этом случае речь идет не о чести и достоинстве, а о деловой репутации данного объединения людей. Такой подход подтверждается и тем, что понятие чести и достоинства относится только к гражданину, а понятие деловой репутации – как к гражданину, так и к организации.

О чести нации стоит сказать отдельно. Честь нации защищается прежде всего внесудебными способами – утверждением гуманистических основ конституционного строя, созданием и совершенствованием общественных демократических институтов, развитием науки и культуры и т. д. Однако, если речь идет о преступлениях против мира и безопасности человечества, честь и достоинство нации могут стать объектом преступного посягательства. Под унижением национальной чести и достоинства в этом случае понимается выражение дискриминационного отношения к определенной нации, издевательство над ее культурой, традициями, историей¹. Унижение национальной чести и достоинства в этом случае является составляющей преступления, предусмотренного ст. 130 УК Республики Беларусь «Разжигание расовой, национальной или религиозной вражды или розни».

Понятия «честь» и «достоинство» тесно связаны с понятиями «деловая репутация», «престиж», «доброе имя». Затронем лишь понятия «престиж», «доброе имя», так как о деловой репутации подробнее речь пойдет в статье С. Зикрацкого «Способы защиты деловой репутации в законодательстве Республики Беларусь». В законодательных актах вышеуказанные понятия также не раскрываются. Ответ можно найти только в юридической литературе.

Престиж, по мнению специалистов, – оценка данного лица общественным мнением с точки зрения его социальной роли, социального статуса, социального влияния. Как и авторитет, престиж может быть только положительным и служить количественной характеристикой (может быть высоким и не очень высоким)².

Логично предположить, что понятие «доброе имя» корреспондирует с понятием «честь». Умаление чести, несомненно, повлияет и на доброе имя человека. Поэтому один из вариантов его защиты – обращение с иском в суд о защите чести, достоинства и деловой репутации.

Факт и мнение. Категория дел о защите чести и достоинства считается самой сложной. Участникам процесса приходится работать с текстами, которые создаются по «своим законам», содержат стилистические особенности, по-разному воспринимаются читателем. Не обладая специальными познаниями в области лингвистики, порой трудно дать юридическую оценку распространенной информации.

Одна из трудностей состоит в определении понятия «сведения», которые могут быть признаны не соответствующими действительности.

Юридическая значимость точного определения данного понятия вытекает из конституционного права каждого свободно выражать свое мнение, убеждения (ст. 33 Конституции Республики Беларусь). Такое же право закреплено в Законе Республики Беларусь «О средствах массовой информации», статья которого предусматривает: журналист имеет право высказывать свое личное мнение по информационным сообщениям и (или) материалам, предназначенным для распространения, за своей подписью.

Информационное сообщение или материал другого жанра бывает достаточно сложным по структуре, чаще всего включает фактологическую составляющую и оце-

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н. Ф. Ахраменка, Н. А. Бабий, А. В. Барков и др.; под общ. ред. А. В. Баркова. Минск: Тесей, 2003. С. 328.

² Понятие чести, достоинства и деловой репутации: Спорные тексты СМИ и проблемы их анализа и оценки юристами и лингвистами / под ред. А. К. Симонова и М. В. Горбаневского. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Медя, 2004. С. 35.

ночную, так как журналист при создании своего произведения работает с фактами, которые можно доказать или опровергнуть, и высказывает собственное мнение или мнения других лиц, которые опровергать нельзя. Весь вопрос в том, как определить, где факт, а где мнение (т. е. оценочное суждение о ком-либо или о чем-либо).

Проблема отделения фактологической информации от той, которая содержит только оценочные суждения, существует практически по каждому делу, так как в любом тексте просматривается стремление журналиста использовать приемы, позволяющие подать материал интересно, эмоционально, сделать его понятным читателю. Однако иногда многозначность слова, использование его не только в прямом, но и в переносном значении вызывает разночтение. Журналист считает, что он высказал свое мнение, а читатель воспринимает это как утверждение о факте, и с его точки зрения оно не соответствует действительности. Чтобы такое не случилось, прежде всего следует определиться, в каком значении применяется то или иное слово, затем отыскать в нем факт и попытаться проверить его. Например, слово шоры, согласно словарю Ожегова, может обозначать: «боковые щитки на уровне глаз животного, не дающие возможности глядеть в стороны», а в переносном значении – «то, что мешает кому-либо понимать окружающее, ограниченность». Если журналист, говорит, что у человека на глазах шоры, ясно, что слово применено во втором значении, но при этом следует позаботиться о доказательствах того, что этот человек неадекватно воспринимает окружающую действительность (чаще всего это проявляется в поступках).

Очень часто информация, которую можно отнести к оценочной, основана на факте или фактах. Оценка – это собственное видение случившегося с точки зрения рационального мышления. В науке, в частности в философии, отвечая на вопрос о том, что представляет собой феномен рациональности как определенной характеристики мысли и действия, обычно связывают ее с такими параметрами, как целесообразность, эффективность, ясность и определенность, законосообразность и др.¹

«Очевидно, что в этом контексте рациональность должна интерпретироваться прежде всего как специфическая характеристика сознания, создающая необходимые предпосылки для достижения оптимальных и эффективных форм познания и преобразования действительности. Традиционно в классической философии такую характеристику сознания связывали с его способностью обеспечивать понятийно-дискурсивное и логически обоснованное отражение реальности. А указанную способность объясняли тем, что в структуре сознания наряду с ощущениями, восприятиями, памятью, эмоциями, волей и другими компонентами выделяли и рационально-логическое мышление, которое провозглашалось высшей познавательной способностью субъекта, обеспечивающей ему возможность целенаправленного, обобщенного, опосредованного познания действительности. В современных интерпретациях структуры сознания довольно часто выделяют когнитивные и ментальные пласты, или компоненты. Первый ответственен за реализацию рационально-понятийного отношения к миру и стремление достичь объективно-истинного знания о нем. Второй – за субъективные переживания, оценочные суждения и регулятивы, а также эмоциональные контексты «жизни сознания» (вера, надежда, радость, тоска, справедливость и др.) Конечно, реально действующее сознание всегда характеризуется неразрывным един-

¹ См.: Философия и методология науки: учеб. пособие для аспирантов / А. И. Зеленков, Н. К. Кисель, В. Т. Новиков и др.; под ред. А. И. Зеленкова. Минск: АСАР, 2007. С. 103.

ством когнитивного и ментального начал в его содержании, поэтому корректная интерпретация рациональности как фундаментальной способности сознания должна базироваться на учете этой диалектической его природы»¹.

Такое объяснение рациональности только подтверждает, что богатство внутреннего мира приводит к тому, что у каждого свое видение окружающей действительности, а значит и оценок этой действительности.

Проблема возможности опровержения информации, содержащей оценочные суждения, обсуждалась в юридической науке еще в 70-х годах прошлого столетия. Например, на страницах журнала «Советское государство и право» высказывалась точка зрения, что оценочные суждения могут быть предметом оспаривания². Белорусские ученые считали, что господствующим все же должно являться мнение о том, что не всякое оценочное суждение можно опровергать по суду. Так, чисто оценочные суждения не оспариваются, поскольку едва ли правильно было бы заставлять человека изменить свое личное мнение о другом с помощью суда. Тем не менее, говорили они, при определенных обстоятельствах опровергать оценочные суждения можно, в частности, если оценки сопровождаются воспроизведением конкретных фактов, послуживших основой для отрицательной оценки личности. «Если, например, гражданин назван подлецом и эта оценка основана на приводимых здесь же фактах – пьянстве, избиении жены и других неблагоприятных поступках, то опровержение этих фактов дает возможность опровергнуть одновременно и отрицательную оценку поведения человека в целом. Иногда вообще трудно провести грань между оценочным суждением и сведениями, затрагивающими, скажем, профессиональную честь гражданина. Едва ли обоснованно считать оценочными суждениями в чистом виде те оценки личности, которые являются обобщенной формулировкой сведений о деятельности гражданина либо сообщаются в печати в виде факта. Такие суждения уже перерастают рамки субъективной оценки и потому могут быть оспорены по суду. Так, если в печати или публичном выступлении один человек назвал другого проходимцем, темной личностью, вором, даже не указывая при этом конкретных фактов, то такое суждение о человеке вышло за пределы оценочного и означает обвинение в определенных пороках, отрицательных качествах, которые осуждаются обществом. Надо полагать, что обращение в подобных случаях с иском о защите чести и достоинства будет правомерным»³.

Современное прочтение такой позиции созвучно одному из решений Европейского суда по правам человека «Дело Гринберга против России» (2005 г.). Суть дела такова.

Газета «Губерния» 6 сентября 2002 г. опубликовала статью гражданина Российской Федерации И. П. Гринберга под названием «Заявление».

В статье речь шла об избрании губернатором Ульяновской области В. А. Шаманова, который, по мнению автора публикации, много обещал во время избирательной кам-

¹ См.: *Философия и методология науки: учеб. пособие для аспирантов* / А. И. Зеленков, Н. К. Кисель, В. Т. Новиков и др.; под ред. А. И. Зеленкова. Минск: АСАР, 2007. С. 104.

² *Чернышева С. А.* Охрана чести и достоинства гражданина // *Советское государство и право*. 1971. № 10. С. 130.

³ *Пронина М. Г., Романович А. Н.* Защита чести и достоинства гражданина (гражданско правовые средства). Минск: Беларусь, 1976. С. 26 27.

пании, но на деле «воюет с независимой прессой» и журналистами. Приводя как пример один из случаев, связанный с привлечением к уголовной ответственности главного редактора газеты «Симбирские известия» Юлии Шеламыдовой, автор публикации вспомнил о поддержке губернатором полковника Буданова, убившего 18-летнюю девушку. «Ни стыда, ни совести», – отозвался о Шаманове автор.

В. А. Шаманов обратился в суд с иском, полагая, что такой отзыв о нем ложный и порочит его честь и репутацию.

Ленинский районный суд г. Ульяновска удовлетворил исковые требования Шаманова, считая, что правдивость высказывания об истце не была доказана. Вышестоящие судебные инстанции оставили решение без изменения. Исчерпав возможности для обжалования судебного решения на национальном уровне, И. П. Гринберг обратился в Европейский суд по правам человека. Представляет интерес та часть решения, которая касается общей позиции суда в отношении свободы слова и доводов заявителя (автора) о необходимости разграничивать фактические утверждения и оценочные суждения.

В соответствии с установившейся практикой суд отметил, что пресса играет важнейшую роль в демократическом обществе. Хотя она и не должна преступать определенных границ, в частности, в отношении уважения репутации и прав других лиц, а также недопустимости разглашения конфиденциальной информации, тем не менее ее долг состоит в том, чтобы сообщать – любым способом, который не противоречит ее обязанностям и ответственности, – информацию и идеи по всем вопросам, представляющим общественный интерес. Иначе пресса была бы не способна играть свою жизненно важную роль «сторожевого пса общества». Свобода выражения мнения допускает целый ряд исключений, которые, однако, должны толковаться узко. Необходимость любых ограничений должна быть убедительно подтверждена.

Суд напомнил, что согласно п. 2 ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод возможность ограничения политических высказываний или дебатов по вопросам, представляющим общественный интерес, невелика. Более того, пределы допустимой критики в отношении политического деятеля шире, чем в отношении частного лица. В отличие от последнего, первый неизбежно и сознательно оставляет открытым для пристального анализа журналистов и общества в целом каждое свое слово и действие, а следовательно, должен проявлять и большую степень терпимости. Нет сомнения, что репутация политика подлежит защите, даже когда он выступает и не в личном качестве, но в таких случаях противовесом подобной защиты выступает интерес общества к открытой дискуссии по политическим вопросам.

Суд отметил также, что одним из факторов особой значимости при рассмотрении судом настоящего дела является разграничение между фактическими утверждениями и оценочными суждениями. Российское диффамационное право по состоянию на момент рассмотрения дела не предусматривало какого-либо разграничения между оценочными суждениями и утверждениями о фактах, поскольку оперировало исключительно термином «сведения» и базировалось на предположении, что любые такого рода сведения подлежат доказыванию в порядке гражданского судопроизводства. Независимо от содержания «сведений» распространившее их лицо обязано было доказать в суде их достоверность. С чем суд был не согласен. Он указал, что существование фактов можно доказать, в то время как правдивость оценочных суждений не подлежит доказыванию. Требование доказать правдивость оценочного суждения по-

связывает на саму свободу убеждений, которая является основополагающей частью права, гарантируемого ст. 10 Конвенции.

Суд расценил оспариваемый комментарий («ни стыда, ни совести») как наиболее типичный пример оценочного суждения, представляющего субъективную оценку моральной составляющей поведения В. А. Шаманова. Требование о доказывании данного обстоятельства, по его мнению, было заведомо невыполнимым.

В результате суд пришел к заключению о нарушении в данном случае ст. 10 Конвенции¹.

В середине 90-х годов ученые нескольких областей знаний (журналистики, лингвистики и юриспруденции) попытались определить основные понятия, связанные с защитой чести и достоинства, обрисовать сферу их применения и предложить критерии для определения допустимости и правомерности использования тех или иных языковых средств в текстах СМИ².

На вопрос «Чем различаются факт и его оценка?» ученые ответили: «Факт становится таковым и становится нам доступным только в форме суждения (высказывания, пропозиции). Реальность существует независимо от человека, а факт – нет: он, этот человек, выделяет в действительности какой-то фрагмент, а в нем – определенный аспект (событие); затем „переводит“ свое знание о действительности (событии) на „естественный“ язык, строит в виде суждения о предмете, затем проверяет, истинно ли данное суждение или ложно (как говорят, „верифицирует“ его). И только тогда – если окажется, что суждение истинно, – то, что описано в этом суждении, становится фактом!»³

Сведения как сообщения о каком-либо событии, процессе, явлении, происшедшем в прошлом или происходящем сейчас, в конкретных условиях места и времени, могут быть или истинными, или ложными (истина всегда конкретна). Такая фактуальная, событийная (бытийная) информация либо соответствует, либо не соответствует действительности. За это несоответствие публикатор несет ответственность⁴.

Но в материалах СМИ содержится также информация иного рода. Это мнения, оценки, интерпретации, которые по своей природе недоступны непосредственной проверке (верификации) путем сопоставления с действительностью или доказыванию посредством свидетельств и документов. Это так называемая оценочная информация. Ее содержание вообще не способно образовывать факта.

...Выраженные в ней мнения, оценки, убеждения, так же как теории, концепции, гипотезы, программы, планы, прогнозы и пр., по своей сущности не могут быть истинными или ложными, не могут соответствовать или не соответствовать действительности. Они могут быть ценными или вредными, правильными или неправильными, обоснованными или необоснованными, убедительными или спорными, прогрессивными или реакционными и т. п.

¹ См.: <http://www.medialaw.ru/article10/index.htm>.

² Понятия чести, достоинства и деловой репутации: Спорные тексты СМИ и проблемы их анализа и оценки юристами и лингвистами / под ред. А. К. Симонова и М. В. Горбаневского. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Медя, 2004.

³ Там же. С. 17.

⁴ Там же. С. 107.

Поэтому идеи, мнения, оценки не могут быть опровергнуты по решению суда как не соответствующие действительности. Они оспариваются в порядке полемики, т. е. ответа (реплики, комментария), в этом же средстве массовой информации¹.

На практике понятия «факт» и «мнение» не всегда находят различие. В одном исковом заявлении истец не отрицал, что информация, которая опубликована в газете, взята из справки, которую он же и составил, но был не согласен с тем, к какому выводу пришел журналист. Но этот вывод и есть точка зрения журналиста, его мнение, и если «герой» публикации не согласен с ней – может поспорить. Такое право у него есть, исходя из Закона «О средствах массовой информации». Суд же опровергать это мнение не имеет права в силу ст. 33 Конституции.

Факты тесно связаны с доказательствами, именно с их помощью чаще всего проверяется истинность или ложность утверждения. Поэтому в тексте всегда очень важно вычленить, о каких фактах идет речь и какими способами доказывания их можно подтвердить. Иногда уже из заголовка публикации можно увидеть, к какому выводу пришел журналист. «Горазд мошенничать директор Иванов». Понятно сразу – речь пойдет о неблагоприятных поступках директора Иванова. Следовательно, содержание публикации должно быть полностью подчинено доказыванию фактов, которые помогли журналисту прийти к выводу, вынесенному в заголовок, при этом, скорее всего, в своих рассуждениях он должен идти от частного (частных фактов) к общему (общим выводам), т. е. использовать метод индукции. В последнее время, пытаясь решать проблемы защиты чести и достоинства, правоприменители как в России, так и в Беларуси прибегают к помощи лингвистов.

Лингвистическая экспертиза. Квалифицированные московские эксперты-языковеды, кандидаты и доктора филологических наук, представители академических институтов и ведущих вузов Москвы и других городов России в 2001 году объединились в Гильдию лингвистов-экспертов по документационным и информационным спорам (далее – ГЛЭДИС). Они уже имеют значительный самостоятельный опыт по таким лингвистическим экспертизам, как, например: подробное разъяснение значения и происхождения слов, словосочетаний и фраз; исследование случаев, связанных с исками о защите чести, достоинства и деловой репутации (в частности, анализ спорных публикаций и выступлений в СМИ); исследование структуры текстов, анализ основного и дополнительного содержания текстов, их авторства и т. п.; толкование отдельных положений законодательства, подзаконных актов и иных документов с точки зрения того, как их должен понимать обычный грамотный носитель современного русского литературного языка; экспертиза текстового наполнения (контента) сайтов и страниц в Интернете и др.

ГЛЭДИС – новая российская региональная общественная организация, цель которой – содействие через лингвистическую экспертную деятельность профессиональных специалистов-языковедов по сохранению и развитию русского языка в отечественных СМИ и современном российском обществе как основного инструмента в осуществлении гражданами и их объединениями права свободно выражать мнения и

¹ См.: Понятия чести, достоинства и деловой репутации: Спорные тексты СМИ и проблемы их анализа и оценки юристами и лингвистами / под ред. А. К. Симонова и М. В. Горбаневского. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Медя, 2004. С. 106.

идеи, передавать, производить и распространять информацию в целях содействия сохранению и развитию русского языка как феномена культуры, науки, политики, образования и информационной среды¹.

В последние годы и белорусские суды пытаются найти ответы с помощью лингвистов, приглашая их при рассмотрении дела в качестве специалистов. Однако после завершения дела, в котором принимали участие специалисты, больше остается вопросов, чем ответов, поскольку мнения специалистов по одним и тем же вопросам часто расходятся. Некоторые белорусские эксперты взяли на вооружение методики, которые предлагает ГЛЭДИС, но очевидно, что экспертное направление только в начале пути и требуется дальнейшая разработка научно обоснованных критериев и методик анализа текста, которые могут помочь более квалифицированно отделить факт от мнения, определить оскорбительные выражения, которые действительно порочат человека.

Освобождение от ответственности. Если журналист прав, но не может подтвердить факт по объективным причинам (информация имеет режим ограниченного доступа), ответственности он не несет. Так бывает, когда сведения черпаются из судебных решений, приговоров, постановлений следственных и административных органов, решений органов местного управления и самоуправления, аттестационных комиссий, постановлений о наложении на гражданина дисциплинарного взыскания и из других официальных документов, для обжалования которых Законом предусмотрен иной порядок. Используя эту информацию, стоит быть только внимательным и не допускать в тексте неточностей. Не рассматриваются судами и требования об опровержении сведений научного характера.

Законом о СМИ определены и другие случаи освобождения журналистов от ответственности. В частности, установлена презумпция достоверности информации, предоставляемой государственными органами и государственными организациями, их должностными лицами, а также содержащейся в официальных информационных сообщениях или материалах. Аналогичное отношение к информации, полученной от информационных агентств, если есть ссылки на данные информационные агентства. Ответственность в случае спора будет нести первоисточник (журналисту, конечно, надо иметь доказательства, что информация поступила от него). Получая информацию из других источников, следует помнить, что сведения, которые могут дискредитировать Республику Беларусь, опорочить честь, достоинство или деловую репутацию физических лиц либо деловую репутацию юридических лиц, подлежат перепроверке. Одновременно журналист должен предоставить возможность прокомментировать эти сведения лицам, которых они касаются. Кроме того, журналист имеет право получить комментарий у представителей государственных органов и иных государственных организаций, в компетенцию которых входит подготовка разъяснений в отношении распространяемой информации. Такими организациями могут быть отраслевые министерства и ведомства. Закон вступил в силу совсем недавно, и только практика нам подскажет, насколько четко определены критерии освобождения журналистов от ответственности и как они будут влиять на основные принципы деятельности СМИ.

¹ См.: <http://www.rusexpert.ru/history.htm>.

**Сергей Александрович
ЗИКРАЦКИЙ**

*Заместитель директора
по юридическим вопросам
ООО «Таур Интеркул Компани»,
специалист
в области права СМИ
(г. Минск)*



СПОСОБЫ ЗАЩИТЫ ДЕЛОВОЙ РЕПУТАЦИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Понятие «деловая репутация»

Деловая репутация, так же как и честь, достоинство гражданина, отнесена ст. 151 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК РБ) к нематериальным благам. Только в отличие от чести и достоинства, которые присущи исключительно физическим лицам, деловой репутацией обладают как физические, так и юридические лица.

Традиционно выделяется два признака нематериальных благ: 1) они лишены экономического содержания; 2) они неразрывно связаны с личностью их носителя¹. Однако применительно к деловой репутации эти признаки имеют свои особенности.

Во-первых, деловая репутация может учитываться в бухгалтерском учете, и в настоящее время даже есть попытки дать ей денежную оценку. Как справедливо указывает М. Н. Малеина, «приблизительная оценка деловой репутации все же возможна. Поэтому указание на нематериальный характер неимущественных прав не следует понимать в том смысле, что они вообще не имеют ценности. Невозможно лишь их точное определение в стоимостном выражении»². Как в соответствии с зарубежными, так и в соответствии с белорусскими принципами бухгалтерского учета деловая репутация – это разница между покупной стоимостью предприятия и балансовой стоимостью всех его активов и обязательств³.

¹ Гражданское право: учебник: в 2 ч. Ч. 1 / под общ. ред. проф. В. Ф. Чигира. Минск: Амалфея, 2000. С. 411–412; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (по статейный) / Рук. авт. коллектива и отв. ред. д-р юрид. наук, проф. О. Н. Садилов. М.: Юрид. фирма «КОНТРАКТ»; ИНФРА М, 2002. С. 388; Малеина М. Н. Нематериальные блага и перспективы их развития // Закон. 1995. № 10. С. 102.

² Малеина М. Н. Защита чести, достоинства, деловой репутации предпринимателя // Законодательство и экономика. 1993. № 23–24. С. 18.

³ Химченко Г. Деловая репутация организации: оценка и учет // Главный бухгалтер. 2003. № 31. С. 66; Заяц Е. Деловая репутация юридического лица // Юрист. 2002. № 11. С. 78; Зокин А. А. Гудвилл: экономическая сущность и методы учета // Аудитор. 2002. № 7. С. 15.

Во-вторых, деловая репутация может быть объектом делового оборота. Так, ст. 912 ГК РБ предусматривает, что вкладом товарища при создании простого товарищества признается все то, что он вносит в общее дело, в том числе деньги, иное имущество, профессиональные и иные знания, навыки и умения, а также деловая репутация и деловые связи. В п. 2 ст. 912 ГК РБ также указывается и на возможность имущественной оценки деловой репутации: «Вклады товарищей предполагаются равными по стоимости, если иное не следует из договора простого товарищества или фактических обстоятельств. Денежная оценка вклада товарища производится по соглашению между товарищами».

Некоторые исследователи полагают, что по договору франчайзинга (глава 53 ГК РБ), хотя это прямо и не указано в Гражданском кодексе Республики Беларусь, также возможна передача деловой репутации. Как указывает М. Н. Малеина, при заключении договора франшизы (франшизинга) фирма-лицензиар предоставляет фирме-лицензиату (лицензиатам) пакет услуг для успешного сбыта товара за вознаграждение в процентах от стоимости торгового оборота. По условиям договора наряду с ноу-хау, товарным знаком, знаком обслуживания, методами производства и сбыта лицензиар может передать и свое реноме (имидж)¹. Таким образом, возможна передача в пользование в комплексе с другими объектами и деловой репутации.

Есть и другая точка зрения: предметом договора франчайзинга (договор коммерческой концессии в соответствии с российским законодательством) не может быть деловая репутация, однако при согласовании цены договора деловая репутация правообладателя обычно учитывается и влияет на стоимость передаваемых прав².

