

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
“ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ”

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
“КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ”

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ**

**№ 4 (том XXXI)
2017**

Москва

**ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ**

**НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
КАФЕДРЫ ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ**

**№ 4 (том XXXI)
2017**

Москва

Научный журнал “Труды по интеллектуальной собственности”
зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи
и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-45963
от 15 июля 2011 г. ISSN 2225-3475.

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты
диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук,
вступивший в силу с 1 декабря 2015 года

Учредитель и издатель:

АНО “Творческий Центр ЮНЕСКО”, г. Москва

Адрес редакции:

117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Тел. +7-499-238-31-39

www.unescochair.ru

unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Адрес для корреспонденции:

123022, г. Москва, Трехсвятительский пер., д. 3, каб. 436,
Кафедра ЮНЕСКО

Издается с 1999 г. (бюллетень “Труды по интеллектуальной
собственности” зарегистрирован Госкомпечати России 28 мая 1999 г.,
свидетельство № 018878). Журнал посвящен актуальным
проблемам авторского права, информационного права,
прав интеллектуальной собственности. Плата за публикацию
материалов в журнале не взимается ни в какой форме.
Все представленные материалы в обязательном порядке
проходят научное рецензирование. Перепечатка статей
без согласия правообладателей запрещена
в соответствии с п. 3 ст. 1274 ГК РФ.

При подготовке журнала использована система «КонсультантПлюс»

Подписные индексы:

Объединенный каталог “Пресса России” - 11287

© Составление.

Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и
другим правам интеллектуальной собственности, 2017.

Ф. А. ХУТИЕВА

*Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», аспирантка (123022,
г. Москва, Б. Трехсвятительский пер., д. 3; тел.:
(495) 772-95-90; info@hse.ru)*

К ВОПРОСУ О ПРИОСТАНОВЛЕНИИ ВЫПУСКА СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Ключевые слова: информационное право; избирательное право; выборы; СМИ; ответственность; информирование; предвыборная агитация

Аннотация. Целью данной статьи является рассмотрение особенностей института приостановления выпуска средства массовой информации, выявление его особенностей и недостатков. **Результаты:** Статья посвящена характеристике такого института как приостановление выпуска средства массовой информации. Рассмотрены основные особенности данного института, дана правовая оценка недостаткам статьи, закрепляющей данный институт, предложены меры по совершенствованию законодательства в данной части. **Научная и практическая значимость:** результаты данной статьи могут быть использованы с целью совершенствования в целях совершенствования законодательства.

Ст. 1 Федерального закона от 04 июля 2003 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ в Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» была внесена поправка, согласно которой стало возможным приостановление выпуска средства массовой информации за повторное нарушение законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах². Под приостановлением деятельности средства массовой информации понимается временный запрет на производство и выпуск средства массовой информации, на изготовление и (или) распространение продукции средства массовой информации³.

Несмотря на то, что данная норма существует в законодательстве на протяжении столь длительно-

¹ Федеральный закон от 04.07.2003 г. № 94-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2708.

² Закон РФ от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», ст. 16.1 // Российская газета. 1992. 08 февраля. № 32.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

го времени, она вызывает массу нареканий со стороны ученых и юристов. На наш взгляд, данная норма, сформулирована неудачно, и фактически, не работает. Поэтому целесообразно ее исключение из текста закона.

Итак, ст. 16.1 предусматривает возможность направления Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, а также избирательными комиссиями субъектов Российской Федерации в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средства массовой информации, представления о приостановлении выпуска средства массовой информации, в случае повторного нарушения главным редактором или организацией, осуществляющей выпуск этого средства массовой информации, законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах. По результатам рассмотрения данного представления, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средства массовой информации, принимает решение: либо направляет соответствующее заявление в суд о приостановлении выпуска средства массовой информации, либо направляет в избирательную комиссию мотивированный отказ от обращения в суд. Мотивированный отказ невозможен в случае, если в период одной избирательной кампании главным редактором или организацией, осуществляющей выпуск средства массовой информации совершено более двух нарушений подряд, повлекших назначение адми-

нистративного наказания на основании вступивших в силу решений суда.

