

Е. Ф. Ивашкевич

кандидат педагогических наук, доцент
заведующий кафедрой истории и теории права
Витебский государственный университет имени П.М. Машерова

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Информационные правоотношения в сравнении с другими отраслями права имеют определенные отличия. Очертим наиболее значимые в этой связи позиции. Так, субъектами информационных правоотношений являются государства, физические и юридические лица, общественные и международные организации. Как правило, волеизъявление участников информационных правоотношений или реализация ими национальных и международных правовых норм положено в основу данных правоотношений. Правовой режим информационного объекта определяет юридическую модель открытости и гласности. Правовед Д.В. Грибанов, относя к объектам информационного правоотношения персональные данные, письмо, базу данных и иные информационные ресурсы, а также информационные услуги по поиску, подбору и предоставлению информации одним лицом другому, считает, что в ряде случаев достаточно тяжело разграничить информационные и иные правоотношения, и в правоотношении одновременно объектами могут выступать и материальные ценности, и ресурсы, и услуги [1, с. 56].

Объектом правоотношений в сфере СМИ могут выступать также материальные и нематериальные блага. Говоря о первом, в качестве объектов правоотношений может быть процесс сбора, подготовки, хранения и распространения информации (приобретаемая редакцией техника). В качестве второго выступает результат первого (частная жизнь, честь и достоинство и др.). Специфика правоотношений может задействовать одновременно несколько объектов. Как пример, критический материал в СМИ, касающийся определенного лица, может образовать правоотношения между журналистом и читателем. В случае несоответствия действительности сведений, которые легли в основу публикации, порочат честь и достоинство, контент затрагивает интересы читателя.

В экспертной среде существует ряд мнений по однозначному вхождению журналиста в субъектный состав правоотношений. Так, исследователь в области информационного права Е.П. Прохоров причисляет журналиста исключительно к разряду субъектов деятельности СМИ, очерчивая его профессиональный инструментарий [2, с. 26]. Подход Е.Л. Вартановой базируется на производственном содержании, где журналист не полностью причастен к созданию конечного информационного продукта [3, с. 9]. В данном случае имеется в виду процесс создания, обработки, распространения и хранения информации, в котором также задействованы и другие физические и юридические лица. Например, при производстве рекламы – маркетологи, при дизайнерской обработке полосы печатного издания – операторы электронного набора и верстки и т.д.

Автор Т.В. Науменко высказывает позицию, что «субъектами журналистики являются социальные группы, реализующие свои потребности, связанные с обеспечением условий собственного существования, связанных с необходимостью внесения в массовое сознание (то есть в систему сознания, функционирующего непосредственно в практике) социальных установок на основе собственных мировоззренческих парадигм, выраженных в форме их групповых идеологий. Исходя из этих потребностей, социальные группы заинтересованы производить массовую информацию как способ существова-

ния собственных мировоззренческих парадигм» [цит. по: 4, с. 28]. Он подчёркивает, что специалисты в области журналистики склоняются к игнорированию употребления такого понятия, как «субъект журналистики», и выдвигают первый план учредителей. Поскольку деятельность СМИ регулируется правом, постулат теоретиков о том, что журналисты не относятся к субъектам журналистики, является весьма противоречивым. С целью определения пределов возможного и должного поведения субъектов права, необходимо выявить весь круг данных субъектов. Вовлечение в деятельность позволяет при определенных обстоятельствах вступать в правоотношения друг с другом, а, следовательно, в ряде случаев субъекты имеют корреспондирующие права и обязанности. Нарушение этого правила может негативно сказаться на эффективности механизма правового регулирования данной сферы.

«Ядром» правоотношений являются субъективные права и юридические обязанности, которые сопряжены с правовым статусом. Рассматривая данное понятие в широком смысле, важно отметить, что это место субъекта в обществе и в правовой системе в целом, которое имеет юридическую фиксацию. Такая правовая конструкция состоит из таких компонентов, как права и обязанности, правосубъектность, правовые принципы, юридическая ответственность и др. Узконаправленную семантическую нагрузку данное понятие несет, когда оно рассматривается как комплекс правовых элементов, состоящих из прав, свобод и обязанностей, которые устанавливают правовое положение субъекта. Правоведы подчеркивают тезис о тесном взаимодействии между объективным и субъективным правом, в связи с чем выделяют две стороны права: объективную и субъективную [5, с. 87].