Полагаем, что в указанных случаях не происходит отчуждения деловой репутации. Деловая репутация остается у ее носителя, но одновременно характеризует и иное лицо (простое товарищество либо пользователя (лицензиата) по договору франчайзинга).

Гражданский кодекс Республики Беларусь установил место деловой репутации в системе объектов гражданских прав, но не дал ей определения. В юридической литературе можно найти много различных определений деловой репутации.

А. Л. Анисимов определяет деловую репутацию как сложившееся мнение о качествах (достоинствах и недостатках) коллектива, организации, предприятия, учреждения, конкретного физического лица в сфере делового оборота, в том числе в сфере предпринимательства³. А. Зингилевский указывает, что под деловой репутацией можно понимать положительную оценку физического или юридического лица прежде всего как добросовестного предпринимателя другими участниками имущественного оборота⁴. В. Булович утверждает, что деловая репутация человека и юридического

¹ Малеина М. Н. Защита чести, достоинства, деловой репутации предпринимателя // Законодательство и экономика. 1993. № 23-24. С. 19.

² Комментарий к Гражданскому кодексу Республики Беларусь: в 2 кн. Кн. 2 / отв. ред. В. Ф. Чигир. Минск: Амалфея, 1999. С. 404; Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). 4-е изд., испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики / Рук. авт. коллектива и отв. ред. д-р юрид. наук, проф. О. Н. Садиков. М.: Юрид. фирма «КОНТРАКТ»; ИНФРА М, 2003.

³ Анисимов А. Л. Честь, достоинство, деловая репутация: гражданско-правовая защита. М.: Юристъ, 1994. С. 18.

⁴ Зингилевский А. Правовые аспекты защиты чести, достоинства и деловой репутации // Нестор вестник. 1995. № 12. С. 22.

лица – устойчивая положительная оценка их деловых (производственных, профессиональных) достоинств общественным мнением¹. Говоря о деловой репутации банков, Н. Полуйчик замечает, что она должна рассматриваться как всестороннее отражение восприятия банка его клиентами и партнерами, контролирующими органами, гражданами, государственными структурами и общественными организациями².

В нормативных правовых актах определение деловой репутации дано в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 23.12.1999 года № 15 «О практике рассмотрения судами гражданских дел о защите чести, достоинства и деловой репутации» (далее – Постановление № 15) и постановлении Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 26.04.2005 года № 16 «О применении хозяйственными судами законодательства при рассмотрении дел о защите деловой репутации» (далее – Постановление № 16). В соответствии с п. 1 Постановления № 16 «Под деловой репутацией, защита которой в хозяйственном суде возможна в виде предъявления требований об опровержении сведений, порочащих такую репутацию, не соответствующую действительности сведений, понимается положительная оценка хозяйственной (экономической) деятельности индивидуального предпринимателя или юридического лица как участников хозяйственных (экономических) правоотношений другими участниками имущественного оборота, формирование и поддержание которой способствует осуществлению предпринимательской деятельности».

Практически идентичная этой дефиниция содержится и в п. 6 Постановления № 15. Тот факт, что определение данному понятию содержится в постановлениях пленумов как Верховного, так и Высшего Хозяйственного судов объясняется тем, что иски о защите деловой репутации юридических лиц могли на момент принятия Постановления № 15 в зависимости от ряда обстоятельств рассматриваться как в общих, так и в хозяйственных судах. Деловая репутация гражданина, не являющегося индивидуальным предпринимателем, определена Пленумом Верховного Суда Республики Беларусь как приобретаемая гражданином общественная оценка его деловых и профессиональных качеств при выполнении им трудовых, служебных и общественных обязанностей.

На наш взгляд, определение деловой репутации, которое было дано в постановлениях пленумов, является несколько неудачным. В соответствии с указанными определениями деловая репутация юридических лиц понимается как оценка их хозяйственной (экономической) деятельности в качестве участников хозяйственных (экономических) правоотношений. Таким образом, во главу угла при определении деловой репутации ставится именно хозяйственная (экономическая) деятельность юридических лиц.

Во-первых, это означает, что деловая репутация возникает у юридического лица только после начала осуществления хозяйственной деятельности, что неверно. Очевидно, что распространение негативных сведений о юридическом лице, которое только зарегистрировано, будет порочить его деловую репутацию, даже если это юридическое лицо еще не начало осуществлять хозяйственную деятельность. Также отметим, что в юридической литературе неоднократно указывалось, что право на защиту дело-

¹ Булович В. Дело чести // Законодательство и практика средств массовой информации. Казахстан. 1997. Вып. 3. С. 11.

² Полуйчик Н. Некоторые вопросы, возникающие при рассмотрении дел о защите деловой репутации банков в арбитражной практике // Хозяйство и право. 1997. № 12. С. 178.

вой репутации возникает у юридического лица в момент регистрации¹, и связывать его наступление с какими-либо условиями (такими, как осуществление хозяйственной деятельности) является неправильным.

Во-вторых, указанное определение деловой репутации не учитывает иных обстоятельств, которые также могут влиять на ее оценку. Деловая репутация изменяется не только в результате хозяйственной деятельности, на нее также влияет информация о финансовом положении организации, ее учредителях и т. д. Например, судебная практика пошла по пути удовлетворения исков организаций в связи с сообщениями о якобы допущенных ими нарушениях законодательства при государственной регистрации. Таким образом, на деловую репутацию влияет не только хозяйственная деятельность организации, но и ряд иных обстоятельств.

В связи с этим полагаем, что определение деловой репутации требует уточнения. Необходимо, чтобы в определении было предусмотрено, что деловая репутация юридического лица возникает в момент его создания, также необходимо учесть и иные обстоятельства, которые влияют на оценку предприятия другими субъектами хозяйственного оборота.

В законодательстве не определено, всякое ли юридическое лицо может обладать деловой репутацией. Полагаем, что поскольку законодатель не установил каких-либо ограничений, то деловой репутацией обладает всякое юридическое лицо. Однако защита деловой репутации возможна только в тех случаях, когда ее ущемление влияет на осуществление предпринимательской деятельности. Этот критерий, закрепленный в постановлениях пленумов, нашел свое подтверждение и в судебной практике. Так, кассационная инстанция, подтверждая решение суда первой инстанции об отказе инспекции Государственного налогового комитета Республики Беларусь в удовлетворении иска о защите деловой репутации, указала, что «при обращении с иском о защите деловой репутации истец должен представить доказательства, что данный спор связан с его предпринимательской или иной экономической деятельностью. Истец таких доказательств не представил, и из материалов дела данное обстоятельство не вытекает».

Тот факт, что защита деловой репутации юридического лица возможна лишь в том случае, когда ее ущемление влияет на осуществление предпринимательской деятельности, значительно ограничивает некоторые юридические лица в возможностях ее защиты. Учитывая, что осуществление хозяйственной (предпринимательской) деятельности не является первостепенной задачей некоммерческих организаций, многие из них вообще не занимаются предпринимательской деятельностью, другие занимаются лишь в той мере, в которой это необходимо для осуществления уставных целей и задач, существуют определенные трудности при защите деловой репутации некоммерческих организаций.

Подобным определением деловой репутации современный институт защиты деловой репутации юридического лица принципиально отличается от существовавших на более ранних этапах его развития, когда законодательством не было установлено каких-либо ограничений и защищать свою деловую репутацию могли все организации во всех случаях распространения недостоверных порочащих сведений.

¹ Гражданское право: учебник: в 2 ч. Ч. 1 / под ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого. М., 1998. С. 313; Шелютто М. Л. Гражданско правовая защита деловой репутации юридических лиц // Журнал российского права. 1997. № 12. С. 34; Федотов М. А. Право массовой информации в Российской Федерации. М., 2002. С. 458; и др.

Способы защиты деловой репутации

Общие способы защиты гражданских прав установлены ст. 11 ГК РФ. Специальные способы защиты деловой репутации установлены также ст. 153 ГК РФ, Законом о СМИ. Наиболее эффективными способами защиты деловой репутации являются опровержение, ответ, признание распространенных сведений не соответствующими действительности, возмещение убытков, компенсация морального вреда (для индивидуальных предпринимателей). Юридические лица и индивидуальные предприниматели вправе использовать и другие способы защиты, установленные ст. 11 ГК РФ и действующим законодательством, если они не противоречат сущности деловой репутации.

Опровержение и ответ

Согласно ст. 153 ГК РФ граждане и юридические лица вправе требовать по суду опровержения порочащих их честь, достоинство, деловую репутацию сведений, если распространивший такие сведения не докажет, что они соответствуют действительности.

Главная цель опровержения – минимизировать негативное отношение к лицу в результате распространения недостоверной и порочащей информации. Реализация данной цели происходит посредством закрепления механизма опровержения, главное правило которого отражено в ч. 2 п. 12 Постановления № 16: сведения, порочащие лицо, должны опровергаться способом, наиболее близким к способу их распространения (опубликование в печати, сообщение по радио, телевидению, ликвидация порочащей информации, размещенной на плакатах, стендах, табло и иных средствах размещения, путем публичного выступления и т. д.).

Право на ответ предоставлено гражданам и юридическим лицам п. 3 ст. 153 ГК РФ: «Гражданин, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законодательством интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации».

Право на ответ сходно с правом на опровержение, но имеет несколько принципиальных отличий. *Во-первых*, опровержение применяется исключительно в случае распространения не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство или деловую репутацию лица сведений, в то время как ответ возможен в случае опубликования сведений, ущемляющих права или охраняемые законодательством интересы лица (это могут быть, например, сведения, которые не соответствуют действительности, но не порочат честь, достоинство и деловую репутацию данного лица, или сведения, которые порочат лицо, хоть и соответствуют действительности). *Во-вторых*, опровержение может применяться во всех случаях распространения не соответствующих действительности порочащих сведений, в то время как ответ применяется исключительно при опубликовании сведений в средствах массовой информации. Е. А. Ковалев и В. Д. Шевчук указывают на еще одно отличие – опровержение исходит от редакции (хотя текст может быть предложен лицом, в отношении которого распространены не соответствующие действительности сведения), а под ответом же ставит-

ся подпись гражданина или юридического лица, чьи права были нарушены газетной публикацией¹.

В остальном эти два способа защиты сходны, и нормы, которые регулируют порядок опровержения, применяются также для регулирования ответа.

В отношении средств массовой информации более детальное регулирование порядка опровержения и ответа получает в Законе о СМИ, которым определены содержание, форма и сроки опровержения в СМИ.

Применительно к содержанию Закон о СМИ устанавливает, что в опровержении должно быть указано, какие сведения не соответствуют действительности, когда и как они были распространены средством массовой информации.

Форма опровержения и ответа установлена п. 2 и 3 ст. 43 Закона о СМИ: в печатном СМИ опровержение (ответ) должно быть распространено в специальной рубрике либо на том же месте полосы и тем же шрифтом, что и опровергаемое информационное сообщение и (или) материал; в телевизионных или радиовещательных СМИ – передано в то же время суток и в той же передаче или в передаче схожей тематики, что и опровергаемое сообщение либо материал.

Сроки опубликования (передачи в эфир) опровержения (ответа) зависят от периодичности выхода СМИ: в СМИ, которые выпускаются не реже одного раза в неделю, опровержение должно быть распространено не позднее чем в 10-дневный срок со дня поступления требования об опровержении или его текста; в других средствах массовой информации – в очередном выпуске.

В Законе о СМИ говорится об исчислении сроков для публикации опровержения как с момента поступления требования об опровержении, так и с момента поступления его текста. Это означает, что лицо вправе представить свой текст опровержения. Данная норма является довольно прогрессивной, поскольку предоставляет опроверженному лицу дополнительные гарантии от злоупотребления со стороны средства массовой информации. Чтобы быть уверенным, что не соответствующие действительности порочащие сведения будут опровергнуты правильно и полностью, гражданин (организация) представляет свой вариант опровержения. К сожалению, данная норма не обеспечена механизмом ее исполнения. В Законе не указано, является ли представленный текст опровержения обязательным для средства массовой информации, не существует санкций за ее неисполнение, кроме того, данная норма в полной мере распространяется исключительно на печатные средства массовой информации, поскольку не закреплена возможность для гражданина самостоятельно выступить в теле- или радиоэфире, а указано только о представлении текста опровержения.

Статьей 44 Закона о СМИ предусмотрены основания для отказа в опровержении (либо публикации ответа). Данная норма применяется в случае внесудебного обращения к редакции СМИ. В том же случае, когда требование об опровержении содержится во вступившем в силу судебном решении, отказывать в его публикации неправомерно. Редакция вправе отказать в публикации опровержения либо публикации ответа, если опровергаются сведения, ранее опровергнутые в данном СМИ. Редакция вправе отказать в публикации ответа, если заявленное требование содержит ин-

¹ Ковалев Е. А., Шевчук В. Д. Защита чести, достоинства и деловой репутации в суде: практ. рек. Ярославль: Ред. газ. «Именем закона», 1995. С. 11–12.

формацию, распространение которой ограничено или запрещено Законом о СМИ, либо противоречит вступившему в законную силу решению суда, либо является анонимным.

Иногда истцы по искам о защите деловой репутации требуют опровергнуть порочащие сведения не только в тех СМИ, которые их распространили, но также и в иных СМИ. Полагаем, что в том случае, когда распространившее сведения СМИ продолжает существовать, такое требование неправомерно, и в его удовлетворении необходимо отказывать. Пунктом 2 ст. 153 ГК РФ однозначно установлено правило опровержения сведений, распространенных в СМИ, – они должны быть опровергнуты в тех же средствах массовой информации. Поэтому возложение на ответчика обязанности дополнительно опровергнуть эти сведения в других СМИ будет нарушением п. 2 ст. 153 ГК РФ.

Однако возможна ситуация, когда СМИ, распространившее информацию, уже ликвидировано. В качестве выхода из такой ситуации А. А. Власов предлагает закрепить в правило, согласно которому в случае, если публикация являлась авторской и автор жив, то на него должна возлагаться обязанность опубликовать за его счет опровержение в другом средстве массовой информации. Для тех случаев, когда автор умер, либо публикация произведена без обозначения имени автора, либо с указанием псевдонима, то такой порядок опровержения не должен применяться, и обязанность по опровержению должна возлагаться на учредителя ликвидированного юридического лица или прекратившего деятельность средства массовой информации¹.

В настоящее время все более актуальной становится проблема опровержения сведений, распространенных в сети Интернет. Вопрос о защите деловой репутации в связи с распространением порочащих сведений в Интернете сопряжен с определенными трудностями, главными из которых являются: 1) доказывание факта распространения сведений; 2) определение надлежащего ответчика и суда, который полномочен рассматривать такие споры и 3) исполнение решения суда. Эти вопросы уже вызвали дискуссию в научной литературе. Так, А. А. Власов предлагает создать государственный орган, который по запросу заинтересованных лиц будет фиксировать и подтверждать содержание сайтов в сети Интернет с целью получения доказательств наличия конкретных порочащих, не соответствующих действительности клеветнических и оскорбительных сведений, а также указывает на необходимость установить альтернативную территориальную подсудность по выбору истца². Т. В. Черкасова предлагает решения суда о признании распространенных сведений не соответствующими действительности помещать в Интернете на специально созданном сайте. Если же распространитель известен, предлагается обязать его по решению суда уничтожить распространенную информацию и за свой счет поместить на самых посещаемых сайтах предложенный судом текст опровержения³.

¹ Власов А. А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации: автореф. дис. ... д ра юрид. наук. М., 2000. С. 20.

² Там же. С. 9.

³ Черкасова Т. В. Гражданско правовая защита чести, достоинства и деловой репутации как форма социально правовой защищенности граждан (по материалам судебной практики Северо Кавказского региона): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 11.

Несмотря на определенную сложность в разрешении споров, связанных с распространением в сети Интернет не соответствующих действительности, порочащих сведений, некоторые шаги в этом направлении могут быть сделаны судами уже сейчас. Речь идет о материалах, распространитель которых известен, в первую очередь о редакциях СМИ, которые имеют интернет-версии своих газет и журналов. В настоящее время очень многие редакции размещают материалы своих СМИ также и в Интернете, однако истцы пока ограничиваются лишь требованиями опровержения сведений в самом СМИ и не затрагивают вопросы размещения порочащих материалов на сайте редакции.

Полагаем, что в случае, когда СМИ имеет как печатную, так и интернет-версию, вопрос об опровержении должен решаться следующим образом: 1) суд обязывает ответчиков поместить опровержение опубликованных сведений в одном из ближайших номеров печатного СМИ (этот вопрос решается судом на основе Закона о СМИ); 2) такой же текст опровержения должен быть размещен в аналогичном номере в сети Интернет и 3) сам же порочащий текст, который был признан судом не соответствующим действительности, должен быть либо удален из архива данного издания в сети Интернет (в том номере газеты, где он был первоначально опубликован), либо там должна быть размещена информация о том, что эти сведения были признаны судом не соответствующими действительности, и сделана ссылка на опубликованное опровержение.

Признание распространенных сведений не соответствующими действительности

Еще одним способом защиты деловой репутации является признание распространенных сведений не соответствующими действительности. Пункт 6 ст. 153 ГК РБ определяет, что если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинство, деловую репутацию лица, невозможно, это лицо вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности.

Признание распространенных сведений не соответствующими действительности имеет существенные отличия от других способов защиты. *Во-первых*, признание распространенных сведений не соответствующими действительности применяется в том случае, когда установить лицо, распространившее сведения, невозможно. М. Л. Шелютто предлагает применять этот способ защиты не только в случае, когда невозможно установить распространителя сведений, но также и в тех случаях, когда распространитель известен, но к нему невозможно предъявить требования (например, смерть гражданина, прекращение деятельности СМИ). Однако для этого необходимо внесение соответствующих изменений в ГК РБ¹.

Во-вторых, решением по делу суд признает (либо не признает) распространенные сведения не соответствующими действительности. Суд не обязывает никого опровергать данные сведения, поскольку не установлено лицо, их распространившее. Заявитель, получив решение суда, вправе сам распространить его любым законным способом.

¹ Шелютто М. Л. Гражданско-правовая защита чести, достоинства и деловой репутации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 15.

В-третьих, бремя доказывания несоответствия сведений действительности ложится уже на лицо, в отношении которого эти сведения распространены (поскольку не известно лицо, которое эти сведения распространило, а соответственно нет и ответчика).

В-четвертых, дела о признании распространенных сведений не соответствующими действительности рассматриваются не в порядке искового производства, а в порядке, определенном для рассмотрения дел об установлении фактов, имеющих юридическое значение (глава 26 ХПК РБ).

Возмещение убытков

Юридические лица и индивидуальные предприниматели имеют право требовать возмещения убытков в связи с распространением недостоверных, порочащих их деловую репутацию сведений. Гражданский кодекс Республики Беларусь рассматривает убытки как расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, а также утрата или повреждение имущества (реальный ущерб) либо неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода). Применительно к распространению порочащих деловую репутацию сведений, контрагент, например, может отказаться заключать договор после того, как получит дискредитирующие данное юридическое лицо сведения. В таком случае убытками этого юридического лица будет считаться не полученный по такому договору доход.

Однако взыскать на практике понесенные убытки достаточно сложно. *Во-первых*, необходимо определить сам факт причинения убытков и его размер. *Во-вторых*, необходимо установить и доказать прямую причинную связь между действиями ответчика (распространением порочащей недостоверной информации) и наличием и размером убытков. Ведь тот факт, что после распространения порочащей информации у предприятия снизились объемы продаж его продукции, еще не означает, что покупатели отказались от приобретения товара именно потому, что была распространена дискредитирующая информация. Вполне возможно, что причиной стало изменение покупательского интереса, уровня доходов населения или появление на рынке аналогичного продукта и масштабная рекламная акция конкурентов. Возмещение убытков возможно только в том случае, когда представлены убедительные доказательства прямой причинной связи между распространением порочащих недостоверных сведений и возникшими убытками.

Компенсация морального вреда

Компенсация морального вреда – один из самых распространенных способов защиты в случае распространения недостоверных порочащих сведений. В настоящее время требования о компенсации морального вреда предъявляются практически с каждым требованием о защите чести и достоинства. Однако в случае с защитой

деловой репутации такие требования предъявляются значительно реже, поскольку они могут быть заявлены только гражданами (индивидуальными предпринимателями), но не юридическими лицами.

В соответствии с п. 5 ст. 153 ГК РБ гражданин, в отношении которого распространены сведения, порочащие его честь, достоинство или деловую репутацию, вправе наряду с опровержением таких сведений требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением. Компенсации морального вреда не вправе требовать юридические лица, что прямо предусмотрено п. 7 ст. 153 ГК РБ.

Гражданский кодекс Республики Беларусь определяет моральный вред как физические или нравственные страдания. Он может быть причинен гражданину в результате нарушения его нематериальных благ.

Постановление Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28.09.2000 года № 7 «О практике применения судами законодательства, регулирующего компенсацию морального вреда» (далее – Постановление № 7) определяет, что физические страдания – это физическая боль, функциональное расстройство организма, изменения в эмоционально-волевой сфере, иные отклонения от обычного состояния здоровья, которые являются последствием действий (бездействия), посягающих на нематериальные блага или имущественные права гражданина. Нравственные страдания, как правило, выражаются в ощущениях страха, стыда, унижения, а равно в иных неблагоприятных для человека в психологическом аспекте переживаниях, связанных с утратой близких, потерей работы, раскрытием врачебной тайны, невозможностью продолжать активную общественную жизнь, с ограничением или лишением каких-либо прав граждан и т. п.

В случае распространения сведений, порочащих деловую репутацию индивидуального предпринимателя, следует в первую очередь говорить именно о нравственных страданиях. Возможные физические страдания (головокружение, плохое самочувствие из-за повышения давления и т. д.) в первую очередь обусловлены в таком случае нравственными страданиями.

Статья 969 ГК РБ предусматривает исключения – случаи, когда моральный вред компенсируется гражданам независимо от вины причинителя вреда. Одним из таких случаев является вред, который причинен распространением сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь, достоинство или деловую репутацию гражданина (п. 3 ст. 969 ГК РБ). Таким образом, в случае предъявления иска о защите деловой репутации индивидуального предпринимателя, ответчику практически бессмысленно пытаться противостоять требованию о компенсации морального вреда, а остается только аргументировать в пользу уменьшения его размера.

Гражданский кодекс дает лишь только самые общие ориентиры для определения размера компенсации морального вреда. Статья 970 ГК РБ устанавливает, что размер компенсации морального вреда определяется судом в зависимости от характера причиненных потерпевшему физических и нравственных страданий, а также степени вины причинителя вреда в случаях, когда вина является основанием возмещения вреда. При определении размера компенсации вреда должны учитываться требования разумности и справедливости. Характер физических и нравственных страданий оценивается судом с учетом фактических обстоятельств, при которых был причинен моральный вред, и индивидуальных особенностей потерпевшего. Постановление № 7 несколько уточняет данную норму, указывая, что с целью обеспечения требований

разумности и справедливости для каждого конкретного случая суду следует учитывать степень нравственных и физических страданий потерпевшего исходя из тяжести (значимости) для него наступивших последствий и их общественной оценки. В зависимости от характера спорного правоотношения следует учитывать обстоятельства причинения морального вреда, возраст потерпевшего, состояние его здоровья, условия жизни, материальное положение и иные индивидуальные особенности.

Полагаем, что при определении размера компенсации морального вреда, причиненного распространением недостоверных порочащих сведений, необходимо также принимать во внимание способ и территорию распространения (выступление на собрании, общереспубликанская или территориальная пресса, телевидение и др.), а также попытки распространителя сведений сгладить негативный эффект от распространения (например, самостоятельное изъятие из продажи части тиража издания, добровольное опровержение сведений, предоставление потерпевшему права ответа в данном СМИ и т. д.).

**Михаил Александрович
ВУС**

*Кандидат технических наук,
старший научный сотрудник СПИИРАН
(Санкт Петербургский институт информатики
и автоматизации РАН), доцент СПбГУ ИТМО
(Санкт Петербургский государственный университет –
Институт точной механики и оптики),
научный редактор российского журнала
«БДИ: Безопасность. Достоверность. Информация».
(г. Санкт Петербург)*



**СИТУАЦИОННАЯ МАТРИЦА –
«ЗАЩИТА ЧЕСТИ
И ДОСТОИНСТВА»
(по модели Ю. М. Батурина)**

Ситуационная матрица, пример построения которой был продемонстрирован Ю. М. Батуриным на одной из школ-конференций в начале 90-х годов, весьма наглядно иллюстрирует возможность обращения к различным средствам правовой защиты нарушенных прав и позволяет (с некоторой степенью условности) провести анализ конкретной конфликтной ситуации, оценив перспективы ее разрешения.