В случае удовлетворения судом указанного заявления, выпуск средства массовой информации приостанавливается на срок до окончания голосования, а в случае проведения повторного голосования, – до момента окончания повторного голосования.

Первым и значительным недостатком данной статьи мы полагаем неоднозначность цели правового регулирования. Сразу же возникает вопрос: что подразумевали под приостановлением выпуска средства массовой информации законодатели, вводя данную статью, предполагали ли они под приостановлением выпуска средств массовой информации меру административной ответственности или способ обеспечения иска? По данному вопросу расходятся и мнения среди авторов.

Так, О. О. Попова относит приостановление выпуска средства массовой информации именно к мерам административного наказания, а не мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении, в целом поддерживает данный институт, но вместе с тем, предлагает исключить эту норму из Закона «О СМИ» и перенести ее в КоАП РФ¹.

Н. Н. Ковалева выступает против сохранения данной нормы в российском законодательстве, так

¹ Попова О. О. К вопросу об ответственности средств массовой информации // Административное право и процесс. 2009. № 4.

как полагает, что она ограничивает свободу средств массовой информации и противоречит Конституции Российской Федерации¹.

Противоположной точки зрения придерживается Ю. А. Собачевская. Последняя поддерживает институт приостановления выпуска средства массовой информации, также как и О. О. Попова, относит приостановление к мерам административного наказания, но, вместе с тем, она предлагает: 1) расширить круг уполномоченных лиц, имеющих право обращаться в суд, включив в их число избирательные комиссии, органы прокуратуры, зарегистрированных кандидатов и избирательные объединения; 2) ввести ответственность должностных лиц специальных субъектов, уполномоченных обращаться с заявлением о приостановлении выпуска средств массовой информации, за отказ от обращения с подобным заявлением. Обосновывая свое последнее предложение, Ю. А. Собачевская приводит в пример следующую ситуацию: уполномоченный орган не принял мер по обращению в суд с целью приостановления деятельности ООО «ТРК «Синтез-ТВ» несмотря на поступившее от избирательной комиссии Краснодарского края представление о приостановлении. Указанное представление было основано на трех вступивших в законную силу судебных решениях о привлечении ООО «ТРК «Синтез-ТВ» к административной ответ-

¹ Ковалева Н. Н. Информационное право России: Учебное пособие. М., 2007.

ственности за нарушение избирательного законодательства. Вместе с тем, соответствующее обращение в суд направлено не было¹.

Несмотря на указанный случай, мы не можем согласиться с Ю. А. Собачевской в части ее предложения о введении ответственности должностных лиц за отказ от направления заявления о приостановлении выпуска средства массовой информации. Как следует из рассматриваемой ст. 16.1 Закона «О СМИ», в случае обращения Центральной избирательной комиссии или избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с представлением о приостановлении выпуска средства массовой информации, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средств массовой информации по результатам проверки фактов, изложенных в обращении принимает решение: либо он обращается в суд с заявлением о приостановлении выпуска средства массовой информации либо направляет в избирательную комиссию мотивированный отказ. Таким образом, указанная норма не носит императивный характер, не обязывает федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средств массовой информации обращаться в суд по каждому обращению избирательной комиссии, а регламентирует четкий порядок действий в случае поступления таких обращений. В этой связи, пред-

¹ Головин А. Г. Избирательное право России: Курс лекций. М.: Норма, 2007. С. 317.

ложенные Ю. А. Собачевской изменения, противоречили бы ст. 16.1, и привели бы к ситуации, когда федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средств массовой информации не проводил проверку и самостоятельно решал вопрос о направлении либо ненаправлении заявления в суд, а служил бы лишь «мостом» между избирательной комиссией и судом по направлению заявления о приостановлении выпуска средства массовой информации.

В целом позиция Ю. А. Собачевской относительно института административной ответственности поддержана В. Н. Соловьевым и А. Б. Пановым¹. Все три автора среди особенностей данного института выделяют такие, как: наличие круга специальных субъектов; штраф как основную санкцию за правонарушение в области избирательного права; отсутствие упрощенной формы производства и обязательность составления протокола об административном правонарушении; определенный круг лиц, обладающих правом на составление протокола об административном правонарушении; возможность привлечения к административной ответственности только в судебном порядке; особые сокращенные сроки для рассмотрения дел; наличие связи административной ответственности с иными ограничениями права.