Рассмотрим модель правового статуса субъектов правоотношений и реализацию субъективных прав и обязанностей некоторых субъектов права СМИ. Право получать информацию по любым вопросам общественной жизни зафиксировано в конституционной ст. 33, где «каждому гарантируется свобода мнений, убеждений и их свободное выражение» [6]. Данная формулировка менялась несколько раз. Понятие «свобода слова» сегодня употребляется в научной литературе как синоним понятия «право на информацию», а также право производить и распространять информацию любыми законными способами.

Такая правовая категория как «свобода слова» конституционно закреплена в большинстве стран (США, Швеции, России, Чехии, Словении, Албании, Индии, Таиланде и мн. др.), термин «свобода выражения мнения, убеждений, взглядов» употребляется в конституционных нормах Литвы, Эстонии, ФРГ, Австрии, Франции, Испании, Португалии, Болгарии, Румынии, Венгрии. Однако, наиболее полно данная позиция отражена в конституционной ст. 16 Северной Македонии, в соответствии с которой гарантируется «свобода ... мнения и публичного высказывания своих убеждений; ... слова, публичного выступления, информирования общественности и свободного учреждения СМИ; свободный доступ к информации, свобода получения и распространения информации; право ответственности СМИ; право СМИ на исправление ошибок, на защиту источника информации» [7].

Возвращаясь к белорусскому законодательству, отметим, что ст. 33 детализируется в ст. 34, в соответствии с которой гражданам гарантируется «право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны

предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы...» Сравнивая данные положения Основного закона, очевидно, что дихотомически признак «права – обязанности» до конца не выдержан. Так, в ст. 34 зафиксированы обязанности государственных органов предоставлять информацию в случаях, когда затрагиваются права и законные интересы гражданина. Обязанность предоставлять информацию соотносится с субъективным правом вышеуказанных субъектов. Конституционные нормы, которые затрагивают права граждан, являются нормами прямого действия [6].

Субъективные права или юридические обязанности, изложенные в одной статье, порождают факт включения элементов правового регулирования с отсылкой на другие источники права. Так, ст. 6 Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» (далее – Закон об информации) устанавливает:

- государственные органы, физические и юридические лица вправе осуществлять поиск, получение, передачу, сбор, обработку, накопление, хранение, распространение и (или) предоставление информации, пользование информацией в соответствии с Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь;

- государственные органы, общественные объединения, должностные лица обязаны предоставлять гражданам Республики Беларусь возможность ознакомления с информацией, затрагивающей их права и законные интересы, в порядке, установленном Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь;

- гражданам ... гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности госорганов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды в порядке, установленном Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь [8].

К числу иных актов законодательства примыкает Закон о СМИ. Ключевая функция СМИ заключается в информировании, неукоснительная реализация которой возможна при соблюдении права на получение информации. Данный механизм находит отражение в нормах объективного права – правовой статус субъектов правоотношений в сфере массовой информации (ст. 27, 29, 30, 30¹ 31, 32, 33, 34) [9]. В ст. 36 Закона о СМИ указано: физическим лицам гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, политических партий, иных общественных объединений, иных юридических лиц, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды. Государственные органы, политические партии, другие общественные объединения, иные юридические лица, а также их должностные лица могут представлять сведения о своей деятельности средствами массовой информации путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов и иными способами [74].

Анализируя данную норму, можно сделать вывод, что право на получение информации гарантировано только физическим лицам. Обязанность юридических лиц и их должностных лиц прямо не отражена в статье о праве на получение информации, вместо нее заложен механизм о возможности представления сведений о своей деятельности. Это дает основания полагать об использовании законодателем неудачной правовой трактовки. В ст. 34 зафиксировано: в связи с осуществлением профессиональных обязанностей журналист СМИ имеет право собирать, запрашивать и получать информацию из государственных органов, от политических партий, других общественных

объединений, иных юридических лиц, а также хранить и распространять информацию, необходимую для осуществления его профессиональной деятельности [9]. В этой связи нам видится необходимым акцентировать внимание на том, что юридическое лицо, которое обладает статусом СМИ и является редакцией, также полноправный субъект правоотношений в медийной сфере. Считаем важным реконструировать данную норму за счет ликвидации термина «журналист», за счет которого сужен субъектный состав.

Законодательство четко определяет поведенческие нормы журналиста по отношению к конкретным действиям, связанным с запросом информации, и в то же время устанавливает поведенческие нормы для стороны, к которой обращаются за разрешением данного запроса. В этом случае использование законодателем конструкции «может предоставлять информацию» рассматривается прежде всего с точки зрения не обязанности, а права субъектов предоставлять или не предоставлять информацию. Данный факт не гармонирует правовой природе правоотношений в области информационного права, где набор прав и обязанностей должен обладать корреляционной величиной. Нарушение прав журналиста на получение информации порождает нарушение прав тех, кому она предназначена. Данная аксиома пренебрегает права граждан на получение информации, что конституционно гарантировано.