Правовая защита информационных правоотношений осуществляется: информационно-правовыми, административно-правовыми, гражданско-правовыми, уголовно-правовыми средствами.

ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 150. Нематериальные блага

1. Жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства, иные личные неимущественные права и другие нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона, неотчуждаемы и непередаваемы иным способом.

(В случаях и в порядке, предусмотренных законом, личные неимущественные права и другие нематериальные блага, принадлежавшие умершему, могут осуществляться и защищаться другими лицами, в том числе наследниками правообладателя.)

ЗАКОН РФ «О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ»

Статья 43. Право на опровержение

Гражданин или организация **вправе потребовать** от редакции опровержения не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство сведений, которые были распространены в данном средстве массовой информации. Такое право имеют также законные представители гражданина, если сам гражданин не

имеет возможности потребовать опровержения. Если редакция средства массовой информации *не располагает доказательствами* того, что распространяемые им сведения соответствуют действительности, она *обязана опровергнуть* их в том же средстве массовой информации.

Статья 46. Право на ответ

Гражданин или организация, в отношении которых в средстве массовой информации распространены сведения, *не соответствующие действительности либо ущемляющие права и законные интересы гражданина, имеют право* на ответ (комментарий, реплику) в том же средстве массовой информации.

УГОЛОВНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 129. Клевета

1. Клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию, – ...

Статья 130. Оскорбление

1. Оскорбление, то есть унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме, – ...

Объективная составляющая конфликта

ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ СИТУАЦИИ	ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПРИЗНАКИ СИТУАЦИИ
1	2
ФАКТЫ <i>содержание</i>	НЕСООТВЕТСТВИЕ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ <i>(Ложность)</i>
	УЩЕМЛЕНИЕ ПРАВ и законных интересов
МНЕНИЯ <i>форма подачи материала</i>	ПОРОЧАЩИЕ СВЕДЕНИЯ
	НЕПРИЛИЧНАЯ ФОРМА
	КОНКРЕТНОСТЬ фактов
	КОНКРЕТНОСТЬ описываемого лица

Субъектная сторона конфликта

«ОБИДЧИК» <i>(ответчик)</i>	АВТОР <i>(определенность)</i>
	РЕДАКЦИЯ <i>(определенность)</i>
Осведомленность: <i>(«Обидчик»/«Обиженный»)</i>	УМЫШЛЕННОСТЬ «обидчика» <i>(автора)</i>
	ПОНИМАНИЕ прочитанного «обиженным»
Неосведомленность: <i>(«Обидчик»/«Обиженный»)</i>	НЕПОНИМАНИЕ прочитанного «обиженным»
	Добросовестное ЗАБЛУЖДЕНИЕ автора

ГРАЖДАНСКИЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья 151. Компенсация морального вреда

Если гражданину причинен моральный вред (физические или нравственные страдания) действиями, нарушающими его личные неимущественные права либо посягающими на принадлежащие гражданину другие нематериальные блага, а также в других случаях, предусмотренных законом, суд может возложить на нарушителя обязанность денежной компенсации указанного вреда.

Ситуационная матрица «защита чести и достоинства»
(по модели Ю. М. Батурина)

Характерные особенности ситуации	Признаки ситуации и пути разрешения конфликта	Государство не участвует		Государство АРБИТР		Государство ЗАЩИТНИК	
		Ответ (Ст. 46 Закона РФ «О СМИ»)	Опровержение (Ст. 43 45 Закона РФ «О СМИ»)	Защита чести, достоинства и деловой репутации (Ст. 152 ГК РФ)	Компенсация морального вреда (Ст. 151; 152 ГК РФ)	Клевета (Ст. 129 УК РФ)	Оскорбление (Ст. 130 УК РФ)
1	2	3	4	5	6	7	8

Статья 152. Защита чести, достоинства и деловой репутации

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

(По требованию заинтересованных лиц допускается защита чести и достоинства гражданина и после его смерти.)

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

(Если указанные сведения содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву.)

Порядок опровержения в иных случаях устанавливается судом.)

3. Гражданин, в отношении которого средствами массовой информации опубликованы сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы, имеет право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации.

4. Если решение суда не выполнено, суд вправе наложить на нарушителя *штраф*, взыскиваемый в размере и порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, в доход Российской Федерации. Уплата штрафа не освобождает нарушителя от обязанности выполнить предусмотренное решением суда действие.

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

6. Если установить лицо, распространившее сведения, порочащие честь, достоинство или деловую репутацию гражданина, невозможно, лицо, в отношении которого такие сведения распространены, вправе обратиться в суд с заявлением о признании распространенных сведений не соответствующими действительности.

7. Правила настоящей статьи о защите деловой репутации гражданина соответственно применяются *к защите деловой репутации юридического лица*.

Ситуационная матрица

Характерные особенности ситуации	Признаки ситуации и пути разрешения конфликта	Государство не участвует		Государство АРБИТР		Государство ЗАЩИТНИК	
		Ответ (Ст. 46 Закона РФ «О СМИ»)	Опровержение (Ст. 43 45 Закона РФ «О СМИ»)	Защита чести, достоинства и деловой репутации (Ст. 152 ГК РФ)	Компенсация морального вреда (Ст. 151; 152 ГК РФ)	Клевета (Ст. 129 УК РФ)	Оскорбление (Ст. 130 УК РФ)
ФАКТЫ содержания	Несоответствие действительности	+ или	+ и	+ и	+		
	Ложность	(+)	(+)	(+)	(+)	+ и	
	Ущемление прав и законных интересов	+ или			+		
МНЕНИЯ форма подачи материала	Порочащие сведения		+ и	+ и	(+)	+ и	+ (и)
	Неприличная форма						+
	Конкретность фактов		+	+		+	
	Конкретность описываемого лица (группы лиц, юр. лица)		+	+	+	+	+
«ОБИДЧИК»	Определенность автора					(+)	(+)
	Определенность редакции	+	+	(+)	+		
Осведомленность	Умышленность «обидчика»					+	+

**Александр Рафаэлович
ТАИРОВ**

*Проректор
по экономике
Университета
Российской академии
образования
(г. Москва)*



О НЕКОТОРЫХ ПРИЧИНАХ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ЖУРНАЛИСТСКИХ ОШИБОК, ПРИВОДЯЩИХ К СУДЕБНЫМ ИСКАМ

Из года в год количество исков к СМИ о возмещении морального вреда не уменьшается, а требуемые суммы превосходят все разумные пределы. Безусловно, во многих случаях есть и вина журналистов (в том числе и с умыслом), но в данном случае предлагается рассмотреть некоторые простые методы избежания журналистских ошибок, которые позволят избавиться от юридического, материального и репутационного ущерба или просто от потерь драгоценного времени в многочисленных судебных разбирательствах.

Все методы избежания ошибок можно свести к одному простому правилу: «Излагать следует факты, а не свое представление о фактах».

Конкретный пример из практики. Истец (крупный областной руководитель) подал иск к газете с требованием признать недействительным опубликованное в издании сообщение о том, что на собрании коллектива возглавляемой им структуры «он выглядел торжествующим» (момент для торжества уж очень был неподходящим). Более того, истец посчитал эту фразу оскорблением и унижением человеческого достоинства и потребовал компенсации морального вреда.

Суд признал правоту истца, поскольку редакция в судебном заседании не смогла привести убедительных доказательств того, что напечатанное соответствует действительности. А вот если бы в газете было написано: «Первое, что он сказал, взойдя на трибуну, было: «Ура! Мы победили!»», то это была бы сущая правда, которую смогли бы подтвердить и свидетели. А насколько торжествующим выглядел в этот момент оратор, пусть уж каждый представлял бы по-своему.

Данный случай является наглядным примером того, как журналистом была допущена, пожалуй, наиболее распространенная ошибка, встречающаяся в материалах и приводящая впоследствии к судебным разбирательствам, – чрезмерная эмоциональная оценка. Журналист полагает, что излагает факты, но делает это не с помощью существительных и глаголов, а используя прилагательные и наречия. В результате сообщение о фактах подменяется-таки изложением своего представления о них и, более того, их оценкой.

Также к разряду подобных ошибок относятся:

- прямая критика, с навешиванием ярлыков;
- недоброжелательный тон;

- упоминание большого количества второстепенных физических и юридических лиц;
- ошибки в названиях должностей, фамилиях, именах и отчествах;
- опечатки;
- фотографии, не имеющие отношения к описываемым событиям;
- непроверенные сведения, прозвучавшие в интервью;
- ошибки в терминологии;
- отсутствие вступившего в законную силу решения суда;
- упоминание о помыслах субъекта;
- ошибки в цитировании.

Раскрыть содержание каждой из этих ошибок в пределах одной статьи не представляется возможным, но стоит остановиться на публикации несоответствующих действительности сведений, прозвучавших в интервью.

Многие журналисты и редакторы, к сожалению, забывают ст. 57 Закона о СМИ «Освобождение от ответственности», содержащую закрытый перечень случаев освобождения от ответственности, к которым не относится информация, прозвучавшая в интервью.

Еще к разряду серьезных журналистских заблуждений следует отнести мнение о том, что можно написать про кого угодно, что угодно, оговорив «по слухам», после чего появление судебного иска станет невозможным.

Это очень глубокое заблуждение.

Еще в 1996 году Судебная палата по информационным спорам при Президенте РФ, рекомендации которой обязательны для всех органов государственной власти (хотя палата и прекратила свое существование, никто ее решений не отменял), рассматривала этот вопрос и высказалась однозначно: «Законодательством действительно не запрещено распространение информации с указанием на ее неподтвержденность, на то, что она основана на слухах или сведениях от «информированного источника, пожелавшего остаться неизвестным». Однако при этом необходимо учитывать, что подобные ссылки и формулировки не входят в перечень предусмотренных ст. 57 Закона о СМИ случаев, освобождающих журналиста от ответственности за распространение сведений, не соответствующих действительности и порочащих честь и достоинство граждан и организаций либо ущемляющих права и законные интересы граждан. Кроме того, в соответствии со ст. 49 Закона о СМИ одной из основных обязанностей журналиста является проверка достоверности сообщаемой им информации»¹.

Но даже не зная об этом документе, грамотный истец может законным образом потребовать предъявления доказательств того, что несоответствующая действительности информация распространяется в виде слухов. Полагаю, что этого не сможет доказать даже самый опытный юрист.

Таким образом, лучшей гарантией защиты от исков является квалификация журналиста, заключающаяся, в том числе, и в умении придерживаться технологии недопущения ошибок при подготовке материала.

¹ О правовых и этических аспектах распространения в СМИ информации, основанной на слухах и непроверенных данных (по запросу журналистки Н. А. Новожиловой): Рекомендация Судебной палаты по информационным спорам № 2(9) от 12 сент. 1996 г.



Глава

3

Авторское право
в сфере СМИ

**Сергей Сергеевич
ЛОСЕВ**

*Кандидат юридических наук,
доцент, декан факультета права
Белорусского
государственного экономического
университета
(г. Минск)*



АВТОРСКОЕ ПРАВО НА СЛУЖЕБНЫЕ ПРОИЗВЕДЕНИЯ

По статистике более половины всех охраняемых результатов интеллектуальной деятельности создается наемными работниками. Поэтому исследование правового статуса таких объектов является одним из наиболее актуальных вопросов в теории права интеллектуальной собственности.

Результат труда работника, имеющий материальную форму, является собственностью нанимателя, поскольку создается из его материалов, на его оборудовании, а за свой труд работник получает заработную плату. Когда же результатом труда работника является нематериальный объект (произведение, техническое решение и т. п.), его принадлежность не столь очевидна, поскольку основой для создания такого объекта является интеллект работника, а выплачиваемая за его создание заработная плата не всегда соотносима с той выгодой, которую может получить наниматель. Поэтому перед законодателем стоит непростая задача установить взвешенный баланс между интересами нанимателя и работника. Ситуация осложняется тем, что правовое регулирование отношений, связанных с созданием служебных объектов интеллектуальной собственности, находится в сфере действия и трудового, и гражданского права, и их нормы, применяемые к результатам интеллектуального труда наемных работников, не всегда согласованы между собой.

С точки зрения действующего законодательства служебный характер могут иметь, в том числе, и объекты авторского права.

Определение служебного произведения

Понятие «служебное произведение» в отечественном законодательстве существует достаточно давно. Статья 481 ГК РБ 1964 года¹ предусматривала, что автору произведения, созданного в порядке выполнения служебного задания в научной или иной организации, принадлежит авторское право на это произведение. Однако это право было в определенной степени ограничено, поскольку ГК содержал отсылоч-

¹ СЗ БССР, 1964 г., № 17. Ст. 183.

ную норму, предусматривающую, что «...порядок использования организацией такого произведения и случаи выплаты авторского вознаграждения автору устанавливаются законодательством». На практике организация, в которой работал автор, имела возможность использовать служебное произведение без заключения авторского договора, и вознаграждение за такое использование выплачивалось лишь в случаях, специально оговоренных в законодательстве. Однако за этими пределами сохранялся общий порядок использования произведения, несмотря на его служебный характер, а организация, в которой работал автор, не становилась обладателем авторских прав на созданное им служебное произведение.

Закон Республики Беларусь от 16.05.1996 года «Об авторском праве и смежных правах»¹ предусматривал в целом похожий подход к определению правового режима служебных произведений: ст. 13 Закона устанавливала, что авторское право на произведение, созданное в порядке выполнения служебного задания, принадлежит автору. Наниматель получал право на использование служебного произведения способом, обусловленным целью задания, и в вытекающих из него пределах. При этом п. 2 ст. 13 Закона устанавливал, что «лицо, давшее задание на создание произведения, заключает с автором договор, который может предусматривать выплату авторского вознаграждения и ограничения права на использование произведения лицом, давшим задание». Тем самым Закон даже в отношении служебного произведения требовал заключения договора между автором и нанимателем и при этом не ограничивал право автора получать вознаграждение за каждый вид его использования, в том числе и самим нанимателем.

Правовой статус служебных произведений радикальным образом изменился с изложением в 1998 году Закона «Об авторском праве и смежных правах» в новой редакции². В соответствии со ст. 14 действующей редакции Закона, которая вступила в силу с 19.08.1998 года, личные неимущественные права на произведение, созданное в порядке выполнения служебного задания или служебных обязанностей (служебное произведение), принадлежат автору; имущественные права на служебное произведение принадлежат нанимателю, если договором между ним и автором не предусмотрено иное. Иными словами, изложив Закон «Об авторском праве и смежных правах» в новой редакции, законодатель значительно расширил основания для признания произведения служебным, а также установил презумпцию принадлежности имущественных прав на служебное произведение нанимателю.

Приведенный выше краткий исторический экскурс имеет сугубо практическое значение: правовой статус произведения определяется законодательством, действовавшим на момент его создания, поэтому ответ на вопрос о том, кому принадлежат имущественные права на служебное произведение, зависит от того, когда это произведение было создано.

Закон «Об авторском праве и смежных правах» в действующей редакции (далее – Закон) определяет служебное произведение как произведение, созданное в порядке выполнения служебного задания или служебных обязанностей. Закон не содержит

¹ Ведомости Верховного Совета Респ. Беларусь. 1996. № 20. Ст. 366.

² Закон Респ. Беларусь от 11 авг. 1998 г. № 194 З «О внесении изменений и дополнений в Закон Респ. Беларусь „Об авторском праве и смежных правах“» // Ведомости Национального собрания Респ. Беларусь. 1998. № 31 32. Ст. 472.

четкого определения сферы, в которой применяются нормы о служебных произведениях. Тем не менее можно говорить о том, что понятие «служебное» может использоваться только применительно к произведениям, созданным в рамках трудовых отношений. Подтверждением этому тезису является то, что законодатель использует термин «наниматель», определение которому дается в Трудовом кодексе; согласно ст. 1 ТК наниматель – это юридическое или физическое лицо, которому законодательством предоставлено право заключения и прекращения трудового договора с работником. Кроме того, законодатель использует понятия «служебные обязанности» и «служебное задание», которые применяются именно в трудовых отношениях.

Первым возможным основанием признания объекта авторского права служебным является то, что его создание входит в служебные обязанности работника. Действующее законодательство не дает прямого определения того, что такое «служебные обязанности». Трудовой кодекс использует понятие «служебное положение работника» при определении термина «должность». При этом служебное положение работника определяется кругом его обязанностей, должностными правами и характером ответственности. Исходя из этого можно поставить знак равенства между понятиями «служебные обязанности» и «должностные обязанности». В свою очередь, должностные обязанности предполагают наличие трудовых отношений, которые должны быть оформлены трудовым договором (контрактом); именно в трудовом договоре (контракте) или в должностной инструкции и должны быть закреплены служебные обязанности работника. Таким образом, статус служебного произведения может получить в том случае, если его создание входит в трудовые обязанности автора, точнее – в его трудовую функцию, определяемую согласно ст. 19 ТК РФ в трудовом договоре (контракте) или в должностной инструкции.

Кроме выполнения служебных обязанностей самостоятельным основанием для признания за произведением статуса служебного ст. 14 Закона называет его создание в порядке выполнения служебного задания. В этой связи сразу же возникает вопрос о том, как служебное задание соотносится со служебными обязанностями автора произведения. Согласно ст. 20 ТК РФ наниматель не вправе требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных законодательными актами. Поэтому можно говорить о том, что выполнение задания нанимателя, выходящего за рамки служебных обязанностей работника, не должно повлечь признания созданного работником произведения служебным.

Само служебное задание может быть как письменным, так и устным, поскольку согласно ст. 53 ТК РФ работник обязан выполнять письменные и устные приказы (распоряжения) нанимателя, не противоречащие законодательству и локальным нормативным актам.

Как определить, имеет ли конкретное произведение служебный характер? В соответствии со ст. 9 Закона авторское право возникает в силу факта создания произведения. Поэтому возникновение у нанимателя прав в отношении служебного произведения не зависит от того, уведомил ли его работник о создании произведения или нет. Доказательством служебного характера произведения являются в совокупности документы, подтверждающие наличие между автором и нанимателем трудовых отношений (трудовой договор, контракт), а также документы, определяющие трудовую функцию автора.

Принадлежность прав на служебные произведения

В отношении служебного произведения действуют установленные ст. 14 Закона правила о распределении прав на такое произведение между автором и его нанимателем. Следует обратить внимание на то, что отечественный законодатель пошел не по пути признания авторского права на служебное произведение за автором и установления нормы о переходе в силу закона права на его использование нанимателю, а по пути раздела авторского права на составляющие его личные неимущественные и имущественные права с признанием первых за автором, а вторых – за нанимателем, если отсутствует договоренность об ином. Сразу же скажу о том, что такой подход оказался крайне неудачным. С признанием права на использование произведения изначально за нанимателем связана серьезная юридическая проблема – в Законе нет четкого ответа на вопрос о судьбе служебного произведения после ликвидации организации или прекращения деятельности индивидуального предпринимателя, являющихся обладателями всех имущественных прав на это произведение, а именно: прекращаются ли имущественные авторские права и произведение переходит в общественное достояние либо имущественные права возвращаются автору? Статья 57 ГК предусматривает, что ликвидация юридического лица влечет прекращение его деятельности без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам, если иное не предусмотрено законодательными актами. Действующими законодательными актами это «иное» не предусмотрено. Норма ст. 22 Закона, которая устанавливает, что имущественные права действуют в течение всей жизни автора и 50 лет после его смерти, в данном случае не подлежит применению, поскольку противоречит норме Гражданского кодекса о прекращении права при ликвидации юридического лица. Поэтому приходится говорить о том, что ликвидация юридического лица (прекращение деятельности индивидуального предпринимателя), являющегося обладателем первоначальных имущественных авторских прав, означает и прекращение исключительного права в отношении служебного произведения. Таким образом, Закон может породить такие ситуации, когда произведения будут переходить в общественное достояние еще при жизни авторов.

Законодатель признает за автором служебного произведения личные неимущественные права, однако в несколько ограниченном объеме. Согласно п. 3 ст. 14 Закона автор служебного произведения не вправе препятствовать его обнародованию нанимателем. Кроме того, п. 2 ст. 15 Закона предусматривает, что в отношении служебного произведения автор не может реализовать право на отзыв. Таким образом, за автором служебного произведения признается только право авторства, право на имя и право на защиту репутации. О содержании этих прав следует напомнить уже потому, что их нарушение со стороны нанимателей является достаточно распространенным явлением. Право авторства означает право требовать признания себя в качестве автора произведения; право на имя означает право автора определять, как будет обозначено произведение – подлинным именем, псевдонимом или будет использоваться анонимно; право на защиту репутации означает право автора на защиту произведения и его названия от всякого искажения, а также иного посягательства, способного нанести ущерб чести и достоинству автора.

В том случае, когда в соответствии с Законом наниматель признается первоначальным обладателем имущественных авторских прав на служебное произведение, объем этих прав должен определяться на основании ст. 983 ГК и ст. 16 Закона, а срок действия прав должен определяться в соответствии с правилами ст. 22 Закона и составлять жизнь автора и 50 лет после его смерти.

Договор нанимателя и автора об иной принадлежности прав на служебное произведение

Как следует из нормы ст. 14 Закона, презумпция принадлежности имущественных прав на служебное произведение нанимателю может быть опровергнута условиями заключенного между ним и автором договора. Однако законодатель не оговаривает, какой договор должен быть для этого заключен. А поскольку он использует родовое понятие «договор», то им может быть как трудовой договор (контракт), в который будут включены положения об ином порядке распределения имущественных прав на служебное произведение между работником и нанимателем, так и специально заключенный гражданско-правовой договор.

Что может быть предметом договоренности автора и нанимателя «об ином»? «Иное» законодатель допускает в вопросе принадлежности имущественных прав, при этом не ограничивает стороны в выборе вариантов этого «иноного». Теоретически возможно несколько вариантов.

Первый вариант состоит в том, что наниматель и автор в своем договоре устанавливают, что имущественные права на служебное произведение в полном объеме возникают у автора. В этом случае его правовой режим не будет отличаться от правового режима произведения, созданного вне рамок трудовых отношений, и нанимателю, заинтересованному в его использовании, необходимо будет заключить с работником авторский договор.

Второй вариант состоит в том, что имущественные права в соответствии с соглашением будут разделены между работником и нанимателем. Возможность «раздела» исключительного авторского права прямо предусмотрена Законом, ст. 25 которого допускает уступку (т. е. отчуждение) имущественных прав как полностью, так и в части. Критериями «раздела» могут быть как способы использования произведения, так и территория, на которой будет осуществляться право. При этом следует обратить внимание на то, что в данном случае исключительное право в соответствующей части возникнет как первоначальное и у работника, и у его нанимателя. Недостатком данного варианта является то, что часть права, возникшая у нанимателя, должна прекратиться в случае его ликвидации (прекращения деятельности), а произведение в отношении определенных способов использования и (или) определенной территории перейдет в общественное достояние.

Возможен ли вариант, при котором автор и наниматель оговаривают право нанимателя использовать служебное произведение в определенных пределах в течение определенного срока (например, на время работы у данного нанимателя)? Именно такой вариант мог бы устроить и нанимателя, и автора. Однако, если исходить из буквы Закона, это невозможно. Законодатель разрешает автору и нанимателю установить

иное только в вопросе принадлежности имущественных прав на служебное произведение, т. е. определить, у кого эти права возникнут. Распоряжение же правами должно осуществляться в соответствии с общими правилами, предусмотренными ГК и Законом. Поэтому если автор и наниматель договорились ограничить право нанимателя в использовании служебного произведения либо наниматель заинтересован в том, чтобы поощрить автора выплатой авторского вознаграждения, им необходимо вначале оговорить, что имущественные права на служебное произведение возникают у автора, а затем оформить передачу права на использование произведения нанимателю, заключив авторский договор, предусматривающий не только пределы использования произведения, но и размер авторского вознаграждения.

Из сказанного следует и еще один вывод: автор и его наниматель не могут заключить договор, изменяющий правовой статус ранее созданного служебного произведения.

Право автора служебного произведения на авторское вознаграждение

Вопрос о том, имеет ли автор служебного произведения право на получение авторского вознаграждения, вызывает постоянные споры. Казалось бы, все достаточно просто: согласно ст. 14 Закона, если иное не предусмотрено договором, все имущественные права возникают у нанимателя, а поскольку право на получение авторского вознаграждения является правом имущественным, то автор служебного произведения не вправе требовать какого-либо вознаграждения за использование этого произведения как самим нанимателем, так и третьими лицами.