¹ Соловьев В. Н., Панов А. Б. Некоторые аспекты административной ответственности по делам о защите избирательных прав // Вестник ВАС РФ. 2013. № 3.

Если рассматривать приостановление выпуска средства массовой информации в качестве меры административной ответственности, то на наш взгляд, можно выделить следующие черты данного вида административного наказания:

1) Установлен специальным законом, а не Кодексом об административных правонарушениях.

КоАП не содержит такой вид ответственности, как приостановление выпуска средства массовой информации. Данный вид ответственности закреплен только ст. 16.1 Закона «О СМИ».

2) Специальные субъекты, по инициативе которых данный вид ответственности может быть применен, а также специальный порядок применения.

Ст. 16.1 Закона «О СМИ» установлен специальный порядок, исходя из которого на основании обращения Центральной избирательной комиссии или избирательной комиссии субъекта Российской Федерации с заявлением о приостановлении выпуска средства массовой информации в суд может обратиться не любое лицо, а только федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий регистрацию средства массовой информации.

3) Данная санкция может быть применена только на основании решения суда – рассмотрение заявления осуществляется в порядке и сроки, установленные для производства по делам о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации.

4) Ограниченный срок действия санкции – выпуск средства массовой информации приостанавливается до момента окончания голосования на выборах, а в случае проведения повторного голосования, – до момента окончания повторного голосования.

На наш взгляд, основным недостатком приостановления выпуска средства массовой информации в качестве меры административного наказания является то, что установление данного вида ответственности противоречит ст. 3.2 КоАП РФ. Данной статьей установлен исчерпывающий перечень видов административного наказания. В ней также указано, что установление наказаний в отношении юридических лиц, за исключением предупреждения и штрафа, возможно исключительно КоАП РФ, но не какими бы то ни было иными законодательными актами. Таким образом, ст. 16.1 идет вразрез с вышеуказанными нормами об административных наказаниях.

Рассматривая виды административной ответственности средств массовой информации за нарушение избирательного законодательства в целом, и приостановление выпуска средства массовой информации в частности, А. А. Макарец в порядке критики выделяет такой признак объективной стороны состава правонарушения, как неоднократность. И с ним невозможно не согласиться. Целью административного наказания является предупреждение совершения новых правонаруше-

ний. В этой связи, ст. 16.1 Закона «О СМИ», предполагающая возникновение ответственности в случае повторного нарушения главным редактором или редакцией радио- и телепрограммы, периодического печатного издания, иной организации, осуществляющей выпуск средства массовой информации избирательного законодательства, фактически позволяет организациям, осуществляющим выпуск средств массовой информации неоднократно и безнаказанно нарушать правила информационного обеспечения выборов, что является злоупотреблением права и в корне не соответствует вышеуказанной цели административного наказания¹.

Кроме того, на наш взгляд, возникает вопрос о проблеме фиксации факта неоднократности совершения нарушения избирательного законодательства, что также является обстоятельством, способствующим безнаказанному неоднократному совершению средствами массовой информации правонарушений. В этой связи, предлагаем исключить повторность как квалифицирующий признак объективной стороны составов правонарушений, связанных с нарушением средствами массовой информации избирательного законодательства в це-

¹ Макарецев А. А. Административная ответственность средств массовой информации: на примере применения ст. 5.5 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2012. № 1; Макарецев А. А. Административная ответственность средств массовой информации за нарушение правил информационного обеспечения выборов: вопросы теории и практики // Современное право. 2013. № 5.

лом, и в частности, ст. 16.1 Закона «О СМИ», и перенести этот признак в качестве отягчающего обстоятельства административной ответственности, что в полной мере соответствовало бы положениям ст. 4.3 КоАП РФ.

Нами изложена позиция, при которой приостановление выпуска средства массовой информации рассматривается в качестве меры административной ответственности.