Важной фигурой в информационном поле является учредитель СМИ, правовой статус которого закреплен в ст. 29 Закона о СМИ [9]. Права и обязанности учредителя сопряжены с функционированием учрежденного им СМИ. Эксперты в сфере информационного права выделяют четыре основные группы прав. Первая – связана с правами, которые возникают автономно по отношению к виду лица, учредившего СМИ (физическое либо юридическое лицо). К этой группе можно отнести права по их передаче, как и обязанностей, третьему лицу на основании договора в соответствии с законодательством; права прекратить выпуск СМИ в случаях, предусмотренных в решении о редакции либо в договоре о редакции (ч. 1 ст. 29). Вторая группа концентрирует права, которые зависят от учредившего СМИ вида лица. Так, юридическое лицо, которое выступает в роли учредителя, может выполнять функцию редакции, в отличие от физического лица. В то же время законодательством предусмотрено положение, которое относится исключительно при учреждении СМИ физическим лицом: права и обязанности учредителя могут переходить по наследству (ч. 4 ст. 29). Данная группа прав соотносится с третьей, которая содержит прямо предусмотренные законом права. Права, которые прямо в законе не указаны, но возникают на основании решения или договора о редакции СМИ – входят в четвертую группу. В таких решениях либо договорах могут быть предусмотрены любые права, реализация которых будет способствовать выполнению функций, возложенных на СМИ. В этом случае в конкретных правоотношениях субъективным правам учредителя корреспондируют обязанности других лиц.

В Законе о СМИ определены обязанности учредителя: сообщать достоверные сведения при регистрации СМИ; пройти перерегистрацию, если произошли реорганизация (ликвидация) юрлица, являющегося одним из учредителей СМИ, либо смена состава учредителей, либо необходимо изменить название, вид или сведения о юрлице, на которое возложены функции редакции; письменно уведомить Министерство информации Республики Беларусь об изменении иных сведений, подлежащих включению в Государственный реестр СМИ с приложением документов, подтверждающих соответствующие изменения; сообщить в Мининформ о своем решении прекратить выпуск СМИ; отреагировать на письменное предупреждение, полученное в случае нарушения требований, предусмотренных ст. 29 Закона (учредитель (учредители) несет от-

ответственность за выполнение требований, заявленных им при учреждении и госрегистрации СМИ, ... за содержание информации, распространяемой учрежденным им СМИ): письменно сообщить в Мининформ об устранении нарушений, послуживших основанием для вынесения письменного предупреждения, и представить подтверждающие документы не позднее, чем в трёхдневный срок по истечении срока устранения нарушений, установленного в предупреждении [9].

Проведем ретроспективный анализ для выявления границ прав, обязанностей и ответственности. Ранее в законодательстве статус учредителя СМИ определял право утверждать устав редакции, помещать сообщение и материал от своего имени, передавать права и обязанности 3-ему лицу с согласия редакции, выносить соответствующее письменное предупреждение редакции, приостановить или прекратить деятельность СМИ. Учредитель был лишен права вмешиваться в деятельность СМИ, что было изложено по-особому: за исключением случаев, предусмотренных законом, уставом редакции, договором между учредителем и редакцией (главным редактором). Договорные отношения удерживали в себе их субъективные права и юридические обязанности, поэтому регулировали момент возникновения ответственности за распространение не соответствующей требованиям законодательства информации. Такой правовой индикатор стал применяться в юридической практике.

Закон о СМИ не утратил норму о том, что учредитель не имеет права вмешиваться в деятельность СМИ, за исключением случаев, предусмотренных данным НПА, решением о редакции либо договором о редакции СМИ. Законодатель возложил на него ответственность за содержание информации, распространяемой учрежденным им СМИ во всех случаях, даже если не достигнуты договоренности о праве учредителя следить за контентом. Обстоятельства, исключаящие ответственность ряда субъектов информационных отношений, в том числе и учредителя, за контент, если учрежденное им СМИ распространило сведения, не соответствующие действительности, зафиксированы в ст. 52 [9], а именно: если сведения получены от госорганов, государственных организаций, их должностных лиц, а также содержатся в официальных информационных сообщениях и/или материалах; от информационных агентств при условии наличия ссылок на них; политических партий и иных общественных объединений, иных юридических лиц, а также содержатся в официальных информационных сообщениях и (или) материалах пресслужб политических партий, других общественных объединений и иных юридических лиц; являются дословным воспроизведением официальных выступлений должностных лиц госорганов; содержатся в информационных сообщениях и (или) материалах телевизионных и радиовещательных СМИ, выходящих в эфир без предварительной записи. Если эти сведения могут дискредитировать Республику Беларусь, порочить честь, достоинство, деловую репутацию физических либо юридических лиц, лица, распространяющие информацию, в том числе и учредитель, обязаны позаботиться о проверке достоверности указанных сведений.