Однако есть и иное мнение, суть которого состоит в том, что автор согласно п. 3 ст. 16 Закона имеет право на авторское вознаграждение за использование служебного произведения независимо от того, что оно является служебным¹. Наиболее простой способ возразить на это состоит в том, чтобы еще раз обратиться к ст. 14 Закона, согласно которой за автором служебного произведения признаются только личные неимущественные права, поэтому права на получение авторского вознаграждения, которое является правом имущественным, у него нет.

Можно пойти более сложным путем, анализируя правовую природу авторского вознаграждения. Включая в Закон норму о том, что автор имеет право на авторское вознаграждение за каждый вид использования произведения, его разработчики хотели сделать акцент на словах «за каждый вид использования». Однако практика показывает, что отдельные толкователи делают акцент на словах «имеет право на авторское вознаграждение»². В результате такого толкования право на получение авторского вознаграждения в том виде, как оно определено в Законе, воспринимается как самостоятельное право автора. Однако попытки представить форму возможного самостоятельного осуществления права на авторское вознаграждение с необходимостью приводят к выводу о том, что это право может осуществляться только в рамках договора об использовании произведения и имеет характер встречного представления

¹ Латышев И. Спорный гонорар // Национальная экономическая газета. 2003. № 28. 15 апр.

² Чистый Н. Практика коллективного управления имущественными правами авторов // Интеллектуальная собственность в Беларуси. 2002. № 3. С. 47.

(оплаты) со стороны лица, получающего право использовать произведение. Подтверждением тому является и норма п. 2 ст. 26 Закона, согласно которой размер и порядок начисления авторского вознаграждения устанавливаются в авторских договорах или договорах на право использования произведений, которые пользователи обязаны заключить с иными правообладателями или организациями по коллективному управлению. Признаваемое законодательством некоторых стран право авторов и иных правообладателей получать вознаграждение за использование охраняемых произведений в личных целях не является авторским вознаграждением в собственном смысле слова. Вознаграждение выплачивается изготовителями и (или) импортерами звуко- и видеозаписывающего оборудования и чистых носителей для записи, однако выплачивается не авторам, а организациям, управляющим имущественными правами авторов на коллективной основе, которые, в свою очередь, распределяют его между своими членами, руководствуясь рейтингами популярности авторов. При этом отсутствует непосредственная связь между использованием произведения и получением его автором указанного вознаграждения, что дает основание называть такие сборы «налогом в пользу авторов»¹. Из всех вышеприведенных рассуждений следует простой вывод: если право использования произведения в силу Закона принадлежит нанимателю, то ему попросту не за что выплачивать автору авторское вознаграждение.

В заключение хотелось бы сказать о том, что существующее на сегодняшний день правовое регулирование служебных объектов авторского права не только ущемляет законные интересы авторов, но и во многих случаях не устраивает нанимателей, которые хотели бы поощрять своих работников выплатой авторского вознаграждения. Решение проблемы видится в скорейшем изменении норм ст. 14 Закона; самым оптимальным решением было бы закрепление разумного баланса между интересами нанимателя и автора, который мог бы состоять в том, что первоначально авторское право на служебное произведение возникает у автора, однако при отсутствии договоренности об ином право коммерческого использования этого произведения на определенный Законом срок переходит к нанимателю с сохранением за автором права на получение вознаграждения.

¹ *Коста Эктор Делла.* «Потенциальное авторское право» в связи с частной записью произведений // Бюллетень по авторскому праву. 1986. Т. 19, № 1. С. 12.

ФОТОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОИЗВЕДЕНИЯ КАК ОБЪЕКТ АВТОРСКОГО ПРАВА

Без фотографий невозможно представить современные печатные издания, рекламу, художественное оформление многих товаров народного потребления. Однако далеко не всегда и сами фотографы, и те, кто использует результаты их творчества, учитывают то обстоятельство, что фотограф обладает авторским правом на свое произведение.

В настоящей статье, безусловно, невозможно осветить все аспекты авторско-правовой охраны фотографических произведений. Ее задача – уделить внимание наиболее актуальным проблемам, связанным с охраной авторских прав фотографов.

Фотографическое произведение – объект авторского права

На заре своего существования фотография воспринималась как механическое копирование людей и окружающей обстановки, а труд фотографа представлялся сугубо технической работой. Поэтому ее достаточно долго не рассматривали как объект творческой деятельности и в отличие от иных произведений изобразительного искусства авторским правом не охраняли. Несмотря на то что техника фотографии появилась в середине XIX в., отдельные промышленно развитые государства начали относить фотоснимки к категории охраняемых произведений только с начала XX в. В 1908 году фотографические произведения были включены в число охраняемых на основании Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений.

Советское законодательство об авторском праве увязывало охрану фотографических произведений с соблюдением нескольких формальностей – авторское право на эти произведения признавалось только в том случае, если на каждом экземпляре произведения были указаны имя автора, место и год выпуска произведения в свет (ст. 473 ГК БССР 1964 года). В основе подобного подхода лежала идея о том, что фотограф должен решить, следует ли рассматривать его фотографию в качестве творческой работы и, соответственно, охранять авторским правом. Именно поэтому многие фотографии, опубликованные до 1996 года, когда был принят Закон Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах», авторским правом не охранялись.

Действующее законодательство Беларуси охраняет фотографические произведения на общих основаниях, не требуя соблюдения каких-либо особых формальностей. При этом в Закон Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах» 1996 года было включено переходное положение, согласно которому действие этого Закона должно распространяться на произведения, ранее не охранявшиеся авторским правом, в случае, если они правомерно выпущены в свет, изготовлены и распространены на территории Республики Беларусь до опубликования этого Закона. Поэтому такие ра-

нее опубликованные, но не охранявшиеся авторским правом фотографические произведения в настоящее время охраняются, при условии, что не истек установленный Законом срок действия авторского права – 50 лет после смерти автора.

В качестве объекта правовой охраны Закон «Об авторском праве и смежных правах» называет **фотографические произведения**. В ст. 993 Гражданского кодекса Республики Беларусь используется более широкое понятие – **фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии**. Указание на произведения, полученные аналогичными фотографии способами, имеет принципиально важное значение, поскольку классический процесс получения изображения путем экспонирования фотопленки (негатива) с последующим получением отпечатков является в настоящее время только одним из множества возможных вариантов получения снимка.

К категории охраняемых относятся фотографические и аналогичные им произведения всех видов – независимо от объекта съемки (портрет, пейзаж, репортаж и т. п.), а также преследуемой цели (профессиональная или любительская съемка) и т. п. При этом авторским правом охраняются как обнародованные, так и необнародованные произведения. Предоставление охраны произведению также не зависит от его назначения и достоинства: авторским правом в равной степени охраняются и шедевры, и менее удачные работы.

Авторское право возникает автоматически – в силу факта создания произведения. Возникновение и осуществление авторского права не связано с необходимостью соблюдать какие-либо формальности (регистрировать, депонировать, ставить знак охраны авторского права и т. п.). Наряду с этим Закон «Об авторском праве и смежных правах» предусматривает так называемую «презумпцию обладателя авторского права», которая призвана в определенной мере компенсировать недостатки предоставления охраны в силу факта создания произведения. Эта презумпция означает, что при отсутствии доказательств иного автором произведения считается лицо, указанное в качестве автора на оригинале или экземпляре произведения. Таким образом, указание имени фотографа на снимке является достаточным доказательством того, что именно он является автором данного произведения и именно он должен признаваться таковым до тех пор, пока решением суда не будет установлено, что автором данного произведения является другое лицо.

Авторские права фотографов

Поскольку Закон признает фотографические произведения объектами авторского права, за их создателями признаются личные неимущественные и имущественные авторские права.

Личные неимущественные права характеризуются тесной связью с личностью автора. Это предопределяет их особенности, выражающиеся в непередаваемости и неотчуждаемости. Законодатель особо оговаривает, что личные неимущественные права сохраняются за автором даже в случае уступки исключительных имущественных прав.

В соответствии со ст. 15 Закона «Об авторском праве и смежных правах» за автором произведения признаются следующие личные неимущественные права: право

авторства; право на имя; право на защиту репутации; право на обнародование; право на отзыв. Признание за автором личных неимущественных прав является принципиально важным, поскольку обеспечивает реализацию моральных интересов фотографа при использовании результатов его творчества.

Право автора на имя означает право автора избирать, каким образом созданное им произведение будет связано с его личностью – путем указания собственного имени, вымышленного имени (псевдонима) или без указания имени (анонимно), и этот выбор может сделать только сам автор.

Право на защиту репутации автора призвано в первую очередь обеспечить сохранность той формы, которую автор первоначально придал своему произведению, при его дальнейшем использовании. Это выражается в том, что автор может защищать свое произведение, включая его название, от всякого искажения. Помимо этого, автор имеет право защищать свое произведение от любых иных посягательств, способных нанести ущерб чести и достоинству автора.

В отношении личных неимущественных прав следует особо подчеркнуть, что их осуществление не ограничивается применительно к какой-либо сфере использования произведений, и доводы отдельных пользователей о том, что в рекламном или ином бизнесе «это не принято», нельзя признать состоятельными.

Имущественные авторские права – это права, связанные с использованием произведения. Статья 983 ГК РБ устанавливает, что обладателю имущественных прав на результат интеллектуальной деятельности принадлежит **исключительное право правомерного использования объекта интеллектуальной собственности в любой форме и любым способом**. Данное правило в отношении объектов авторского права конкретизируется в Законе «Об авторском праве и смежных правах», ст. 16 которого устанавливает, что автору в отношении его произведения или иному обладателю авторских прав принадлежит исключительное право осуществлять или разрешать осуществление следующих действий: воспроизведение произведения; распространение оригинала или экземпляров произведения посредством продажи или иной передачи права собственности; прокат; импорт экземпляров произведения; публичный показ оригинала или экземпляра произведения; публичное исполнение произведения; передачу произведения в эфир; иное сообщение произведения для всеобщего сведения; перевод, перedelку или иную переработку произведения.

В приведенном перечне действий, которые также можно назвать способами использования произведения, следует особо выделить «сообщение для всеобщего сведения». Данное авторское правомочие охватывает как сообщение произведения по кабелю, так и размещение его в сети Интернет. Применительно к фотографическим произведениям прямое указание на то, что любое размещение фотографии в сети требует согласия обладателями авторского права, является крайне актуальным.

Особое внимание следует обратить на принадлежность авторских прав на так называемые **служебные произведения**. Закон Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах» определяет служебное произведение как **произведение, созданное в порядке выполнения служебного задания или служебных обязанностей**. Закон не содержит четкого определения сферы, в которой применяются нормы о служебных произведениях. Тем не менее можно говорить о том, что понятие «служебное» может использоваться только применительно к произведениям, созданным в

рамках трудовых отношений. Статус служебного произведения может получить в том случае, если его создание входит в трудовые обязанности автора.

Статья 14 Закона «Об авторском праве и смежных правах» устанавливает, что личные неимущественные права на служебное произведение принадлежат автору. Имущественные права на служебное произведение принадлежат нанимателю, если договором между ним и автором не предусмотрено иное. Презумпция принадлежности имущественных прав на служебное произведение нанимателю может быть опровергнута условиями заключенного между ним и автором договора. Наниматель и автор в трудовом договоре (контракте) могут установить, что имущественные права на служебное произведение в полном объеме возникают у автора; в этом случае его правовой режим не будет отличаться от правового режима произведения, созданного вне рамок трудовых отношений, и нанимателю, заинтересованному в его использовании, необходимо будет заключить с работником авторский договор. Имущественные права в соответствии с соглашением будут разделены между работником и нанимателем (по способам использования произведения или территории, на которой будет осуществляться право).

Осуществление авторских прав

Признание за фотографом имущественных авторских прав означает, что он может не только самостоятельно использовать свою работу, но и разрешать такое использование иным лицам.

Статья 25 Закона «Об авторском праве и смежных правах» называет две формы распоряжения имущественными авторскими правами: **уступку** и **передачу по авторскому договору**. Договор уступки оформляет отчуждение (*безвозвратный переход*) имущественных авторских прав другому лицу; авторский договор предполагает передачу права использования произведения другому лицу на определенный срок.

Согласно ст. 26 Закона «Об авторском праве и смежных правах» *авторский договор* должен предусматривать: способы использования произведения (конкретные права, которые передаются по авторскому договору); срок и территорию, на которые передается право; размер вознаграждения и (или) порядок определения размера вознаграждения за каждый способ использования произведения, порядок и сроки его выплаты, а также другие условия, которые стороны сочтут необходимыми.

Размер авторского вознаграждения не может быть ниже минимальных ставок, устанавливаемых Советом Министров Республики Беларусь. Минимальные ставки авторского вознаграждения за фотографические работы для печати установлены постановлением Кабинета Министров Республики Беларусь от 01.11.1996 года № 697; минимальные ставки авторского вознаграждения за использование произведений художественной фотографии в качестве элементов оформления промышленной продукции определены постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 08.05.1997 года № 452.

Для авторского договора законодатель устанавливает обязательную письменную форму. Исключение в виде допускаемой устной формы предусмотрено только в отношении договоров об использовании произведения в периодической печати.

Одна из проблем, связанных с осуществлением права на использование произведения, состоит в отождествлении авторского права на фотографическое произведение и

права собственности на экземпляр произведения (негатив, электронную копию и т. п.). Отношения фотографа с заказчиком на практике чаще всего оформляются договором подряда. По этому договору фотограф выполняет определенную работу и передает ее результаты заказчику. Получив созданные по договору фотографии, заказчик полагает, что он вправе эти фотографии использовать – тиражировать, размещать в сети Интернет и т. п. Однако по договору подряда заказчик приобретает лишь материальный носитель, но никак не права на использование фотографического произведения. Закон «Об авторском праве и смежных правах» прямо указывает на то, что авторское право на произведение не связано с правом собственности на материальный объект, в котором произведение выражено. **Передача права собственности или права владения каким-либо материальным объектом сама по себе не влечет передачи авторского права на произведение, выраженное в этом объекте. Для этого с автором фотографического произведения должен быть заключен авторский договор.**

Данный тезис подтверждается судебной практикой. Решением судебной коллегии по делам интеллектуальной собственности Верховного Суда Республики Беларусь от 08.09.2006 года были удовлетворены иски о взыскании компенсации за допущенное нарушение авторских прав. Ответчик осуществил использование шести фотографий гр. А. на рекламных панно, размещенных в общественных местах. При этом ответчик объяснял свои действия тем, что фотографии были приобретены у фотографа и за экземпляры фотографий ему было выплачено вознаграждение. В ходе судебного разбирательства было установлено, что рекламное агентство не заключило с фотографом договор, который предусматривал бы право использования фотографических произведений. Поэтому суд признал действия ответчика нарушением авторских прав гр. А. и взыскал компенсацию из расчета 50 базовых величин за каждое из незаконно использовавшихся произведений.

Защита авторских прав фотографов

Действующее законодательство предоставляет обладателю авторских прав достаточно эффективные средства защиты, которые он может использовать в отношении любого, кто нарушает его права. Согласно ст. 40 Закона «Об авторском праве и смежных правах» правообладатель вправе требовать: признания авторского права; восстановления положения, существовавшего до нарушения права; пресечения действий, нарушающих авторские права или создающих угрозу их нарушения; возмещения убытков, включая упущенную выгоду; взыскания дохода, полученного нарушителем вследствие нарушения авторского права, вместо возмещения убытков; выплаты компенсации в сумме от 10 до 50 тысяч базовых величин, определяемой судом, вместо возмещения убытков или взыскания дохода с учетом существа правонарушения. Контрафактные экземпляры произведений подлежат конфискации по решению суда.

Однако защита авторских прав в настоящее время имеет определенную специфику, которая состоит в том, что все споры, связанные с авторским правом, может рассматривать только одна судебная инстанция – судебная коллегия по делам интеллектуальной собственности Верховного Суда Республики Беларусь.

Права лица, изображенного на фотографии

Этот вопрос не связан с авторским правом, но его нельзя оставить без внимания. В ранее действовавшем законодательстве содержалась норма, определяющая права лица, изображенного в произведении. Согласно ст. 509 ГК БССР 1964 года опубликование, воспроизведение и распространение произведения изобразительного искусства, в котором изображено другое лицо, допускалось лишь с согласия изображенного. Такое согласие не требовалось, если это делалось в государственных или общественных интересах либо лицо позировало за плату. Несмотря на то что речь шла только о произведениях изобразительного искусства, установленные правила на практике распространялись и на фотографические произведения.

Действующее законодательство Беларуси подобной нормы не содержит. Однако это не означает, что права лица, изображенного на фотографии, не должны учитываться. Статья 151 ГК РБ называет в качестве объекта правовой охраны достоинство личности, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну и иные нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу акта законодательства. Судебная практика также идет по пути решения возникающих споров исходя из общего представления о праве гражданина на защиту принадлежащих ему нематериальных благ. Поэтому в качестве общей рекомендации можно предложить фотографам, использующим в своих работах образы лиц и предполагающим последующее коммерческое использование своих фотографий, письменно оформлять договоренность с позирующим лицом и определить при этом цель.

**Оксана Александровна
ПАФЕРОВА**

*Кандидат
юридических наук,
доцент
кафедры гражданского
и государственного права
Минского института
управления
(г. Минск)*



ОТВЕТЧИК В ДЕЛАХ ПО СПОРАМ, СВЯЗАННЫМ С НАРУШЕНИЯМИ АВТОРСКОГО ПРАВА И СМЕЖНЫХ ПРАВ В СЕТИ ИНТЕРНЕТ

1. С развитием информационных технологий, систем и сетей все большее распространение получают нарушения авторского права и смежных прав (далее, если не указано иное, – авторского права). Особенно это актуально применительно к глобальной информационной сети Интернет. В этой связи возникает проблема защиты нарушенных интеллектуальных прав. И закономерно встает один из важнейших вопросов – определение субъекта, ответственного за несанкционированное использование произведений в сети Интернет, а при предъявлении иска в суд – ответчика, и от того, насколько правильно будет определен данный субъект, зависит успех дальнейшей защиты нарушенного права. Вывод о том, что ответчик по конкретному делу определен правильно (т. е. является надлежащим), можно сделать только на основании тщательного исследования всех материалов дела путем сопоставления фактов материально-правового характера с нормами права, регулируемыми спорные отношения. Безотносительно конкретного спора посредством норм права можно установить наличие или отсутствие у того или иного субъекта обязанностей, предопределяющих теоретическую возможность его участия в деле. В делах, связанных с защитой авторского права, нарушенного в сети Интернет, материально-правовой основой легитимации сторон (и ответчика в том числе) являются нормы Закона Республики Беларусь от 16.05.1996 года № 370-ХІІІ «Об авторском праве и смежных правах» (далее – Закон)¹. При этом, несмотря на отсутствие в данном акте норм, непосредственно регламентирующих отношения по использованию объектов авторского права в сети Интернет, на наш взгляд, Закон применим к ним.

Основным нарушением авторского права в сети Интернет зачастую является несанкционированное размещение произведений на сайтах в сети Интернет. В соответствии с п. 1 ст. 39 Закона нарушителем авторского права является физическое или юридическое лицо, не выполняющее требования Закона, соответственно, невыполне-

¹ Об авторском праве и смежных правах: Закон Респ. Беларусь от 16 мая 1996 г. № 370 ХІІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.07.2008 г. // Ведомости Национального собрания Респ. Беларусь. 1998. № 31 32. Ст. 472; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2003. № 8. 2/932; 2008. № 175. 2/1493.

ние требований Закона применительно к сети Интернет будет выражаться в форме размещения произведений в Сети без согласия автора и без выплаты ему авторского вознаграждения. Субъект, ответственный за совершение подобного действия, в Законе прямо не назван. Несмотря на это, он должен быть установлен, поскольку в противном случае возникновение судебного процесса и дальнейшее его движение станут невозможными.

Практика разрешения дел по спорам, связанным с нарушениями авторского права в сети Интернет, в основном судов Российской Федерации¹, свидетельствует о том, что таким субъектом признается лицо, которому принадлежат властные полномочия в отношении сайта, т. е. его владелец².

В качестве примера можно привести дело № А40-75388/06-93-591 по иску ООО «Контент и право» к ООО «Русгейт» о взыскании компенсации за нарушение смежных прав, рассмотренное арбитражным судом г. Москвы. Так, по данному делу, истец указал на то, что ему принадлежат исключительные смежные права на текстовые произведения, в том числе на использование произведений в сети Интернет. В качестве ответчика (нарушителя смежных прав) был определен владелец информационного ресурса (сайта) в сети Интернет, на котором были размещены спорные произведения. С учетом того, что использование спорных произведений не было санкционировано истцом, суд искивые требования удовлетворил, взыскав компенсацию с владельца сайта³.

Что касается правовых оснований привлечения к ответственности за нарушение авторских прав в сети Интернет владельца сайта, то можно отметить следующее. Нарушителем авторского права признается лицо, нарушающее требование Закона (п. 1 ст. 39). Нарушением требования Закона, в свою очередь, признается использование произведения автора предусмотренными в Законе способами без его согласия и без выплаты авторского вознаграждения. Одним из способов использования произведения является сообщение его для всеобщего сведения (ч. 9 п. 1 ст. 16 Закона), что включает в себя размещение произведения в сети Интернет. Субъектом, непосредственно осуществляющим указанные действия, является владелец сайта⁴, поскольку именно данное лицо, обладая властными полномочиями в отношении сайта, может опреде-

¹ В Республике Беларусь примеры рассмотрения споров, связанных с нарушениями авторского права в сети Интернет, единичны, в связи с чем в данной статье используется судебная практика Российской Федерации.

² В законодательстве Респ. Беларусь понятие «владелец сайта» не раскрывается. В целях настоящей статьи под владельцем сайта понимается лицо, которое заключило договор с провайдером интернет услуг о предоставлении дискового пространства на сервере последнего.

³ Арбитражный суд г. Москвы. Решение суда первой инстанции от 07.03.2007. Дело № А40 75388/06 93 591// Банк решений арбитражных судов [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: http://arbitr.ru/bras/doc.asp?id=doc_3_36_68697&from . Дата доступа: 27.12.2008.

⁴ Можно провести аналогию с владельцем информационного ресурса. Согласно абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закона Респ. Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации», владелец информационных ресурсов субъект информационных отношений, реализующий права владения, пользования и распоряжения информационными ресурсами в пределах и порядке, определенных их собственником в соответствии с законодательством Респ. Беларусь [Об информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь от 10 нояб. 2008 г. № 455 З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. 2008. № 279. 2/1552.].

лять его информационное наполнение. Соответственно, при невыполнении требований Закона об авторском праве он становится нарушителем авторского права и должен привлекаться к ответственности.

2. Факт принадлежности ответчику сайта, на котором несанкционированно размещено произведение, должен быть доказан с помощью средств доказывания, предусмотренных процессуальным законодательством. Наиболее приемлемым для этих целей средством доказывания следует признать письменные материалы, исходящие от интернет-компании, являющейся хостинг-провайдером, о принадлежности сайта, размещенном на сервере данной компании. В качестве примера использования при судебном разбирательстве подобного средства доказывания можно привести *дело № А 40-61989/06-67-433 по иску о взыскании компенсации за нарушение исключительных авторских прав, рассмотренное арбитражным судом г. Москвы*¹. При этом в качестве подтверждения статуса владельца информационного ресурса (принадлежности сайта ответчику) было представлено письмо интернет-компании, предоставляющей услуги по регистрации доменных имен, а также являющейся хостинг-провайдером.

В соответствии с процессуальным законодательством Республики Беларусь каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать те обстоятельства, на которые оно ссылается как на обоснование своих требований и возражений. Таким образом, истец несет бремя доказывания факта принадлежности сайта конкретному лицу, и в случае отсутствия доказательств, подтверждающих его, или наличия доказательств, посредством которых невозможно установить данный факт, исковые требования не подлежат удовлетворению.

На практике в суде не всегда находит подтверждение факт того, что ответчик, определенный истцом, является владельцем сайта. В качестве примера можно привести *дело № А56-53318/2007 по иску о взыскании компенсации за нарушение авторских прав, рассмотренное арбитражным судом г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области*. В качестве доказательства нарушения ответчиком прав истца (незаконного размещения произведения на сайте в сети Интернет) последним представлена распечатка с сайта², из которой не представлялось возможным установить, что спорное изображение принадлежит именно ответчику. С учетом исследованных до-

¹ Арбитражный суд г. Москвы. Решение суда первой инстанции от 11.01.2007. Дело № А40 61989/06 67 433 // Банк решений арбитражных судов [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: http://arbitr.ru/bras/doc.asp?id=doc_3_36_60260&from. Дата доступа: 27.12.2008.