Если же исходить из ст. 16 Закона «О СМИ», то правовая модель, установленная ст. 16.1 Закона «О СМИ» является именно средством обеспечения иска, но не мерой пресечения административного правонарушения. Такой же позиции придерживается и М. А. Федотов. Вместе с тем, исчерпывающий перечень средств обеспечения иска установлен как ГПК РФ, так и КоАП РФ и КАС РФ. Гл. 13 ГПК РФ в качестве мер по обеспечению иска предусматривает наложение ареста на имущество, принадлежащее ответчику и находящееся у него или других лиц; запрещение ответчику совершать определенные действия; запрещение другим лицам совершать определенные действия, касающиеся предмета спора, в том числе передавать имущество ответчику или выполнять по отношению к нему иные обязательства; возложение на ответчика и других лиц обязанности совершить определенные действия, касающиеся предмета спора о нарушении авторских и (или) смежных прав, кроме прав на фотографические произведения и произведения,

полученные способами, аналогичными фотографии, в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет»; приостановление реализации имущества в случае предъявления иска об освобождении имущества от ареста (исключении из описи); приостановление взыскания по исполнительному документу, оспариваемому должником в судебном порядке. Также ст. 140 ГПК РФ установлено, что судом в необходимых случаях могут быть приняты иные меры по обеспечению иска. По всей видимости, именно к иным мерам и относится приостановление в качестве меры обеспечения иска в соответствии со ст. 16 Закона «О СМИ».

Согласно ст. 27.1 КоАП РФ мерами обеспечения производства по делу об административном правонарушении могут являться: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице; осмотр принадлежащих юридическому лицу помещений, территорий, находящихся там вещей и документов; изъятие вещей и документов; отстранение от управления транспортным средством соответствующего вида; освидетельствование на состояние алкогольного опьянения; медицинское освидетельствование на состояние опьянения; задержание транспортного средства; арест товаров, транспортных средств и иных вещей; привод; времен-

ный запрет деятельности; залог за арестованное судно;

Ст. 87 КАС РФ установлено, что суд может приостановить полностью или в части действие оспариваемого решения, запретить совершать определенные действия, принять иные меры предварительной защиты по административному иску в случаях, предусмотренных ч. 1 указанной статьи.

Кроме того, согласно п. 2 ст. 263 КАС РФ приостановление деятельности средства массовой информации, как и приостановление выпуска и (или) реализации печатного издания либо распространение материалов возможно в качестве меры предварительной защиты по административному исковому заявлению о прекращении деятельности средств массовой информации.

Таким образом, приостановление выпуска средства массовой информации в качестве меры обеспечения иска предусмотрено и ГПК РФ, и КАС РФ. Вместе с тем, примечательно следующее. Согласно постановлению Пленума Верховного суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона о средствах массовой информации», исключительная мера по обеспечению иска в виде приостановления деятельности средства массовой информации возможна лишь по делам о прекращении деятельности средства массовой информации, «поскольку по таким делам эта мера соответствует названным в ст. 139 ГПК РФ целям и прямо предусмотрена ч. 5 ст. 16 Закона Россий-

ской Федерации «О средствах массовой информации» и ч. 3 ст. 11 Федерального Закона «О противодействии экстремистской деятельности»¹.

Приостановление выпуска средства массовой информации по иным гражданским делам, в том числе в случае нарушения средствами массовой информации избирательного законодательства не может быть применено, поскольку не отвечает целям, установленным ст. 139 ГПК РФ.

Таким образом, учитывая вышеизложенное, полагаем, что установление дополнительного средства обеспечения иска вне рамок ГПК РФ, КоАП РФ и КАС РФ противоречит данным кодексам и является недопустимым.

Вместе с тем, несмотря на всю изложенную выше критику, все же главным недостатком ст. 16.1 Закона «О СМИ» мы полагаем ее неэффективность. Нами была проанализирована судебная практика, в результате чего нами было найдено лишь одно решение суда, которым была применена мера в виде приостановления выпуска средства массовой информации в соответствии со ст. 16.1 Закона «О СМИ»: решением Верховного суда Республики Саха (Якутия) были удовлетворены требования Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по республике Саха (Якутия) о приостановлении выпуска средства

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15.06.2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации».