² В отношении допустимости распечатки с сайта в целом как средства доказывания хотелось бы отметить следующее. Веб-страница, с точки зрения формы ее фиксации (материального носителя) и содержания (информационного наполнения), подпадает под определение письменного доказательства. В соответствии с ч. 3 ст. 196 ГПК, письменные доказательства, в том числе веб-страница, представляются в подлиннике. Оригинал веб-страницы следует признать тот ее экземпляр, который размещен на жестком магнитном диске компьютера, постоянно подключенного к сети Интернет, на котором располагается сайт, содержащий эту веб-страницу, как основной и совершенный по времени первый. При затруднительности представления подлинника документа (а в случае с веб-страницей затруднительность представления подлинника не вызывает сомнений) с согласия суда можно представить надлежащим образом засвидетельствованную копию документа. В этой связи представляется, что распечатка веб-страницы, не заверенная надлежащим образом, не имеет юридической силы и, соответственно, не должна допускаться судом в качестве средства доказывания.

казательств судом был сделан вывод о том, что истцом не представлены доказательства, подтверждающие факт нарушения авторских прав истца именно ответчиком¹.

Показательно в этом смысле также дело № 2-1460/2004 г., рассмотренное Мецанским районным судом ЦАО г. Москвы по иску группы граждан о защите авторских прав. Истцы в обоснование иска указали, что ответчик без разрешения авторов и без выплаты авторского гонорара разместил на сайте их произведения. Признан доказанным факт размещения произведений в сети Интернет на указанном сайте, суд, тем не менее, в иске отказал.

Причиной отказа послужило то, что основной довод истцов: ответчик является владельцем сайта (прим. авт.: и, соответственно – нарушителем авторского права на произведение, несанкционированно размещенное на сайте в сети Интернет) – не нашел своего подтверждения.

Таким образом, исковые требования удовлетворены не были, поскольку отсутствовали доказательства владения ответчиком домена третьего уровня (прим. авт.: частью сайта, обозначенного доменом третьего уровня), на котором были размещены произведения, авторами которых являются истцы².

В завершении хотелось бы также отметить, что в последнее время в литературе активно обсуждается вопрос о необходимости закрепления в законодательстве норм, позволяющих привлечь к ответственности за нарушение авторского права и смежных прав интернет-провайдеров³.

В настоящее время на этот счет существует три основных подхода к данной проблеме:

- провайдер несет ответственность за все действия пользователей, вне зависимости от наличия у него, как у субъекта права, знания о совершаемых действиях;
- провайдер не несет ответственности за действия пользователей в том случае, если выполняет определенные условия, связанные с характером предоставления услуг и взаимодействием с субъектами информационного обмена и лицами, чьи права нарушаются действиями пользователей;
- провайдер не отвечает за действия пользователей.

3. Законодательство разных стран предлагает решение проблемы ответственности провайдеров сообразно трем приведенным схемам. Если, например, в Китае и

¹ Арбитражный суд г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области. Решение суда первой инстанции от 26.06.2008. Дело № А56 53318/2007 // Банк решений арбитражных судов [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: <http://arbitr.ru/bras/doc.asp?id doc 2 53 742310015&from> . Дата доступа: 27.12.2008.

² Спор с «сетевой библиотекой» // Интернет и право [Электронный ресурс]. 1998. Режим доступа: <http://www.internetlaw.ru/intlaw/copyright/lib.htm>. Дата доступа: 16.10.2008.

³ Интернет провайдер (Internet Service Provider, ISP) – организация, предоставляющая услуги доступа к Интернету и иные, связанные с Интернетом, услуги. В число предоставляемых интернет провайдером услуг могут входить: доступ в Интернет по коммутируемым и выделенным каналам, выделение дискового пространства для хранения и обеспечения работы сайтов (хостинг), поддержка работы почтовых ящиков или виртуального почтового сервера, размещение оборудования клиента на площадке провайдера (колокация), аренда выделенных и виртуальных серверов, резервирование данных и другие [Интернет провайдер // Википедия [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://wiki.satgate.net/index.php/ISP>. Дата доступа: 19.08.2008].

странах Ближнего Востока принят первый подход, то в Европе придерживаются второго подхода¹.

Схожая с европейской схемой ответственности провайдеров за нарушения авторских прав в сети Интернет схема установлена Законом США «Об ограничении ответственности за нарушения авторского права в Сети» 1997 года (Online Copyright Infringement Liability Limitation Act).

4. Что касается законодательства Российской Федерации, то в нормативном правовом акте, непосредственно регулирующем отношения, возникающие в связи с созданием и использованием объектов авторского права и смежных прав – ч. 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), вступившей в законную силу 1 января 2008 года, нормы, устанавливающие ответственность провайдера, и основания освобождения от нее не предусмотрены. Несмотря на это, в судебной практике попытки привлечения к ответственности провайдера за нарушение авторского права в сети Интернет имеются. В частности, арбитражным судом г. Москвы было рассмотрено дело № А40-6440/07-5-68 *о взыскании компенсации за нарушение исключительных прав на музыкальные произведения истца, одним из ответчиков по которому являлся оператор связи*².

Суд первой инстанции, отказывая в удовлетворении требования правообладателя, исходил из того, что поскольку ответчик является оператором связи, оказывающим услуги передачи данных сети связи общего пользования, он не может нести ответственности за содержание хранимой и распространяемой абонентом информации.

С выводами суда первой инстанции суд апелляционной инстанции не согласился и указал на то, что представленные ответчиком доказательства принадлежности сайта, на котором были размещены произведения истца, другому лицу не доказывают факта размещения данного сайта на сервере хостинг-провайдера третьим лицом, а не самим ответчиком. Хостинг-провайдер был признан нарушителем исключительных прав истца.

При рассмотрении дела в кассационной инстанции решение суда апелляционной инстанции было оставлено без изменения.

Затем дело поступило в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее – ВАС РФ), который отменил все вышеназванные судебные акты и отправил дело на новое рассмотрение в арбитражный суд г. Москвы.

5. Президиум ВАС РФ указал, что суды апелляционной и кассационной инстанций не установили, знал или мог ли знать ответчик о незаконном распространении названных произведений, и, следовательно, неправомерно возложили на него бремя доказывания отсутствия факта использования им этих произведений. Факт несанкционированного использования произведений путем доведения до всеобщего сведения, т. е. размещение ответчиком произведений в сети Интернет, должен быть доказан

¹ Наумов В. Проблема ответственности информационных провайдеров // Право и Интернет [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.russianlaw.net/LAW/doc/a22.htm>. Дата доступа: 13.08.2009.

² Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Дело № А40-6440/07-5-68 // Банк решений арбитражных судов [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: http://www.arbitr.ru/bras/doc.asp?id=doc_d3c010e1_9345_414a_b6e2_b11b80eeb72f&id_src. Дата доступа: 27.02.2009.

правообладателем, требующим защиты своих исключительных прав. Материалами дела было подтверждено, что ответчик является компанией, предоставляющей услуги по размещению интернет-сайтов на своих серверах либо по размещению оборудования абонента на своей площадке, т. е. является хостинг-провайдером, осуществляющим исключительно технические функции: размещение оборудования абонента и его техническое обслуживание. Предоставляя такого рода услуги, провайдер, как правило, не имеет доступа к оборудованию абонента. Таким образом, провайдер не несет ответственности за передаваемую информацию, если не инициирует ее передачу, не выбирает получателя информации, не влияет на целостность передаваемой информации. При названных обстоятельствах Президиум ВАС РФ сделал вывод, что вопреки требованиям законодательства об авторском праве нарушителем авторских прав признано лицо, которое само не осуществляло действий по использованию объектов авторского права¹.

6. Следует отметить, что в Российской Федерации в настоящее время обсуждается проект концепции совершенствования раздела VII ГК РФ «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации». Согласно пункту 2.6 данного проекта одним из важнейших вопросов назван вопрос определения условий привлечения к ответственности лиц, обеспечивающих доступ к таким сетям, функционирование ресурсов в этих сетях и размещение на них соответствующих объектов².

7. В Республике Беларусь действующие нормы, непосредственно позволяющие привлечь интернет-провайдеров к ответственности за нарушение авторского права, отсутствуют. Вместе с тем, согласно проекту концепции новой редакции Закона Республики Беларусь «Об авторском праве и смежных правах», предлагается установить ответственность поставщиков услуг электросвязи (интернет-провайдеров, провайдеров мобильной связи, др.) за нарушение авторского права на произведения, хранящиеся, обрабатываемые или передаваемые посредством их программно-аппаратных средств и иной технической инфраструктуры³.

В заключение отметим, что установление ответственности интернет-провайдера не должно устранять ответственность владельца сайта, на котором размещен правонарушающий материал. В случае нарушения авторского права к ответственности (солидарной ответственности) должен привлекаться и владелец сайта как лицо, непосредственно разместившее произведение и, следовательно, нарушившее авторское право, и интернет-провайдер как лицо, способствующее этому, а вред, причиненный данными действиями, следует считать совместно причиненным.

¹ Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. Дело № А40 6440/07 5 68 // Банк решений арбитражных судов [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: <http://www.arbitr.ru/bras/doc.asp?id doc d3c010e1 9345 414a b6e2 b11b80eeb72f&id src> . Дата доступа: 27.02.2009.

² Проект концепции совершенствования раздела VII Гражданского кодекса Российской Федерации «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации» // Портал российского частного права [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://www.privlaw.ru/vs info6.html>. Дата доступа: 03.08.2009.

³ Проект концепции новой редакции Закона Респ. Беларусь «Об авторском праве и смежных правах» // Национальный центр интеллектуальной собственности [Электронный ресурс]. 2009. Режим доступа: <http://belgopatent.org.by/>. Дата доступа: 03.08.2009.

**Екатерина Александровна
АФАНАСЬЕВА**

*Кандидат
филологических наук,
преподаватель кафедры
электронных изданий
и медиадизайна
Института журналистики
Киевского национального
университета им. Т. Шевченко
(г. Киев)*



ОСОБЕННОСТИ УКРАИНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ АВТОРСКОМ ПРАВЕ И СМЕЖНЫХ ПРАВАХ

Провозглашенный Украиной курс на интеграцию в Европейский Союз неразрывно связан с процессом вхождения государства в европейское правовое поле. А это требует внесения определенных изменений в законодательство страны, в частности в сфере авторского и смежных прав.

Первая редакция Закона Украины «Об авторском праве и смежных правах» (далее – Закон) была подписана в декабре 1993 года. Однако необходимость гармонизации законодательства Украины по авторскому праву и смежным правам с нормами Европейского Союза на основе Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и ЕС, приведение законодательства в соответствие с международными актами в этой области и международными документами, принятыми Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), Соглашения о торговых аспектах прав на интеллектуальную собственность (Соглашения ТРИПС), которые действуют в рамках Всемирной организации торговли, – все эти обстоятельства привели к появлению новой редакции Закона в июле 2001 года и внесению изменений в нее вплоть до 2008 года.

Сегодня это один из основных законов, которые регулируют деятельность СМИ в контексте соблюдения авторских прав. И именно потому, что от него зависит обеспечение надлежащего уровня охраны авторских прав журналистов и работников СМИ, споры вокруг некоторых статей среди специалистов не утихают и до сих пор. Главным остается вопрос: отвечает ли новая редакция Закона потребностям журналистов, достаточно ли регламентирует она авторско-правовые отношения, которые возникают в деятельности СМИ?

Анализируя новую редакцию Закона, следует признать, что она разработана с учетом многолетнего опыта защиты авторского права и смежных прав и дополнена новыми статьями и терминами. Надлежащее внимание уделено именно урегулированию отношений между авторами и СМИ.

По смыслу и трактованию юридических норм Закон максимально приближен к самому авторитетному международному соглашению – Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений. Однако характерной особенностью украинского Закона является его рыночная направленность. Он значительно расширяет права участников авторско-правовых отношений и дает возможность свободно

распоряжаться правами, которые им принадлежат. И если в этом аспекте сравнивать Бернскую конвенцию и Закон, необходимо признать, что последний значительно опередил Конвенцию, уделяя особое внимание имущественным правам. В самом деле, в рамках национальных систем и в международных конвенциях особое внимание уделяется именно неимущественным правам автора, однако не менее важным является регулирование отношений, возникающих в связи с созданием и дальнейшим использованием произведения, т. е. с экономической составляющей авторского права. В этом смысле преимуществом украинского законодательства является ориентация на экономический характер отношений.

Положительным фактом можно назвать дополнение названного Закона новыми *терминами и их определениями*, которые касаются именно сферы деятельности СМИ. В частности, важны определения таких терминов, как фонограмма, видеogramма, контрафактный экземпляр произведения, организация эфирного и кабельного вещания. Эти уточнения, безусловно, послужат однозначному толкованию понятий, которые используются в авторском праве.

Важным является наличие в перечне определений *цитаты*. Ведь, как показывает практика, доказывание факта плагиата чаще всего усложнялось отсутствием определения в Законе именно термина «цитата». Это давало возможность нарушителям выдавать литературные кражи за цитаты. Так, во время рассмотрения дела по иску автора к ЗАО «Диорама», издателя газеты «Диорама + Московский комсомолец», журналистка которой присвоила ряд статей истца, возникли проблемы этого же характера. Журналистка Г. М., которая опубликовала ряд статей автора под своей фамилией, объясняла ситуацию тем, что она лишь цитировала автора. Поскольку признаки цитирования, предусмотренные грамматикой украинского языка, в этих статьях отсутствовали, автор предоставила в судебное заседание выдержки из толкового словаря, где давалось определение термина «цитирование» и правил его выделения на письме. Несмотря на очевидность заимствования, суд не принял эти доказательства как законодательно обоснованную аргументацию.

Что касается служебных произведений, то ст. 1 Закона определяет *служебное произведение* как такое, которое создано «в порядке выполнения служебного задания»¹. Эта формулировка не дает возможности считать служебным любое произведение, созданное в рамках служебных обязанностей работника.

По-новому в Законе определяется и *соавторство*. Долгое время соавторство признавалось нераздельным, что ставило соавторов в полнейшую зависимость одного от другого и практически не давало возможности использовать в отдельности свои части созданного произведения (например, музыку, аранжировку или слова). В соответствии с новой редакцией, «если произведение, созданное в соавторстве, состоит из частей, каждая из которых имеет самостоятельное значение, то каждый из соавторов имеет право использовать созданную им часть произведения по собственному усмотрению, если другое не предусмотрено соглашением между соавторами» (п. 2 ст. 13 Закона Украины «Об авторском праве и смежных правах»).

Важным дополнением стало признание *интервью* произведением, созданным в соавторстве. Соавторами интервью считаются лицо, взявшее интервью, и лицо, давшее интервью. Следует признать, что реализация этого нововведения на прак-

¹ См.: Закон Украины «О внесении изменений в Закон Украины „Об авторском праве и смежных правах“» от 11.07.2001 г. № 2627 III (в редакции 2008 г.) // Голос Украины. 2001. 16 авг.

тике натолкнулась на огромное сопротивление работников СМИ, не желающих признавать собеседников полноценными соавторами своих материалов. Необходимо отметить, что взгляды специалистов на такой подход к проблеме также далеко неоднозначны. В частности, по мнению главного юриста Австралийского совета по авторскому праву С. Бриджа, «трактование интервью как произведения, созданного в соавторстве, едва ли возможно, поскольку только журналист-интервьюер является лицом, создающим интервью»¹. Вместе с тем профессор Глухивский Л., который был инициатором трактования в украинском законодательстве интервью именно как объекта соавторства, считает данную формулировку вполне обоснованной, а «введение нормы о законности опубликования записи интервью лишь с согласия лиц, дающих интервью, необходимой для защиты этой категории лиц от несанкционированного редактирования, искажения, модификации, изменения формы интервью».

Опубликование записи интервью допускается лишь с согласия лица, давшего интервью. Цель этого дополнения – воспрепятствовать несанкционированному редактированию и искажению интервью и вместе с тем помочь избежать многих конфликтов, которые возникают в случае неправильного толкования или извращения слов человека, давшего интервью.

Законом определен широкий перечень *имущественных прав автора*. Это касается п. 9 ст. 15 «Имущественные права автора», в котором указано, что автор имеет право разрешать или запрещать «представление своих произведений публике таким образом, что ее представители могут получить доступ к произведениям из любого места и в любое время по их собственному выбору».

Наличие этого пункта обусловлено развитием цифровых и компьютерных технологий, давших толчок к распространению объектов авторских и смежных прав с помощью цифровых интерактивных сетей (в том числе Интернета). Сегодня возможности интерактивных сетей в Украине использует огромное количество людей. И вдобавок следует заметить, что, во-первых, эта цифра постоянно увеличивается, а во-вторых, такое использование чаще всего затрагивает именно объекты авторского и смежных прав (литературные, художественные, музыкальные произведения, фонограммы, продукты мультимедиа и т. п.). Передача с помощью цифровой сети имеет ряд важных особенностей, связанных с использованием разнообразных средств (телефонные и кабельные линии, эфирное и спутниковое вещание), с появлением дополнительных возможностей (например, интерактивностью коммуникации) и т. п.

Указанное имущественное право четче отображает особенности использования объектов авторского права в новой технологической среде и дает возможность регулировать отношения, возникающие в цифровых и компьютерных сетях. К тому же эти формулировки уже прошли многолетнюю апробацию на международном уровне и используются во всех современных международных соглашениях, например, в Договоре Всемирной организации интеллектуальной собственности «Об авторском праве» от 1996 года (ст. 8), Договоре ВОИС «Об исполнениях и фонограммах» от 1996 года (ст. 10 и 14) и др.

¹ Бридж С. Журналисты как обладатели авторских прав // Бюллетень по авторскому праву. 1990. № 3. С. 11–18.

Отдельная статья посвящена авторским правам на *сборники и прочие составные произведения*. В ней четко указано, что автору сборника и других составных произведений (составителю) принадлежит авторское право на подбор и расположение произведений или других данных, которые являются результатом творческой деятельности. Впервые в Законе проводится параллель между терминами «автор» и «составитель». К составным произведениям относятся также печатные периодические издания, газеты, журналы.

Законом закреплен больший *срок действия авторского права* – 70 лет. Это изменение обусловлено необходимостью обеспечить дополнительную охрану произведениям украинских авторов за границей. Ведь во многих странах мира срок охраны составляет 70 лет. И если Украина не увеличила бы предыдущий срок действия авторских прав, это дало бы возможность отказывать в предоставлении авторско-правовой охраны украинским правовладельцам за границей, поскольку международные соглашения, как правило, не вменяют в обязанность предоставлять охрану «иностранным» произведениям, если закончился срок их охраны в стране, где они были созданы. Увеличение же срока до 70 лет, наоборот, разрешает увеличить срок охраны, который предоставляется отечественным правовладельцам в большинстве развитых стран мира¹.

С целью расширения и конкретизации полномочий органов государственной власти в сфере авторского права и смежных прав, повышения контроля со стороны государства за реализацией Закона, а также для координации действий государства в сфере интеллектуальной собственности введена статья – относительно полномочий учреждения, которое обеспечивает реализацию государственной политики в сфере охраны авторского права и смежных прав. Учреждению предоставляются широкие полномочия по осуществлению контроля за соблюдением национального законодательства и международных договоров в сфере авторского права и смежных прав. Учреждение может осуществлять надзор за деятельностью организаций коллективного управления имущественными правами авторов и субъектов смежных прав.

Безусловным позитивом является наличие раздела, посвященного *управлению имущественными правами авторов*. Эффективность функционирования такого института имеет большое значение для журналистов, которым своими силами осуществить контроль за использованием авторских публикаций довольно тяжело. Принцип коллективного управления правами не менее выгоден и организациям вещания, которые используют произведения разных авторов. Вместо кропотливой процедуры заключения договоров с каждым из авторов, радиокomпании достаточно подписать одно соглашение с организацией коллективного управления правами авторов, которое и возьмет на себя распределение и выплату авторского вознаграждения всем авторам.

Закон подает широкий перечень действий, определенных как *нарушения авторского и смежных прав*. В частности, ответственность предусмотрена за сознательный обход технических средств защиты авторского права и изготовление, распространение, ввоз с целью распространения и применение средств для такого обхода.

¹ В старой редакции Закона от 23.12.1993 г. срок действия авторского права составлял 50 лет.

Основанием для судебной защиты также является подделка, изменение или изъятие информации об управлении правами без разрешения собственников авторских прав. Это положение касается прежде всего баз данных, которые предоставляют информацию о субъектах интеллектуальной собственности и условиях использования объектов интеллектуальной собственности. Эти понятия для нас пока еще новые. Однако в ряде стран уже существуют соответствующие базы данных. Новые поправки в законодательстве отвечают потребностям прогрессивного общества и отображают мировые тенденции в этом деле. В частности, аналогичные пункты содержатся в Договоре ВОИС «Об исполнениях и фонограммах» от 1996 года (ст. 18 и 19) и Договоре ВОИС «Об авторском праве» от 1996 года (ст. 11 и 12), к которым в 2001 году присоединилась и Украина.

Среди нарушений авторского и смежных прав Закон выделяет понятия «*пиратство*» и «*плагиат*». Правовладельцы наделены более широкими полномочиями в осуществлении своего права на защиту, расширен перечень способов обеспечения исков в делах о нарушении авторского и смежных прав. Лицо, владеющее авторскими или смежными правами на произведение, имеет право:

- требовать прекращения подготовительных действий по нарушению авторского и (или) смежных прав, в том числе приостановления таможенных процедур, если есть подозрение, что на таможенную территорию Украины или из ее таможенной территории могут быть пропущены контрафактные экземпляры произведений, фонограмм, видеogramм, средства обхода технических средств защиты, в порядке, предусмотренном Таможенным кодексом Украины;

- принимать участие в инспектировании производственных помещений, складов, технологических процессов и хозяйственных операций, связанных с изготовлением экземпляров произведений, фонограмм и видеogramм, относительно которых есть подозрения о нарушении (или угрозе нарушения) авторского и (или) смежных прав, в порядке, установленном Кабинетом Министров Украины;

- требовать, в том числе в судебном порядке, публикации в СМИ данных о допущенных нарушениях авторского и (или) смежных прав и о судебных решениях по поводу этих нарушений;

- требовать от лиц, которые нарушают авторское и (или) смежные права истца, предоставления информации о третьих лицах, задействованных в производстве и распространении контрафактных экземпляров произведений и объектов смежных прав, а также о каналах их распространения;

- требовать проведения других, предусмотренных законодательством, мероприятий, связанных с защитой авторского и смежных прав.

Автор также имеет право требовать *сохранения целостности произведения и противодействовать любому искажению, изменению произведения или любому другому посягательству на произведение, которое может угрожать чести и репутации автора.*

Интересные возможности для защиты целостности произведения имеют авторы в аудиовизуальной сфере. Они, например, могут запретить прерывание их произведений рекламными вставками. В отдельных случаях, если с художественной точки зрения во время показа произведения нельзя размещать на экране логотип телеканала,

правовладельцы вправе требовать исполнения этого условия. Однако следует признать, что, несмотря на теоретическое наличие у автора прав, с игнорированием права на целостность произведения в аудиовизуальной сфере приходится сталкиваться практически ежедневно.

Проблемы отдельных статей

Несмотря на указанные выше очевидные положительные моменты, Закон не является идеальным. В нем много недоработок и внутренних разногласий; формулировки недостаточно четкие и могут толковаться по-разному.

Как отмечалось выше, в Законе содержится значительное количество терминов и их определений, которые, безусловно, явились положительным фактором. Однако в этом перечне нет определения *журналистского произведения*, которое на практике предопределяет споры по поводу признания публикации объектом авторского права. Дело в том, что далеко не все журналистские произведения могут получить правовую охрану. В частности, в соответствии со ст. 10 рассматриваемого Закона «сообщения о новостях дня или текущих событиях, имеющие характер обычной пресс-информации», не являются объектами авторского права, т. е. не охраняются Законом. Вместе с тем Закон не содержит определения понятия пресс-информации и литературного или письменного произведения, к которым чаще всего относят журналистские материалы. Этот пробел в законодательстве не дает возможности юридически обосновать принадлежность журналистского материала к литературному произведению или к обычной пресс-информации. Показательным в этом плане является законодательство Румынии, в котором к перечню объектов авторского права относятся также журналистские письменные произведения.

До сих пор открытым остается вопрос относительно *произведений, впервые опубликованных на территории Советского Союза*. Необходимо напомнить, что до 25 декабря 1991 года он существовал как единое государство и произведения, впервые опубликованные на его территории, получали охрану советским авторским правом. Однако, принимая во внимание, что каждая республика также имела хотя и одинаковый для всех, но собственный Гражданский кодекс, произведение охранялось и авторским правом каждой отдельной республики (Украины, России, Казахстана и др.). После распада Советского Союза Украина, вместе с Россией, Казахстаном, Таджикистаном и Беларусью, заявила о своем членстве во Всемирной конвенции об авторском праве. Но судьба произведений, впервые опубликованных в советские времена, до сих пор не решена на государственном уровне.

Существенным недостатком редакции анализируемого Закона остается отсутствие положений, которые бы регулировали *правоотношения, возникающие в цифровых сетях*. Невозможность применения устаревших нормативных актов к новым формам передачи и получения информации, предоставляемым Интернетом, оставляет авторов практически беззащитными. И наибольшее количество нарушений авторских прав журналистов происходит именно в цифровых сетях. Причина кроется в легкодоступности информации и невозможности осуществления контроля за ее распространением в Интернете.

В журналистике большинство конфликтов вызывает *повторное использование работодателями журналистских материалов* в интерактивном режиме, т. е. в сети *Интернет*. К сожалению, этот момент в законодательстве не предусмотрен. По мнению издателей, их газеты являются результатом «коллективной работы» и они, издатели, имеющие законное право на воспроизведение, не должны просить разрешения автора на воспроизведение его произведения в цифровой сети.

Таким образом, проведенный анализ дает основания говорить о преимуществе положительных нововведений в законодательстве и их весомом вкладе в национальную систему защиты авторских и смежных прав. Безусловно, Закон «Об авторском праве и смежных правах» требует дальнейшего усовершенствования. А его приближение к нормам европейского права, являющегося важным инструментом обеспечения интеграционных процессов в Европе, открывает Украине путь к Европейскому Сообществу.

Глава

4

К методикам
преподавания
медиаправа

**Татьяна Анатольевна
КАРЧЕНКОВА**

*Кандидат
исторических наук,
доцент кафедры философии
и гуманитарных наук,
доцент кафедры маркетинга
Московского государственного университета
экономики, статистики и информатики
(г. Москва)*



МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ К ПРОВЕДЕНИЮ ЗАНЯТИЙ ПО ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ РЕКЛАМНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Реклама является неотъемлемой частью современной социально-экономической жизни. Ее можно любить или ненавидеть, заказывать, создавать, распространять, потреблять или уничтожать, но нельзя быть абсолютно свободным от нее. Как избавиться от спама? Будут ли жители домов, на крышах и фасадах которых размещена реклама, получать за нее деньги? Уберут ли билборды из центра столицы? Ожидать ли сюрпризов от изменений или дополнений в Закон «О рекламе»? Как заработать на баннерах? Получится ли защитить концепцию собственной рекламной кампании? Эти и другие вопросы, связанные с рекламной деятельностью, так или иначе затрагивают каждого и нуждаются в правовом регулировании.

Реклама постоянно модифицируется, подстраиваясь под новые экономические, социально-политические, правовые реалии. А следовательно, преподавание дисциплин, предметом которых является рекламная деятельность, должно оперативно реагировать на эти изменения, быть гибким. В этой связи на первый план выходит применение активных методов обучения, использование технологий фасилитации в образовании¹. При этом фасилитацию следует рассматривать как эффективный способ координации учебно-познавательной деятельности, при котором преподаватель из наставника превращается в помощника, организатора групповой работы, направляющего процесс поиска информации студентами, стимулирующего их к самостоятельному решению проблем или осваиванию каких-либо навыков.

Активным образовательным методом, развивающим у студентов умение оценивать проблему, интегрировать альтернативные пути решения, выбирать оптимальный вариант и составлять план действий, является анализ конкретных ситуаций (case-stady)².

¹ См. об этом: Балаев А. А. Активные методы обучения. М., 1986; Вербицкий А. А. Активное обучение в высшей школе: контекстный подход. М., 1991; Губаревич И. И., Кожуховская Л. С. Развитие социально ролевой компетентности студентов средствами педагогических игротехник. Минск, 2005; Дидактика высшей школы: сб. рефератов / редкол.: М. А. Гусаковский [и др.]. Минск, 2005; Смолкин А. М. Методы активного обучения. М., 1991.

² См. об этом: Гладких И. В. Методические рекомендации по разработке учебных кейсов. СПб., 2008; Преподавание и метод конкретных ситуаций: учебник, ситуации и дополнительная литература / Л. Б. Барнс, К. Р. Кристенсен, Э. Дж. Хансен; пер. с англ.; под ред. А. И. Наумова. М., 2000.

Соответственно, понятие «кейс» означает описание реальной ситуации, специально подготовленное на основе актуального фактического материала с целью последующего разбора на занятии. Хороший кейс не имеет однозначного решения; он должен отражать типичную ситуацию и в то же время быть свежим, интересным, вызывать дискуссию.

Приведем пример кейсов для занятий по правовому регулированию рекламной деятельности.

Кейс № 1

Sprite. Забей на закон!

В течение восьми месяцев в российском эфире (телеканалы «НТВ», «ГНТ», «Первый канал», «ТВ-3», «МТV», «СТС», «Спорт ТВ», «МУЗ ТВ», «РЕН ТВ» и др.) проходила рекламная кампания прохладительного напитка «Спрайт», выпускаемого компанией Соса-Сола. За основу сюжета рекламное агентство «Родная Речь» взяло романтическую эстетику знакомств.

Визуальный ряд рекламного ролика:

Измученный жаждой молодой человек в жаркий летний день идет по мегаполису, встречая прохожих, которые подают ему советы, как познакомиться с девушкой: «Все они западают на крутых парней! Подойди к ней и скажи: „Привет, киска!“», «Взгляд хищника!», «Не давай ей спуску! Ты же мачо!». По пути парень останавливается у автомата с напитками, покупает бутылку «Спрайт», выпивает ее, тем самым утоляя жажду и получая заряд уверенности в себе. Потом он подходит к девушке и, чтобы привлечь к себе внимание, протягивает сорванный им цветок с клумбы со словами: «Это цветок. А я Сергей!» Видеоряд завершает слоган: «Забей на жажду! Живи по своим правилам!»

Данный ролик вызвал негодование депутата законодательного собрания Санкт-Петербурга, усмотревшего в нем признаки нарушения Закона «О рекламе» и обратившегося по этому поводу в Федеральную антимонопольную службу. «Позитивный образ молодого человека никоим образом не должен сочетаться с негативным поведением, в частности – публичным совершением акта вандализма»¹, – считает парламентарий. Подобная реклама оказывает сильное психологическое воздействие на молодежь, пропагандирует идеи, которые, на взгляд народного избранника, не подходят для формирования здоровой, культурной нации. Более того, по его мнению, в видеоролике демонстрируется аморальный и даже преступный пример, поскольку вырывание цветов, высаженных на бюджетные средства (т. е. за счет налогоплательщиков), расценивается в мелких размерах как вандализм, а учитывая стоимость и, возможно, причиненный ущерб, будет подпадать под статью уголовного кодекса и считаться кражей.

Федеральная антимонопольная служба рассмотрела дело, возбужденное в отношении рекламодателя указанной рекламы ООО «Кока – Кола Софт Дринк Консалтинг» и установила, что демонстрируемый видеоряд свидетельствует о пренебрежении молодого человека к законодательному запрету, выразившемуся в повреждении зеленых

¹ Цит. по: Дубков И. Депутат обвинил Sprite и «Родную речь» в призывах к вандализму // Sostav.ru [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.sostav.ru/news/2008/07/23/r1/>, свободный. Яз. рус.

насаждений, и его действия могут квалифицироваться как административное правонарушение. Таким образом, видеоряд рекламы напитка «Спрайт» показывает определенный пример поведения молодых людей, стремящихся познакомиться с девушкой, который в сочетании с выражением: «Спрайт. Забей на жажду. Играй по своим правилам!» стимулирует зрителей вести себя в жизни подобно герою ролика, побуждая их к совершению противоправного действия – повреждению зеленых насаждений¹.

Федеральная антимонопольная служба постановила применить к рекламодателю меры административной ответственности в виде штрафа в размере сорока тысяч рублей².

Вопросы к студентам

1. Нравится ли вам концепция ролика напитка «Спрайт», разработанная рекламным агентством? Почему?
2. Как вы считаете, допустимо ли применение сленга в рекламе?
3. Согласны ли вы с мнением парламентария Санкт-Петербурга, что данная реклама является социально безответственной? Аргументируйте свою позицию.
4. Будучи разработчиком данной рекламной концепции, как бы вы ответили на критику депутата законодательного собрания и Федеральной антимонопольной службы?
5. Укажите признаки нарушения законодательства Российской Федерации, с перечислением статей.

Справка

Данный телевизионный ролик напитка «Спрайт», распространявшийся в марте – сентябре 2008 года, нарушает требования п. 1 ч. 4 ст. 5 Федерального закона «О рекламе», согласно которому реклама не должна побуждать к совершению противоправных действий, и в силу п. 4 ст. 3 указанного Закона является ненадлежащей.

Согласно п. 1 ст. 1 Закона г. Москвы от 5 мая 1999 года № 17 «О защите зеленых насаждений», зеленые насаждения – древесно-кустарниковая и травянистая растительность естественного и искусственного происхождения (включая городские леса, парки, бульвары, скверы, сады, газоны, цветники, а также отдельно стоящие деревья и кустарники).

В соответствии со ст. 4.18. Закона г. Москвы от 21 ноября 2007 года № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях», повреждение зеленых насаждений влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч пятисот до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц – трехсот тысяч рублей.

В соответствии со ст. 14.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях Российской Федерации, нарушение рекламодателем, рекламопроизводителем или рекламораспространителем законодательства о рекламе влечет наложение административного штрафа на юридических лиц в размере от сорока тысяч до пятисот тысяч рублей.

¹ Постановление о наложении штрафа по делу № РЦ. 08. 08. 36 в отношении ООО «Кока кола Софт Дринк Консалтинг» [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/adcontrol/adm_practice/a_22827.shtml, свободный. Яз. рус.

² Руководствуясь п. 1 ч. 4 ст. 5, п. 7 ч. 2 ст. 33, ч. 6 ст. 38 Федерального закона от 13.03.2006 № 38 ФЗ «О рекламе», ст. 14.3, 23.48, п. 1 ч. 1 ст. 29.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно ч. 6 ст. 38 Федерального закона «О рекламе», рекламодатель несет ответственность за нарушение требований, установленных ч. 2–8 ст. 5 Федерального закона «О рекламе».

Кейс № 2

SMS-рассылки: информация или спам?¹

Управление Федеральной антимонопольной службы по Чувашской республике возбудило в отношении ОАО «Мобильные ТелеСистемы» дело о нарушении законодательства о рекламе. Поводом к разбирательству стало обращение абонента МТС в антимонопольное ведомство: пользователя возмутило, что на его мобильный телефон при запросе баланса счета приходили сообщения: «Флиртуй, знакомься, найди свою любовь и новых друзей! Романтическое путешествие и ценные призы ждут тебя! Отправь НОТ на 5115, SMS = 5,08 руб.», «Выиграй 100 000 руб. Отправь ДА на 8400. Цена = 6,77 руб. с НДС».

Согласно закону, информация может быть признана рекламной, если она адресована неопределенному кругу лиц. Антимонопольное ведомство решило, что спорные SMS по своему содержанию изначально обезличены и предназначены для любого. А поскольку у них нет адресности, они направлены на привлечение внимания к объекту рекламирования и его продвижение, то являются рекламой. При этом абонент МТС согласия на получение рекламы не давал, следовательно, она является незаконной.

Таким образом, комиссия Федеральной антимонопольной службы установила, что распространенные сообщения являются рекламными и нарушают ч. 2 ст. 18 Закона «О рекламе», в которой указано, что не допускается использование сетей электросвязи для распространения рекламы с применением средств выбора и (или) набора абонентского номера без участия человека (автоматического дозвонивания, автоматической рассылки). Оператору было вынесено предписание прекратить нарушение Закона.

Юристы МТС обжаловали решение и предписание антимонопольного органа, заявив, что распространяемая информация не является рекламой, а рассылка осуществляется с участием человека, выбирающего абонентов по определенным критериям (возраст, место жительства). Кроме того, по утверждению представителей компании в суде, абонент вправе отказаться от получения рекламы на мобильный телефон, чего сделано не было.

Арбитражный суд Чувашской республики 26 февраля 2008 года отклонил иск ОАО «Мобильные ТелеСистемы», но апелляционный и кассационный суды поддержали позицию оператора, решив, что Управление Федеральной антимонопольной службы не доказало осуществление рассылки сообщений в автоматическом режиме.

Позиции сторон:

В ходе рассмотрения дела президиумом Высшего арбитражного суда судья-докладчик указал на прямое нарушение оператором мобильной связи закона, согласно которому запрещается без участия человека набор абонентского номера для распространения рекламы. «В связи с этим осуществление сотрудником отбора абонентских

¹ Кейс подготовлен по материалам сайтов: <http://www.pravo.ru>; www.fas.gov.ru; www.adme.ru.

номеров, на которые должны отправляться SMS-сообщения рекламного характера, само по себе не может свидетельствовать о соблюдении закона», – подытожил судья¹.

Что касается юристов ОАО «Мобильные ТелеСистемы», то они утверждали, что рассылка рекламы делается с согласия абонента, так как это предусмотрено договором. В случае, если клиент не хочет получать подобные рассылки, он всегда может отказаться от их получения. Но никакого уведомления об отказе от возможности получения рекламы, распространяемой по сетям связи, от абонента не поступало, заявили представители компании в суде.

В итоге, высшая судебная инстанция признала, что антимонопольная служба не доказала нарушение закона оператором мобильной связи. В частности, не выяснено, получили ли спорные сообщения другие абоненты и т. д.

ОАО «Мобильные ТелеСистемы» одержало победу, однако она не столь блистательна. Суть в том, что юристы, защищая сотового оператора от санкций, вынуждены были выдать производственную тайну. Оказалось, что рассылки абонентам осуществляла не сама компания, а сторонние фирмы – ООО «ИнМобилити» и ЗАО «Связной Загрузка». Соответственно по договору им был предоставлен доступ к техническим сервисам МТС для рассылки SMS. Выборка получателей рекламы осуществлялась исходя из информации персонального характера – возраст, место жительства и т. п. Таким образом, МТС передавал третьим лицам личные данные своих клиентов – телефонный номер, фамилию, адрес, паспортные сведения и пр.

Надо отметить, что подобные SMS-рассылки характерны практически для всех операторов мобильной связи. К примеру, ОАО «Вымпелком» при запросе баланса после оповещения о средствах на счете предлагает «мобильные знакомства по SMS», а «МегаФон» – «Выиграй 1000р! SMS на 5052 Зр/день» и др. Во время президентской избирательной кампании в марте 2008 года «Вымпелком» рассылал пользователям напоминания о выборах. Кратко об этом указано в условиях договора, которые не каждый читает при заполнении регистрационной формы.

Тем не менее у клиентов МТС и, например, «Билайна» хотя бы есть возможность запретить передавать свои данные, написав соответствующее заявление. А в договоре сети «СкайЛинк» прописано жесткое условие о согласии абонента на использование его данных, причем последний должен еще подписаться, что при этом «действует по своей воле и в своих интересах»².

Операторы мобильной связи считают такую практику вполне легальной. Так, в группе компаний «Вымпелком» уверены, что SMS-рассылка – это информирование клиентов об оказываемых услугах связи, что является даже не правом, а обязанностью компании, предусмотренной Законом РФ «О защите прав потребителей»³.

Отработаны и альтернативные схемы мобильной рекламы. Например, сотовый оператор «Билайн» (ОАО «Вымпелком»), предупреждая о возможности получения рекламной рассылки, предлагает абонентам информационно-развлекательный сервис «Хамелеон» с помощью которого пользователи получают различные новости, анекдоты, ссылки на картинки и игры и др. Частью входящей информации становятся рекламные SMS.

¹ Цит. по: *Смолин А.* ВАС благословил SMS спам? [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.pravo.ru/review/view/9723/>, свободный. Яз. рус.

² Там же.

³ Там же.

Более того, российская компания GigaFon предлагает клиентам операторов мобильной связи установить программное обеспечение, с помощью которого на их телефоны будут периодически приходить рекламные сообщения, за которые абоненты получают деньги.

Вопросы к студентам

1. Прокомментируйте возникшую ситуацию. Полагаете ли вы, что в данном случае было нарушено законодательство Российской Федерации? Нужны ли были дополнительные данные для окончательного решения по указанному делу? Если да, то какие?

2. По вашему мнению, постановление президиума Высшего арбитражного суда поставило точку в вопросе о правомерности рекламных SMS-рассылок или операторам сотовой связи рано праздновать победу? Почему вы так считаете?

3. Как вы думаете, может ли данное постановление Высшего арбитражного суда спровоцировать шквал рекламных SMS-сообщений? Как вы относитесь к рассылке рекламы на ваши мобильные телефоны?

Кейсы по правовому регулированию рекламной деятельности могут предлагаться студентам для разбора как без ссылки на решение суда или распоряжение Федеральной антимонопольной службы, чтобы учащиеся сами нашли признаки нарушения законодательства (с указанием статей, ответственных за допущенные нарушения, и мер наказания), так и с готовыми ответами. Тогда студенты должны будут провести критический разбор принятых решений, дать мотивированное заключение по поводу представленной ситуации и ее развития, выразить согласие-несогласие или предложить альтернативу.

Тему «Реклама пива и продуктов, изготавливаемых на его основе» можно рассмотреть с использованием имитационного метода активного обучения – ролевой игры¹. Цель – формирование знаний, навыков и компетенций в области анализа механизмов правового регулирования рекламной деятельности. Каждый учащийся получает определенную роль и должен разработать и аргументировать свой подход к решению проблемы.

Студентам предлагается разыграть следующую ситуацию: дискуссия на телевидении в прямом эфире.

Тема: новый законопроект, направленный на полное запрещение рекламы пива на радио и телевидении. Его авторы предлагают ввести круглосуточный запрет на рекламу в теле- и радиопередачах пива и напитков, изготавливаемых на его основе. Напомним, что действующая редакция ст. 22 Федерального закона «О рекламе» разрешает рекламу пива и напитков, изготавливаемых на его основе в телепрограммах с 7.00 до 22.00 местного времени и в радиопрограммах с 9.00 до 24.00 местного времени.

Действующие лица: журналисты-ведущие передачи, авторы законопроекта и депутаты других фракций, независимые эксперты-юристы, представители Федеральной антимонопольной службы, пивоваренных компаний, телеканалов и радиостанций, рекламных агентств и т. д. Можно усложнить ситуацию, допуская звонки в прямой эфир от телезрителей (домохозяек, студентов, учителей и пр.). Герои в соответствии со своей ролью могут соглашаться с мнением оппонентов, критиковать его или отстаивать свою позицию. Представители конкурирующих партий вольны как полностью отрицать законопроект, так и предложить свой вариант поправок к закону. Это может быть ограничение рекламы пива на радио и телевидении временным промежутком с полуночи до шести утра, чтобы сократить несовершеннолетнюю аудиторию или другие инициативы.

¹ См. об этом: Гуревич А. М. Ролевые игры и кейсы в бизнес тренингах. СПб., 2004.

Задачей педагога как фасилитатора является постановка проблемы и распределение ролей между студентами; оптимизация взаимодействия внутри группы путем введения в игру, в случае необходимости, корректирующих условий, направления дискуссии в другое русло и т. д. При этом преподаватель не должен быть заинтересован в итогах обсуждения; он не представляет интересы ни одного из участников, не излагает свои взгляды, не оценивает и не вступает в прения. Позиция фасилитатора – одинаковое внимание к точке зрения всех студентов, а не только лидеров или самых активных. Его цель – поддерживать группу, чтобы она выполнила стоящую перед ней задачу. На заключительном этапе обязательно происходит оценка результатов обсуждения и подведение итогов игры преподавателем и учащимися.

Ролевая игра создает благоприятные условия для понимания разнообразия норм, взглядов и ценностей других людей. Использование данного метода в учебной деятельности приводит к повышению эффективности групповой работы, вовлеченности и заинтересованности участников, взаимообогащению их опыта и раскрытию потенциала. Кроме того, усиливается эмоциональная насыщенность процесса познания, мотивация студентов.

Одной из составляющих процесса обучения является самостоятельная работа студентов. В этом контексте показали свою эффективность дискуссии в чатах и на форумах. Преподаватель участвует в них как модератор, т. е. следит за тем, чтобы развернувшиеся в интернет-среде дебаты не уходили в сторону от заданной темы и соответствовали установленным правилам. Поскольку в чатах разговор ведется в реальном времени и в них нельзя оставить сообщение «впрок», как в форуме, целесообразно ограничивать время общения. Как показывает опыт, двадцати минут вполне хватает для обсуждения несложной темы. Что же касается форумов, в силу того что сообщения здесь могут храниться неограниченно долго, на них можно выносить достаточно сложные проблемы. Так как ответ на вопрос может быть дан даже через несколько дней, у студента появляется время подумать, заглянуть в учебники, словари, специализированную литературу или обратиться к интернет-ресурсам.

Как правило, интересная дискуссия разворачивается вокруг сущности рекламы. Студентам предлагается поразмышлять в форуме над природой рекламы, проанализировать существующие трактовки и сформулировать собственное определение.

На сегодняшний день существует множество толкований данного термина, от очень широких, где «реклама – это не просто рекламное объявление само по себе, это часть нашего общества, социальное явление, которое оказывает влияние на стиль нашей жизни и, в свою очередь, зависит от него»¹, до узких, выделяющих какой-либо аспект понятия. Так, для авторов учебника по рекламе Д. Денисон, Л. Тоби «реклама – это оплаченное присутствие в средствах массовой информации сведений о вашей фирме (товаре, услуге), имеющее целью увеличить известность фирмы и ее обороты»². Также рекламу рассматривают как коммуникацию³, представление⁴, информацию⁵...

¹ Батра Р., Майерс Д. Д., Аакер Д. А. Рекламный менеджмент / пер. с англ. 5 е изд. М.; СПб.; К., 1999. С. 696.

² Денисон Д., Тоби Л. Учебник по рекламе. М., 2003.

³ Котлер Ф. Основы маркетинга. М., 1990; Уэллс У. Реклама: принципы и практика. СПб., 2001.

⁴ Международный кодекс рекламной практики Международной торговой палаты (ред. от 2 дек. 1986 г.) // www.cddp.ru/.

⁵ Айзенберг М. Менеджмент рекламы. М., 1993.

Федеральный закон от 13 марта 2006 года № 38-ФЗ «О рекламе» трактует указанное понятие как информацию, распространенную любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованную неопределенному кругу лиц и направленную на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке. Однако подобное толкование чересчур широко и неопределенно, что создает затруднения при его применении в юридической практике. Получается, что любую информацию можно расценить как рекламу¹. Ведь появление в СМИ любого материала (о концерте, спортивном соревновании, фестивале, на производственную тематику и т. д.) обязательно привлечет к его объекту внимание и интерес аудитории и может способствовать его продвижению на рынке. То есть во всякой журналистской публикации, при желании, можно обнаружить «признаки рекламы», а следовательно, применить меры административной ответственности за нарушение российского законодательства о рекламе.

Так что проблема дефиниций рекламы – благодатное поле для дискуссии, и в то же время этот вопрос чрезвычайно актуален для правоведов.

Участие в чатах и форумах способствует развитию рефлексивного мышления, актуализации и организации опыта учащихся как отправного момента для активной коммуникативно-диалоговой деятельности, нацеленной на совместную разработку проблемы. Кроме того, формируется культура общения, что предполагает умение кратко и четко формулировать мысли, способность вести плодотворную дискуссию. Самостоятельный поиск информации сильнее мотивирует студентов, предоставляет им возможность выйти за рамки учебной программы, расширить кругозор, проявить инициативу и взять на себя ответственность за результат, обеспечивает более качественную обработку полученных сведений, ускоряет процесс решения поставленной задачи, а также освоение и закрепление приобретенных навыков.