массовой информации газеты «Туймаада» на срок до момента окончания голосования на выборах Главы Республики Саха (Якутия). Основанием для обращения в суд с данным заявлением послужила публикация в газете статьи «Путин сопко гынна» (Путин сделал правильно), в тексте которой содержались призывы голосовать за кандидата Э. Б. Березкина с одновременным формированием негативного отношения к кандидату Е. А. Борисову, а именно – текст статьи содержал заимствованные цитаты с Интернет-форума следующего содержания: «Давайте выдвигать Березкина! Этот БЕА до окончания срока не будет сидеть, тогда снова придет назначенец. Тогда искоренится наша Якутия, поэтому давайте будем на стороне более достойного парня! Если народ выберет Березкина, то, как-то начнут посчитаться, не будут унижать»; «Я за Березкина». Учитывая правила ст. 57 Закона РФ «О СМИ», согласно которым дословное воспроизведение в средстве массовой информации распространённого в другом средстве массовой информации агитационного материала, не является освобождением от ответственности, данный материал был признан Центральной избирательной комиссией незаконной предвыборной агитацией, поскольку вопреки закону, отсутствовала информация о том, за счет средств какого избирательного фонда какого кандидата была произведена оплата публикации. При разрешении данного дела, суд исходил из того, что учитывая неоднократный ха-

рактер нарушений данным средством массовой информации (на момент слушания данного дела главный редактор газеты уже привлекался к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.5 и ст. 5.10 КоАП РФ), суд удовлетворил заявление о приостановлении выпуска средства массовой информации до окончания голосования.

На невозможность практической реализации механизма приостановления выпуска средства массовой информации обращает внимание и А. Г. Сидякин. Говоря о механизме приостановления выпуска деятельности средства массовой информации, последним справедливо отмечено, что «исходя из принципа презумпции невиновности, должны учитываться нарушения, подтвержденные вступившими в законную силу постановлениями суда. А рассмотрение дела с учетом сроков рассмотрения жалобы и составления протокола, прохождения дела в суде первой инстанции и при наличии кассационной жалобы в суде кассационной инстанции ориентировочно займет около месяца. Рассмотрение дела о втором правонарушении в принципе может вестись примерно такое же время. Еще около двух недель, с учетом процессуальных сроков, займет вопрос приостановления деятельности СМИ. Следовательно, СМИ, нарушая законодательство за полтора месяца до дня голосования, практически ничем не рискует»¹.

¹ Сидякин А. Г. Эффективность механизмов ответственности СМИ за нарушение избирательного законодательства // Журнал о выборах. 2003. № 1. С. 39-42.

Учитывая изложенные нами недостатки ст. 16.1 Закона «О СМИ», неэффективность данной статьи, а также практически полное отсутствие precedентов по приостановлению деятельности средства массовой информации в период проведения выборов, предлагаем исключить ст. 16.1 из Закона РФ «О СМИ», и дополнить повторностью в качестве отягчающего обстоятельства административной ответственности ст. 5.5 КоАП РФ, увеличив при этом штраф в 10 раз.

Библиографический список:

1. *Головин А. Г.* Избирательное право России: Курс лекций. М.: Норма, 2007.

2. *Ковалева Н. Н.* Информационное право России: Учебное пособие. М., 2007.

3. *Сидякин А. Г.* Эффективность механизмов ответственности СМИ за нарушение избирательного законодательства // Журнал о выборах. 2003. № 1.

4. *Макарецев А. А.* Административная ответственность средств массовой информации: на примере применения ст. 5.5 КоАП РФ // Административное право и процесс. 2012. № 1.

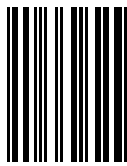
5. *Макарецев А.А.* Административная ответственность средств массовой информации за нарушение правил информационного обеспечения выборов: вопросы теории и практики // Современное право. 2013. № 5.

6. *Соловьев В.Н., Панов А.Б.* Некоторые аспекты административной ответственности по делам о защите избирательных прав // Вестник ВАС РФ. 2013. № 3.

ISSN 2225347-5



9 7 7 2 2 5 3 4 7 0 0 0



1 7 0 0 4