Значительные структурные перемены в социуме, трансформация рынка труда, бурное развитие технологий и все большая информационная плотность нашей жизни предъявляют новые требования к подготовке специалиста в высшей школе. Обучение, которое ориентировано главным образом на запоминание и сохранение материала в памяти, давно уже не соответствует современным стандартам. Следовательно, на первый план выходит проблема формирования таких качеств мышления, которые позволили бы студенту самостоятельно усваивать постоянно обновляющуюся информацию; развитие таких способностей, которые, сохранившись и после завершения образования, обеспечивали бы выпускнику возможность не отставать от ускоряющегося научно-технического прогресса, быть компетентным и мобильным. Из этого можно сделать вывод, что необходимы новые методы и подходы в образовании, которые могут научить студентов учиться, т. е. самостоятельно находить и усваивать нужную информацию. В этой связи меняется роль преподавателя, который становится фасилитатором, организуя, направляя, стимулируя и оптимизируя процесс поиска и обработки информации.

¹ Если студенты во время обсуждения на форуме сами не догадаются посмотреть законодательное определение понятия «информация», преподаватель, как модератор, может подсказать им обратиться к Закону от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

**Дмитрий Иванович
ГУБАРЕВИЧ**

*Методист
Центра проблем
развития образования
Белорусского
государственного университета,
специалист в области
методики преподавания взрослым
(г. Минск)*



МЕТОДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ИНТЕРАКТИВНЫХ МЕТОДОВ ОБУЧЕНИЯ

Вопрос «как учить» сегодня звучит даже более актуально, нежели вопрос «чему».

*В. Бобрович. Гражданское образование
(к определению основополагающих понятий).*

Сегодня преподавателю высшей школы предлагается большое разнообразие методов и технологий обучения, в том числе – интерактивные методы. В своей статье мы предлагаем обзор ключевых методических аспектов использования интерактивных методов обучения в вузе. Таких, например, как:

- в интерактивном обучении деятельность преподавателя построена на принципах паритетности в процессе управления группой студентов;
- в образовательном процессе реализуется модель многосторонней коммуникации;
- использование принципов сотрудничества для организации процесса обучения;
- поощрение активности студентов;
- организация процесса обучения с учетом опыта участников семинара;
- использование разнообразных методов обучения.

Также в статье предлагаются разнообразные средства и «подсказки» для преподавателя, которые, на наш взгляд, позволят оптимизировать использование интерактивных методов обучения.

Принципы деятельности преподавателя в интерактивном обучении

Важнейшая функция преподавателя в интерактивном обучении, на наш взгляд, заключается в создании такой образовательной среды, в которой студенты могли бы учиться экспериментировать с различными моделями поведения, исследовать их, ошибаться, анализировать ошибки и находить собственные решения.

Это возможно, когда на занятиях создана благоприятная, рабочая атмосфера, позволяющая студентам «не бояться высказывать свои недооформленные мысли»¹. Одним из условий создания такой атмосферы является реализация принципа паритетности в деятельности преподавателя.

Как же может быть организована деятельность преподавателя для того, чтобы соблюдался данный принцип. Для ответа на данный вопрос обратимся к статье Ричарда Кауто «Искусство обучения демократии», в которой автор выделяет восемь позиций деятельности преподавателя².

Рассмотрим более подробно каждую из них.

П о з и ц и я 1. Обучение включает круговое обучение с участием преподавателя и студента.

Эта одна из лучших позиций, помогающая объединить усилия на обсуждение возникающих проблем. Все обучающиеся объединены друг с другом центральным вопросом и сконцентрированы на поиске вариантов его решения. В работе группы принимают участие не только студенты, но и преподаватель, который не занимает доминирующей позиции по отношению к обучающимся.

П о з и ц и я 2. Обучение имеет отношение к каждому участнику и образовательной среде вокруг них.

Обучающие циклы часто изображаются как циклы разных образовательных сред. Образовательная среда группы имеет широкие границы, в которой существует различная взаимосвязь и взаимодействие между участниками образовательного процесса. Внутри образовательной среды происходит рефлексия: прямая и внутренняя.

П о з и ц и я 3. Обучение требует лидерства от преподавателя.

Процесс обучения имеет много тропинок, ведущих к обучению вне и внутри образовательной среды. Что притягивается «из вне», очевидно, и возвращается. В отличие от первой позиции, здесь меняется роль преподавателя. Он находится в центре группы в качестве лидера и руководит группой только на начальном этапе, а затем происходит смена позиций, и лидером может стать любой обучающийся.

П о з и ц и я 4. В обучении друг с другом взаимосвязаны мышление, деятельность, общество и политика.

Основой этой позиции является групповая дискуссия, результат которой зависит от активного участия каждого студента, а также от того, как организовано взаимодействие между обучающимися, между студентами и преподавателем.

Выстроенная таким образом коммуникация позволяет учитывать интересы, мнения, взгляды и позиции каждого студента, рассмотреть проблему с различных сторон и принять групповое решение.

П о з и ц и я 5. Обучение включает в себя демократические процессы участия и принятия решения.

Обучение предполагает смену ролей преподавателя и студентов и имеет отношение к среде проблем, возникающих у обучающихся. При этом очень важно, чтобы обсуждаемый вопрос являлся актуальным для студентов, а преподаватель создавал условия для равного участия всех обучающихся в поиске и принятии решения.

¹ Основы проведения семинаров Молодежного образовательного центра. Из опыта работы в области политического образования в Германии: в 2 ч. / Инт соврем. знаний; сост. Л. Г. Кирилук, В. С. Корж. Минск, 1996. Ч. 1.

² Couto R. A. The Art of Teaching Democracy // Change. 1998.

П о з и ц и я 6. Обучение обеспечивает взаимодействие индивидуальных различий, совместных обязательств, самовыражение и развитие.

Интерактивное обучение есть образ «демократической группы», который включает самое большое общество.

П о з и ц и я 7. Обучение объединяет преподавателя и студентов при решении проблемы.

Преподаватель и студенты имеют размытые ролевые границы при обсуждении и принятии группового решения. В ходе дискуссии участники могут играть различные роли (лидера, консультанта и т. д.), самостоятельно выстраивать свою деятельность, взаимодействовать друг с другом.

П о з и ц и я 8. Обучение редуцирует иерархию и адресуется к эмоциональным и интеллектуальным сферам.

В этой позиции существует контраст между иерархией, которая поставила преподавателя наверх лестницы, и интерактивным обучением. В процессе обучения демократии большое внимание уделяется взаимоотношениям и взаимодействию субъектов образовательного процесса¹.

Анализируя данные позиции можно сделать выводы о том, что:

- преподаватель не занимает доминирующей позиции по отношению к обучающимся;

- каждый участник образовательного процесса может занимать лидирующую позицию в группе при обсуждении какой-либо проблемы, вопроса;

- преподаватель делегирует ответственность студентам, тем самым расширяет их полномочия, самостоятельность, активизирует деятельность;

- эти позиции предполагают определение круга образовательных запросов студентов, а также постоянное конструктивное разрешение конфликтных ситуаций.

Позиции, предложенные Р. Каутом, направляют энергию студентов на осмысление и самостоятельное разрешение возникающих проблем, на поиск альтернативных вариантов решения вопросов, на готовность к самореализации и творчеству, повышают эффективность образовательного процесса.

Еще один подход к определению позиции преподавателя в интерактивном обучении можно зафиксировать в главе книги Р. Коэн «Тема как организующий центр в интеракционных группах»².

Согласно Р. Коэн, преподаватель «одновременно является и участником и ответственным за функцию поддержания динамического равновесия в образовательном процессе»³.

Как утверждает Р. Коэн, преподаватель может играть роль «Председатель себе», а также являться «Председателем группы».

Быть «Председателем себе» – значит быть внимательным к своим чувствам, мыслям, потребностям. Отдавать себе отчет в своих эмоциях, потребностях, способностях, постоянно взвешивать свои решения и параллельно соотносить с ситуацией, происходящей в группе.

Одновременно преподаватель является «Председателем группы», где на него «возложена функция поддержания динамического равновесия»⁴. Во время работы он дол-

¹ Couto R. A. The Art of Teaching Democracy // Change. 1998.

² Cohn R. C. Von der Psychoanalyse zur themenzentrierten Interaction. 1997.

³ Там же.

⁴ Там же.

жен постоянно фиксировать озарения мышления, фантазии, умозаключения, оценки всех студентов.

Принцип динамического равновесия можно представить в виде схемы (рис. 1). Данный треугольник равносторонний, что подчеркивает равнозначность всех частей и позиций.

В данной схеме «Я» – это позиция преподавателя как руководителя и участника группового обсуждения.

Как участнику обсуждения преподавателю важно знать, насколько его интересует данная тема, как ее рассмотрение поможет сделать шаг вперед в развитии, какие у него взаимоотношения с остальными участниками группы? Здесь преподавателем реализуется позиция «Председатель себе».

Позиция «Председатель группы» находит себе место в следующих проявлениях:

- насколько хорошо преподаватель ориентируется в данной теме. Насколько глубоко знает отдельные вопросы. Определил ли он аспекты, над которыми будут работать студенты;
- какие методы будут способствовать развитию дискуссии. Как обеспечить равное представление всех точек зрения по обсуждаемой проблеме;
- что преподаватель знает о студентах. Что их интересует в теме. Каким образом будет происходить сплочение и совместная работа группы.

«Тема» – эта проблема, вопрос, который предстоит обсудить в процессе групповой дискуссии. Очень важно, чтобы эта проблема была достаточно актуальна и значима для студентов, чтобы каждый находился в позиции заинтересованного собеседника. Ибо отсутствие интереса к теме со стороны студентов приводит к формальному характеру дискуссии.

«Участники» – это группа обучающихся – студенты, которые будут принимать участие в обсуждении ими или преподавателем проблемы, темы.

Все эти три позиции уравновешены между собой, и смещение центра равновесия хотя бы в одну сторону приводит к нарушению динамического равновесия в группе. Реализуя принцип паритетности, преподаватель поддерживает тем самым динамическое равновесие между вершинами этого треугольника.

Как участник группы преподаватель может выразить свои взгляды, представления по теме в ходе дискуссии, но в то же время он должен следить за тем, чтобы его мнение не было единственно правильным, а в процессе обсуждения все участники терпимо относились к другим мнениям.

Р. Коэн отмечает: «Руководство группой есть важная рабочая функция, которой необходимо учиться, а не признак положения в иерархии»¹.

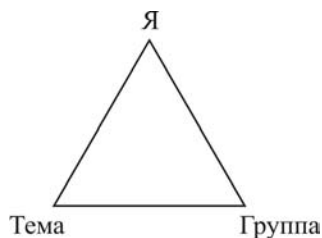


Рис. 1. Модель динамического равновесия

¹ Cohn R. C. Von der Psychoanalyse zur themenzentrierten Interaction. 1997.

Организация коммуникации

Интерактивные методы обучения предполагают изменение модели взаимодействия между участниками образовательного процесса – переход от односторонней коммуникации к многосторонней. Это очень сложный процесс, который требует изменения способов деятельности преподавателя, содержательной подготовки студентов в предметной области, развития у обучающихся умений участия в дискуссии, рефлексивных навыков.

В традиционно организованном обучении превалирует монолог, высказывание преподавателя, который выступает в роли «знающего» и ориентирован на передачу «незнающему» (студенту) некоторого количества информации. Усвоение же студентом переданной информации классифицируется как результат обучения. Однако есть ли при таком способе обучения возможность для обсуждения предлагаемой информации, выражения сомнения в «устоявшемся» знании, научной критики предлагаемых концептов? Возможно – есть, но, как правило, ею никто не пользуется. Почему? Один из возможных вариантов ответа заключается в том, что для традиционного обучения это не является важным, ценным, а поэтому и выбирается такая форма коммуникации как односторонняя (рис. 2).

Согласно этой схеме преподаватель «передает», транслирует студенту отобранные им «знания», представляя их как необходимые и обязательные для усвоения. Периодически преподаватель получает от студентов обратную связь, которая, однако, не приводит к изменению как содержания, так и способов обучения. Согласно этой модели, коммуникация выстраивается только по линии «преподаватель – студент», а организация взаимодействия между студентами не рассматривается как отдельная педагогическая задача. Это вполне объяснимо, так как в традиционном обучении опыт и знания студентов не рассматриваются как важные, необходимые условия обучения, поэтому и «выносятся за скобки» образовательного процесса.

В интерактивном обучении признается ценность имеющегося жизненного, учебного или профессионального опыта студентов, важность ранее полученных знаний, значимость содержательного высказывания обучающегося на занятии для совместного поиска и открытия «истины». Это предполагает совершенно иной способ организации взаимодействия в учебной аудитории, а именно – реализацию модели многосторонней коммуникации, которую графически можно представить следующим образом (рис. 3).

Реализация данной модели коммуникации станет возможным при соблюдении ряда условий, например следующих:

1. Знания, которыми располагает преподаватель, не должны являться какой-то данностью и быть неопровержимыми.

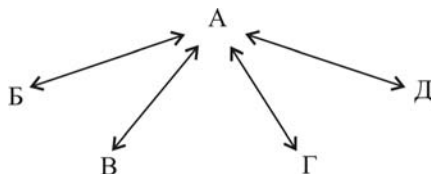


Рис. 2. Модель односторонней коммуникации:
А преподаватель; Б, В, Г, Д студенты

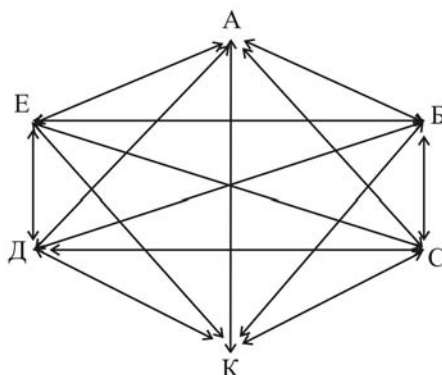


Рис. 3. Модель многосторонней коммуникации:
А преподаватель; Е, С, Б, Д, К студенты

Для успешного протекания процесса обучения необходимо создавать ситуации «открытого столкновения собственных сомнений и противоречий с сомнениями и противоречиями других»¹. Важно, чтобы разрешение противоречий было основано на диалоге между преподавателем и студентами, между студентами в процессе дискуссий, обсуждений, групповых проектов.

2. То, что традиционно считалось ошибками в мыслительном процессе обучающихся, должно восприниматься как процесс продвижения к знаниям, как проблема на данном этапе обучения.

Это требует, в том числе, изменения философии оценивания, способов организации оценочной деятельности, постоянного использования различных стратегий обратной связи как от студентов преподавателю, так и наоборот.

3. Изложение преподавателем информации не исключается из образовательного процесса, но место и роль этого приема меняются.

Информация, сообщаемая преподавателем, может послужить источником для обсуждения и дискуссии, или ориентировать студентов в многообразии подходов к исследуемой проблеме, или содержать идеи для того, чтобы разносторонне и разнопланово посмотреть на изучаемый студентами феномен и т. д.

Реализация этих условий возможна при изменении позиции преподавателя, который не доминирует над студентами, а становится равноправным участником процесса обучения.

Активность студентов

В интерактивном обучении речь идет о двух видах активности студентов: познавательной и социальной. Познавательная активность обучающихся является условием эффективности использования интерактивных методов обучения, которые, с одной стороны, задают эту активность, а с другой – нуждаются в ней. Социальная активность рассматривается как результат интерактивного обучения, когда студент осваивает разнообразные модели поведения, позволяющие ему не только адаптиро-

¹ Практическое пособие для руководителей образовательных программ: сб. методик: в 2 ч. / Ин т соврем. знаний; сост. Л. Г. Кирилюк, В. С. Корж. Минск, 1996. Ч. 2.

ваться к жизни в условиях конкретного общества, но и выстраивать собственную стратегию личной жизни, профессиональной деятельности.

Существует много доводов в пользу проявления активности студентов на занятиях. Один из них заключается в том, что количество усвоенной информации зависит от активности запоминающего. Проиллюстрировать это можно с помощью «Пирамиды запоминания» (рис. 4).

Пирамида запоминания показывает, что чем больше степень участия студентов в процессе познания, тем больше информации усваивается ими.

Развить эти умения возможно только при активном участии самого обучающегося. Поэтому важной задачей интерактивного обучения является создание таких условий, когда обучающиеся могут проявлять свою активность, влияя как на сам процесс обучения, так и на его результат.



Рис. 4. Пирамида запоминания

Однако польза от активности обучающихся не ограничивается только количеством запомненной информации. Участие в жизни общества, будущая профессиональная деятельность подразумевает, что студенты должны сами решать: что и как они будут делать, какие проблемы преодолеть, как распорядиться своим будущим. Это потребует от них проявления собственной активности в социальной жизни. Однако если все время обучения в вузе они привыкли быть пассивными участниками образовательного процесса, от которых мало что зависело, то смогут ли они быть активными после такого обучения? На наш взгляд, скорее нет. Однако для жизни в обществе необходимы различные социальные умения и навыки, такие, например, как: умение принимать решения, умение слушать и слышать, принятие ответственности за свои решения и поступки, навыки работать в команде и др.

Например, одной из форм проявления активности студентов является задавание ими вопросов в процессе дискуссии, обсуждения, слушания лекции.

Р. Бадт в статье «Способы подтолкнуть обучаемых задавать вопросы» предлагает несколько способов, которые можно использовать в процессе обучения для того, чтобы активизировать студентов:

- Используйте фразы типа: не бойтесь задавать вопросы, поднимайте руку или говорите с места, не стесняйтесь перебивать меня, ваш вопрос может помочь другим лучше понять суть темы.

- Помните, что глупых вопросов не существует. Ищите ценное зерно в каждом вопросе. Это подтолкнет студентов к участию в групповом обсуждении.

- Громко повторяйте заданный вопрос, с тем чтобы все студенты слышали его так же хорошо, как и ответ.

- Не говорите: «Если нет вопросов, то давайте перейдем к следующей теме, поскольку мы и так немного отстаем от графика». Планируя занятие, оставьте 5–10-минутные интервалы для вопросов.

- Дайте студентам время собраться. Не переходите к обобщению сказанного вами через секунду после предложения задавать вопросы.

- Не забывайте о том, чтобы посмотреть на поднятые руки. Не задавайте вопросов, одновременно просматривая свои заметки или записывая на доске.

- Не задавайте вопросов тоном типа: «Если кто-нибудь настолько туп, что не понимает слов, спрашивайте, может быть мне удастся вбить это в мозги напрямую». Если вы так думаете о своей аудитории, она обязательно это почувствует.

- Не просите задавать вопросы за две-три минуты до конца занятия.

- Если вы готовите распечатанные программы, внесите в них несколько 10–15-минутных интервалов для вопросов и ответов. Это не значит, что на протяжении этих периодов вам не нужно специально просить обучающихся задавать вопросы¹.

Сотрудничество в обучении

Одним из важных принципов интерактивного обучения является кооперативность взаимодействия обучающихся. Продуктивность кооперативного взаимодействия, сотрудничества в процессе обучения отмечают как исследователи, так и преподаватели-практики. Сошлемся на мнение авторов книги «КОМПАС», которые отмечают то, что «обучение на основе сотрудничества способствует достижению лучших результатов и большей производительности, помогает установлению более теплых и прочных взаимоотношений, основанных на взаимной поддержке, улучшает психологический климат, развивает социальные навыки, повышает уверенность в себе»².

Для организации процесса обучения на основе сотрудничества необходимо, чтобы выполнялись пять условий, предложенных авторами статьи Д. В. Джонсон, К. А. Смит, Р. Т. Джонсон «Кооперативное обучение возвращается в колледж. Какие свидетельства есть тому, что оно работает».

¹ Badt Ways to Push the Students Putting the Questions // TRAINING. 1978. May.

² Обучение правам человека и «Компас»: краткий путеводитель для практиков. http://amnesty.org.ru/pages/vestnik31_35_rus.

К ним относятся:

1. *Позитивная взаимозависимость*, когда каждый студент понимает, что он или она не смогут достичь успеха, пока другие участники не выполнят свою работу.

Для того чтобы реализовать данное условие, преподавателю можно, например, распределить между студентами учебный материал таким образом, чтобы достижение конечного результата каждым студентом было бы невозможно без взаимодействия с одноклассниками.

2. *Делегирование ответственности*. Преподаватель организует деятельность студентов таким образом, чтобы каждый из них понимал свою ответственность за конечный результат работы группы. Это означает, что в процессе оценивания обсуждается и отмечается индивидуальный вклад каждого участника группы в общий результат, и отметки студентов, работающих вместе, могут отличаться в зависимости от индивидуальных усилий каждого студента.

3. *Создание благоприятной атмосферы*, которая нужна для налаживания взаимодействия, для свободного выражения своих мыслей, чувств, своей позиции, взглядов. Именно при таких условиях возможно налаживание паритетных, деловых отношений между преподавателем и студентами.

4. *Развитие социальных навыков*. Обсуждая вопросы, дискутируя по определенной теме, студенты развивают навыки ведения переговоров, лидерства, принятия решения, управления конфликтами, работы с информацией.

5. *Рефлексия*. Данный элемент позволяет студентам зафиксировать наилучшие моменты осуществляемой деятельности, эмоциональное состояние, свои успехи и неудачи, а также получить необходимую информацию для размышлений и определения дальнейших действий.

Более подробно с идеями и методами кооперативного обучения можно познакомиться в работах Д. В. Джонсон, К. А. Смит, Р. Т. Джонсон «Кооперативное обучение возвращается в колледж. Какие свидетельства есть тому, что оно работает», Сандры Л. Ренегар «Вместе мы знаем больше, чем каждый из нас. Кооперативное обучение в высшем образовании», Чет Мейерс, Томас Джонс «Кооперативные студенческие проекты»¹.

Использование опыта студента в процессе интерактивного обучения

Интерактивное обучение может быть организовано с использованием модели опытного обучения, которая полагает жизненный и профессиональный опыт обучающегося в качестве отправной точки, источника обучения.

Автором модели обучения посредством опыта является известный американский ученый Д. Колб. Согласно данной модели обучение может проходить через 4 стадии: Конкретного опыта, Рефлексивного наблюдения, Абстрактной концептуализации, Активного экспериментирования. Схематически данную модель можно представить следующим образом (рис. 5).

¹ См.: Университетское образование: от эффективного преподавания к эффективному учению: сб. ст. рефератов по дидактике высшей школы / Белорус. гос. ун-т; Центр проблем развития образования. Минск, 2001.

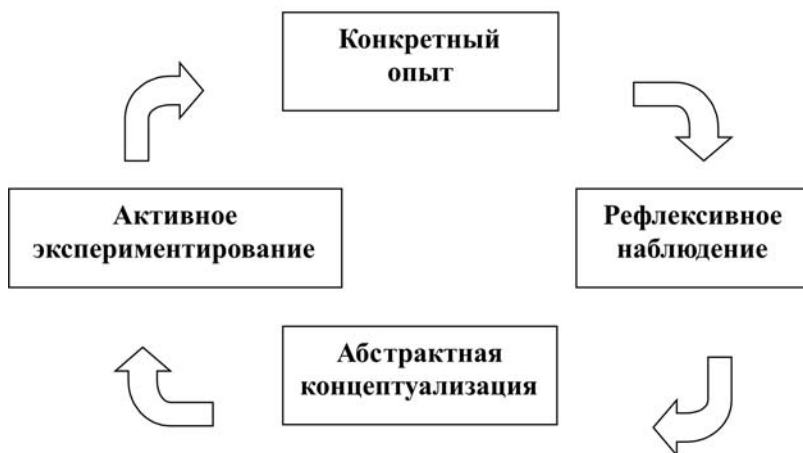


Рис. 5. Модель Д. Колба. Обучение посредством опыта

Обучение в рамках данной модели может начинаться либо с выявления имеющихся у студентов знаний, представлений об изучаемом феномене, явлении, концепции и т. д., либо с создания определенных условий (например, игровой ситуации) для того, чтобы студенты приобрели новый для них опыт, который впоследствии, как и имеющиеся представления, станет предметом анализа и рефлексии. Происходит это на первой стадии цикла обучения – стадии Конкретного опыта. Приобретая новый или актуализируя имеющийся жизненный опыт, опыт профессиональной или учебной деятельности, студент переходит на следующую стадию обучения.

Обучение на второй стадии – Рефлексивного наблюдения – предполагает анализ опыта с различных точек зрения. Этому способствуют вопросы преподавателя, групповое обсуждение со студентами, использование различных теоретических схем и концептов.

На третьей стадии – стадии Абстрактной концептуализации – участникам предлагается «нарастить», «усилить» отрефлексированный опыт за счет «встречи» с другим, «культурным» опытом. Это необходимо для того, чтобы студент увидел ограниченность своего опыта, знания и смог «дорастить» его, используя те знания, которые представлены в книгах, статьях, концепциях и т. д. Важно, чтобы на этой стадии у студента возникало новое видение изучаемого вопроса, проблемы; происходило уточнение и изменение собственной позиции; расширились представления и знания по изучаемой теме.

На заключительной, четвертой, стадии – Активного экспериментирования – студенты не только размышляют о том, как могут измениться их представления, знания, деятельность исходя из новых знаний, но и реализуют новые модели поведения в искусственно созданных преподавателем или реальных жизненных (профессиональных) ситуациях.

На наш взгляд, обучение с учетом опыта участников наиболее эффективно в тех случаях, когда необходимо поставить под сомнение некоторые убеждения, существующие у студентов, изменить ценностные установки, предоставить возможность заполнить пробел, существующий между «знаниями о том, как поступать» и реальными действиями, поступками.

Реализовывать данную модель обучения возможно с использованием разнообразных интерактивных и активных методов, выбирая их исходя из тех целей, которых необходимо достичь на той или иной стадии обучения. Об этом более подробно можно прочитать в статье М. Свиницки и Н. Диксон «Модификация модели Колба для организации учебного занятия студентов»¹.

Выбор метода интерактивного обучения

Сегодня в распоряжении преподавателя имеется описание большого количества интерактивных методов обучения. Как из этого многообразия выбрать тот метод, то средство, которое позволит достичь поставленных преподавателем в учебном курсе образовательных целей?

В книге «Инновационные методы обучения в гражданском образовании» был обозначен подход к выбору метода активного / интерактивного обучения: «Выбор метода – это кропотливая работа, которая включает тщательный анализ группы (ее состав, предыдущий опыт, готовность к учебе, уровень знакомства с таким видом работы); определение цели использования метода; понимание проблемы, которую метод затрагивает; свои собственные проблемы и трудности, которые могут возникнуть, и, наконец, просто технические условия использования»².

Для того чтобы сделать процесс выбора метода более осознанным и целенаправленным, предлагаем «Контрольный лист по выбору методов обучения», который мы нашли в книге «Основы проведения семинаров молодежного образовательного центра»³.

Контрольный лист по выбору методов интерактивного обучения

Общая картина группы

- Сколько студентов в группе?
- Каков возраст участников?
- Каким опытом участия в активном \ интерактивном обучении обладают участники?
- В группе преобладают мальчики (девочки) \ мужчины (женщины) или наблюдается равновесие?

¹ Свиницки М., Диксон Н. Модификация модели Колба для организации учебного занятия студентов // Университетское образование: от эффективного преподавания к эффективному учению: сб. статей рефератов по дидактике высшей школы / Белорус. гос. ун-т; Центр проблем развития образования. Минск, 2001.

² Величко В. В., Карпиевич Д. В., Карпиевич Е. Ф., Кириллюк Л. Г. Инновационные методы обучения в гражданском образовании. Минск, 1999.

³ Основы проведения семинаров Молодежного образовательного центра. Из опыта работы в области политического образования в Германии: в 2 ч. / Ин-т соврем. знаний; сост.: Л. Г. Кириллюк, В. С. Корж. Минск, 1996. Ч. 1.

Рамочные условия применения метода

- Сколько времени метод займет на занятии?
- Каковы особенности кабинета, в котором будет проходить занятие?
- Какое техническое оборудование есть в наличии?
- Можно ли использовать холл, коридор возле кабинета?
- Есть ли все необходимые материалы для проведения метода?

Связь метода и темы

- С каким содержанием, какими вопросами и проблемами предстоит работать?
- Какие аспекты содержания будут особо выделены с помощью запланированного метода?
- Какие учебные цели будут достигнуты?
- Какие результаты ожидаются от студентов?
- На каком этапе учебного процесса будет использован метод?

Метод и преподаватель

- Существует ли опыт использования данного метода?
- Если опыт использования метода есть, то что в нем вы оцениваете положительно и какие затруднения отмечаете?
- Какие результаты вы предполагаете получить, используя данный метод на занятии?
- Какие опасения возникают при использовании выбранного метода?
- Какие пути преодоления возможных затруднений вы видите?
- Соответствует ли выбранный метод вашему стилю работы?

Цель и методы

- На что направлен метод: на получение информации, выявление взаимосвязей, выражение собственных знаний и опыта, побуждение к действию, помощь в определении критериев деятельности и т. д. ?

- Метод должен способствовать созданию благоприятной психологической атмосферы; работе над содержанием?

- Содействует ли метод индивидуальной, групповой или общей работе группы?

Эту таблицу преподаватель может использовать в процессе проектирования учебного курса или занятия, а ответы на вопросы помогут более тщательно выбрать метод обучения.

**Михаил Александрович
ВУС**

*Кандидат технических наук,
старший научный сотрудник СПИИРАН
(Санкт Петербургский институт информатики
и автоматизации РАН), доцент СПбГУ ИТМО
(Санкт Петербургский государственный университет –
Институт точной механики и оптики),
научный редактор российского журнала
«БДИ: Безопасность. Достоверность. Информация».
(г. Санкт Петербург)*



**КОМПЬЮТЕРНАЯ СИСТЕМА
ТЕСТИРОВАНИЯ ДЛЯ ПРОВЕРКИ
УСВОЕНИЯ УЧЕБНОГО МАТЕРИАЛА
И КОНТРОЛЯ ОСТАТОЧНЫХ
ЗНАНИЙ У СТУДЕНТОВ ПО КУРСУ
«ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО»**

Информатизация общества повлекла за собой становление новой комплексной междисциплинарной отрасли права – информационного права. Сегодня знание правовых норм, регулирующих информационные общественные отношения, становится необходимым элементом профессиональной и гражданской культуры личности. Эти знания востребованы в повседневной деятельности не только профессиональных юристов и специалистов сферы информационной безопасности, но и журналистов, специалистов по связям с общественностью и др.

Качество знаний, приобретаемых выпускником вуза, не в последнюю очередь зависит от организации учебного процесса. Нормой сегодня является усиление акцентов на самостоятельную работу обучающихся. При этом студента необходимо побуждать к регулярной самостоятельной работе, а его подготовку постоянно контролировать. Контроль является важным элементом учебного процесса, выполняя функцию обратной связи. Результаты контроля позволяют оценить степень восприятия материала обучаемым и, при необходимости, внести коррективы в учебный процесс. Важно также, чтобы обучающийся сам имел возможность наглядно знакомиться с показателями собственной успеваемости. Организация, методическое обеспечение и осуществление такого контроля является задачей преподавателя.

В системе образования как форма контроля знаний достаточно широко используется тестирование. Тест является наиболее формализованным видом опроса. В то же время необходимо, чтобы процедура тестирования была не только оперативным способом контроля знаний студентов, но и дополнительным фактором, стимулирующим их познавательную деятельность. Важно также, чтобы результаты теста показывали преподавателю, какие аспекты проверяемого учебного материала нуждаются в дополнительной проработке.

Традиционные «бумажные технологии» тестирования достаточно затратны и трудоемки. В то же время компьютерные технологии открыли возможности для разработки multifunctional специализированных систем контроля знаний. Одна из таких специально созданных разработок в течение ряда лет использовалась авто-

ром в Санкт-Петербургском гуманитарном университете профсоюзов при проведении занятий по дисциплине «Информационное право». Эта тестовая система использовалась как при изучении материала на семинарских занятиях и в процессе самоподготовки студентов, так и на итоговых зачетных занятиях. Программная реализация была выполнена и поддерживалась сотрудниками СПбГУП – программистами Е. Бондаренко и А. Капустиным. (Аналогичный программный инструментарий создали студенты СПбГУ ИТМО С. Шустиков и М. Григорьева для читаемого автором в настоящее время в СПбГУ ИТМО курса «Правовая защита информации».)

Тестовая система контроля знаний организована по модульному принципу. Каждый модуль отвечает разделу или отдельной теме изучаемой дисциплины. Стандартная конфигурация модуля теста: 5 блоков по 5 вопросов в каждом. Все вопросы теста приведены к одному формату: вопросительное предложение (или утверждение) и до 5 вариантов возможных ответов (суждений). Программное ограничение на длину строки – 256 символов в принципе позволяет строить достаточно сложные смысловые конструкции. Студенту в качестве заданий предлагаются содержащие 10 или 15 вопросов варианты теста, сформированные посредством псевдослучайной выборки из всех вопросов модуля (проверяемой темы).

На рис. 1–3 представлен интерфейс пользователя системы: окно регистрации; стандартный вид окна с очередным вопросом и представление итоговых результатов прохождения теста.

Все обращения к тестовой системе, заданные вопросы и ответы студента фиксируются в общей базе данных, доступной администратору-преподавателю (а с его разрешения и старосте группы). Эти данные свидетельствуют как об учебной активности и регулярности работы студентов, так и о результатах этой работы. На рисунках 4 и 5 показаны примеры представления в базе данных результатов проведенного тестирования.

Наглядно видны (на рис. 4 выделены цветом) вопросы, вызвавшие наибольшие трудности в учебной группе, и выявленные пробелы в знаниях материала у конкретного слушателя (рис. 5). По результатам проведенного теста для каждого тестируемого может быть получена и распечатана справка о всех его ответах с выделением ошибочных (рис. 6).

Игровой тест - Microsoft Internet Explorer

Файл Правка Вид Избранное Сервис Справка

Санкт-Петербургский Гуманитарный университет профсоюзов
Юридический факультет

Игровой тест для проверки остаточных знаний студентов
Спецкурс "Информационное право"

05.05.2004

Фамилия, Имя, Отчество студента

№ зачетной книжки

OK

Рис. 1. Окно регистрации

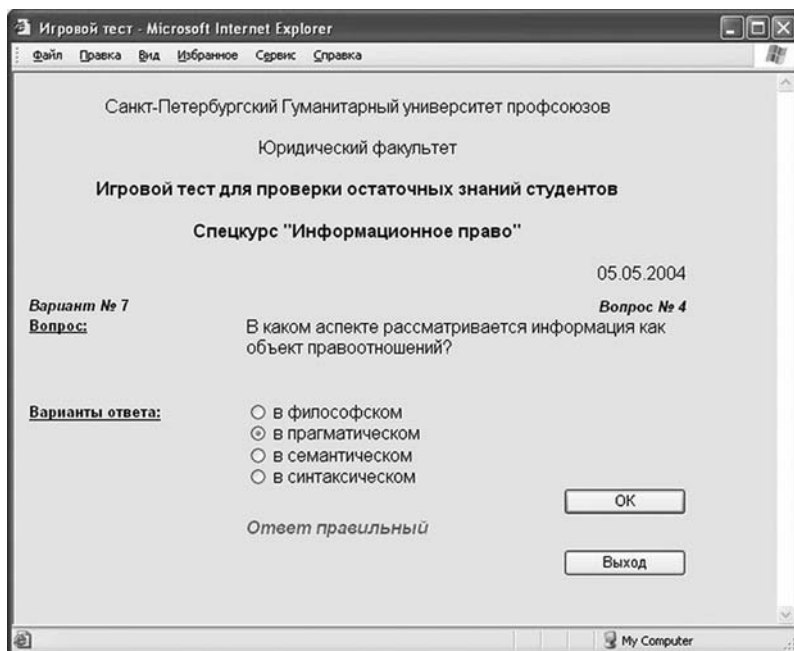


Рис. 2. Окно с очередным вопросом

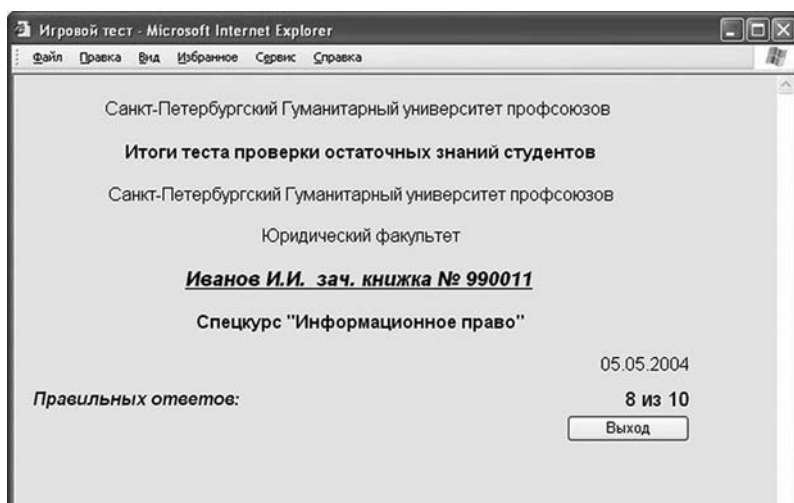


Рис. 3. Итоговый результат прохождения тестирования студентом

Эта информация используется для работы над ошибками. По вопросам, на которые студентом были даны ошибочные ответы, ему предлагается выполнить письменную работу – дать правильные мотивированные письменные ответы со ссылками на соответствующие источники права. (Распечатку справок, сбор письменных работ, как правило, выполняли старосты групп.)

Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов ФАКУЛЬТЕТ КУЛЬТУРЫ – ПРИКЛАДНАЯ ИНФОРМАТИКА																													
Курс "Информационное право" (ТЕСТ 1: общая часть) 05.10.2007																													
Студент	№ зач. кн.	Правильных ответов (из 15)	Время тестирования	Дата и время	Блок 1					Блок 2					Блок 3					Блок 4					Блок 5				
					1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Панкратов Иван Викторович	2492011	14	6 мин.	05.10.2007 10:50:39	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Алонсо-Меса Константин Эмильевич	2909923	14	5 мин.	05.10.2007 10:50:41	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Корчагин Илья Николаевич	2954517	14	7 мин.	05.10.2007 10:59:46	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Силина Светлана Алексеевна	0201186	8	12 мин.	05.10.2007 10:59:49	+	-	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Николашин Денис Александрович	2877912	11	8 мин.	05.10.2007 10:59:56	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Кулик Михаил Васильевич	2877600	10	5 мин.	05.10.2007 11:00:02	+	+	-	-	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	-	+	+	-
Большин Иван Николаевич	2866879	13	6 мин.	05.10.2007 11:00:08	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Благодыр Людмила Андреевна	2950632	13	7 мин.	05.10.2007 11:00:16	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Рис. 4. Результаты тестирования на практическом занятии

Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов ФАКУЛЬТЕТ КУЛЬТУРЫ – ПРИКЛАДНАЯ ИНФОРМАТИКА																													
Курс "Информационное право" (ТЕСТ 1: общая часть) 05.10.2007																													
Студент	№ зач. кн.	Правильных ответов (из 15)	Время тестирования	Дата и время	Блок 1					Блок 2					Блок 3					Блок 4					Блок 5				
					1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
Силина Светлана Алексеевна	0201186	8	12 мин.	05.10.2007 10:59:49	+	-	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+

Рис. 5. Фрагмент результатов итогового тестирования

<p>Королева Марина Геннадьевна Количество правильных ответов (из 10): 6 Время тестирования: 12 мин. Дата, время: 16.10.2007 14:17:55</p> <p>(Неправильные ответы выделены КРАСНЫМ цветом)</p>	
Вопрос	Ответ
Что составляет суть конституционных гарантий права на информацию?	Право свободно осуществлять информационную деятельность любым законным способом.
Какие характеристические признаки должны быть присущи рекламной информации?	Целевой характер и предназначение неопределенному кругу лиц
Как определяется порядок регистрации СМИ?	Порядок регистрации СМИ определяется нормативными актами субъектов Федерации.
Распространяется ли профессиональный статус журналиста, установленный Законом «О средствах массовой информации» на внештатного корреспондента учрежденческой многотиражной газеты при выполнении им поручения редакции?	Распространяется как специальный статус.
Как может быть прекращена или приостановлена деятельность средства массовой информации?	Судом в обеспечение иска регистрирующего органа.
Что предусматривает Закон «О средствах массовой информации» в целях обеспечения доказательств, имеющих значение для правильного разрешения споров?	Регистрацию вещателем факта выхода передачи в эфир с указанием ее участников и хранение этой информации в записи

Рис. 6. Справка по результатам прохождения тестирования студентом

За время использования тестовой системы для нее были разработаны различные варианты тестов. Они использовались как в рамках самостоятельной работы слушателей, так и на рубежном и итоговом контроле. Возможность установления временного регламента для ответов позволяет ввести и соревновательный акцент. Пример вопроса по тематике законодательства СМИ приводится ниже.

Раздел 1. Информация

1. Что дает основание поставить информацию в ряд самостоятельных предметов правовых отношений?
2. Что составляет суть конституционных гарантий права на информацию?
3. Что является определяющим фактором для правового понятия «массовая информация»?
4. Какие характеристические признаки должны быть присущи рекламной информации?
5. Что является обязательными признаками и условием охраноспособности права на информацию с ограниченным доступом?

Раздел 2. Субъекты в информационной сфере

1. Как определяется порядок регистрации СМИ?
2. Вправе ли гражданин РФ, имеющий двойное гражданство: а) быть главным редактором российского СМИ; б) выступить учредителем теле-, видеопрограммы?
3. Что является главным признаком, определяющим правовой статус журналиста в рамках действующего российского законодательства?
4. Распространяется ли профессиональный статус журналиста, установленный Законом «О средствах массовой информации» на внештатного корреспондента учрежденческой многотиражной газеты при выполнении им поручения редакции?
5. Как устанавливаются правила аккредитации журналистов?

Раздел 3. Правосубъектность СМИ

1. В течение какого срока действительно свидетельство о регистрации нового СМИ?
2. Требуется ли перерегистрация СМИ при смене учредителя?
3. Как может быть прекращена или приостановлена деятельность средства массовой информации?
4. Что предусматривает Закон «О средствах массовой информации» в целях обеспечения доказательств, имеющих значение для правильного разрешения споров?
5. Может ли быть признано недействительным свидетельство о регистрации средства массовой информации по предписанию органа внутренних дел?

Раздел 4. Доступ к информации

1. Обязаны ли предоставлять запрашиваемую редакцией муниципального СМИ информацию: а) филиал московского банка, расположенный в областном центре; б) региональное отделение Пенсионного фонда РФ; в) администрация областного центра; г) председатель охотничьего общества муниципального образования?
2. Может ли быть установлен режим коммерческой тайны и ограничен доступ в отношении сведений: а) о составе имущества государственного учреждения; б) о со-

ставе работников и системе оплаты труда служащих коммерческого банка; в) о численности и оплате труда работников некоммерческой организации?

3. Может ли обладатель информации, составляющей коммерческую тайну, отказать в ее предоставлении по запросу государственного органа или органа местного самоуправления?

4. Имеет ли право журналист вести письменные записи или стенограмму открытого судебного заседания?

5. Может ли журналист вести фото-, киносъемку в зале заседаний суда?

Раздел 5. Засекречивание и защита информации

1. Какая информация, согласно действующему законодательству, не может быть засекречена?

2. Что является необходимым условием доступа гражданина или должностного лица к сведениям, составляющим государственную тайну?

3. Кто может правомерно инициировать рассмотрение вопроса о рассекречивании сведений, отнесенных к государственной тайне?

4. Актом какого уровня устанавливается режим защиты информации, относящейся к персональным данным?

5. Вправе ли журналист раскрыть источник информации (указать лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени)?

СОДЕРЖАНИЕ

К читателю (<i>М. Лукошионас</i>).....	3
Право в журналистском образовании (<i>Н. Н. Довнар</i>).....	4
Глава 1. Проблемы регулирования и саморегулирования деятельности СМИ	
<i>Федотов М. А.</i> Российское медийное законодательство: становление, развитие, деградация	11
<i>Зикрацкий С. А.</i> Новые правила игры на медиарынке Беларуси: последствия принятия Закона «О средствах массовой информации»	23
<i>Рихтер А. Г.</i> Законодательство постсоветских государств о создании и функционировании общественного вещания.....	33
<i>Монахов В. Н.</i> Проблема чистого Интернета: этико-правовые аспекты.....	53
<i>Афанасьева Е. А.</i> Интернет-СМИ в Украине: объем прав и степень ответственности	64
<i>Минбалеев А. В.</i> Правовое регулирование рекламы в средствах массовой информации в России	67
<i>Монахов В. Н.</i> Российский и мировой опыт сорегулирования деятельности СМИ ...	80
<i>Воробьев В. П.</i> Профессиональный менталитет журналиста	110
Глава 2. Проблемы защиты чести, достоинства и деловой репутации	
<i>Довнар Н. Н.</i> Честь, достоинство и деловая репутация: проблемы правоприменения	115
<i>Зикрацкий С. А.</i> Способы защиты деловой репутации в законодательстве Республики Беларусь	126
<i>Вус М. А.</i> Ситуационная матрица – «защита чести и достоинства» (по модели Ю. М. Батурина).....	137
<i>Таиров А. Р.</i> О некоторых причинах возникновения журналистских ошибок, приводящих к судебным искам.....	141
Глава 3. Авторское право в сфере СМИ	
<i>Лосев С. С.</i> Авторское право на служебные произведения.....	145
<i>Лосев С. С.</i> Фотографические произведения как объект авторского права.....	152
<i>Паферова О. А.</i> Ответчик в делах по спорам, связанным с нарушениями авторского права и смежных прав в сети Интернет	158
<i>Афанасьева Е. А.</i> Особенности украинского законодательства об авторском праве и смежных правах.....	164
Глава 4. К методикам преподавания медиаправа	
<i>Карченкова Т. А.</i> Методические рекомендации к проведению занятий по правовому регулированию рекламной деятельности.....	173
<i>Губаревич Д. И.</i> Методические аспекты использования интерактивных методов обучения.....	181
<i>Вус М. А.</i> Компьютерная система тестирования для проверки усвоения учебного материала и контроля остаточных знаний у студентов по курсу «Информационное право».....	193

Научное издание

**РЕГУЛИРОВАНИЕ
И САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ СМИ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ**

**Материалы семинара
Международной летней школы по медиаправу
Минск, 25–27 мая 2009 г.**

**Составитель
Довнар Наталья Николаевна**

В авторской редакции

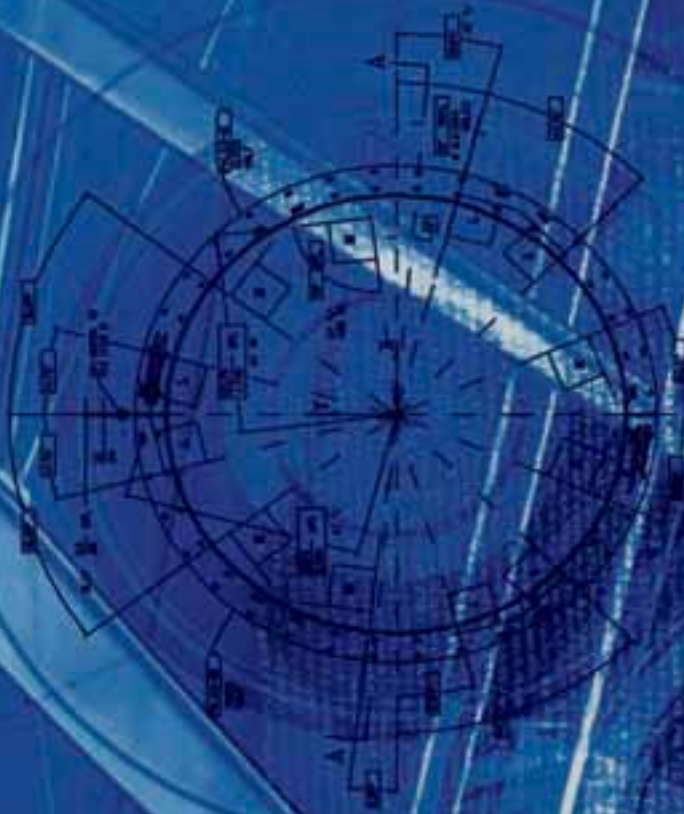
Художник обложки *Т. Ю. Таран*
Технический редактор *Г. М. Романчук*
Корректор *Л. С. Мануленко*
Компьютерная верстка *Е. В. Заиченко*

Ответственный за выпуск *Т. М. Турчиняк*

Подписано в печать 06.10.2009. Формат 70×100/16.
Бумага офсетная. Гарнитура Times.
Печать офсетная. Усл. печ. л. **16,25 + 0,98 вкл.** Уч. изд. л. 14,57 + 0,91 вкл.
Тираж 200 экз. Зак.

Белорусский государственный университет.
ЛИ № 02330/0494425 от 08.04.2009.
220030, Минск, проспект Независимости, 4.

Отпечатано с оригинала макета заказчика.
Производственное республиканское унитарное предприятие
«Минсктиппроект».
ЛП № 02330/0494102 от 11.03.2009.
220123, Минск, ул. В. Хоружей, 13/61.



ISBN 978-985-518-225-3



9 789855 182253