В данном случае в фокус внимания попадает факт, что учредитель несет ответственность за содержание распространяемой учрежденным им СМИ информации, при этом не имея права вмешиваться в деятельность СМИ. Данная концепция дает основания полагать о разрушении связи между правами и обязанностями. На наш взгляд, данная норма должна быть скорректирована, поскольку с юридической ответственностью не соотносятся обязанности без прав. Этот вопрос может быть решен одним из предлагаемых нами путей. Первый – учредитель может быть наделен правом вме-

шиваться в деятельность СМИ и нести ответственность наряду с другими субъектами правоотношений. Второй – учредитель несет ответственность, если соответствующие права и обязанности указаны в решении либо договоре о редакции СМИ.

Свое отношение по включению в НПА только юридическую обязанность или только субъективное право очерчивает Е.З. Бекбаев: «Статья закона не всегда охватывает все элементы правовой нормы, которая, если кого-то обязывает, должна кого-то управомочивать, могут быть «односторонние» статьи закона, но никак не должны быть «односторонние» нормы права, «односторонние» правоотношения или «односторонние» юридические обязанности и субъективные права» [цит. по: 10, с. 112]. Мы поддерживаем данную позицию с учетом необходимости совершенствования правового регулирования отношений в сфере деятельности СМИ в условиях социальных трансформаций и современных реалий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Грибанов, Д.В. К вопросу о правовой теории кибернетического пространства / Д.В.Грибанов // Государство и право. – 2010. – № 4. – С. 57-62.
2. Прохоров, Е.П. Исследуя журналистику / Е.П. Прохоров. – Москва: РИП–Холдинг, 2008. – 202 с.
3. Вартанова, Е.Л. К вопросу о концепции социальной ответственности СМИ в контексте информационной безопасности / Е.Л. Вартанова, Н.В. Ткачева // Вестник Московского университета. – 2008. – № 5. – С. 7-17.
4. Науменко, Т.В. Массовая коммуникация как социальный процесс: филос.-методол. анализ проблемы: автореф. дис. ... д-ра филос. наук: 09.00.11 / Т.В. Науменко. – Москва, 2004. – 55 с.
5. Алексеев, С.С. Теория государства и права / С.С. Алексеев. – Москва: Норма, 2005. – 458 с.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2021.
7. Конституция Республики Македония от 17 ноября 1991 года [Электронный ресурс] // Конституции государств (стран) мира. – Режим доступа: <https://worldconstitutions.ru/?p=113>. – Дата доступа: 12.03.2021.
8. Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З: в редакции от 11 мая 2016 г. № 362-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2021.
9. О средствах массовой информации [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 17 июля 2008 г. № 427-З: в редакции от 17 июля 2018 г. № 128-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2021.
10. Бекбаев, Е.З. Проблема начала в теоретическом познании правовой системы (попытка обоснования) / Е.З. Бекбаев. – Астана: Издательство «Астана», 2008. – 296 с.

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«ПОЛОЦКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей
Международного круглого стола
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

Текстовое электронное издание

Новополоцк
Полоцкий государственный университет
2021

1 – дополнительный титульный экран – сведения об издании

УДК 342.5
ББК 67.400

Рекомендован к изданию методической комиссией юридического факультета
Полоцкого государственного университета (протокол № 6 от 02.06.2021 г.)

Редакционная коллегия:

И. В. Шахновская
П. В. Соловьев

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА** [Электронный ресурс] : электрон. сб. ст. Междунар. круглого стола, Новополоцк, 16 апреля 2021 г. / Полоц. гос. ун-т ; редкол.: И. В. Шахновская, П. В. Соловьев. – Новополоцк : Полоц. гос. ун-т, 2021. – 1 электрон. опт. диск (CD-R).
ISBN 978-985-531-782-2.

В сборник включены научные статьи профессорско-преподавательского состава юридических факультетов Республики Беларусь, Польши, Российской Федерации и Узбекистана по результатам проведенного международного круглого стола на базе юридического факультета Полоцкого государственного университета (16 апреля 2021 г., Новополоцк).

Издание адресуется научным сотрудникам, преподавателям средних специальных и высших учебных заведений, аспирантам, магистрантам, и иным специалистам в области конституционного права. Ответственность за содержание статей несут авторы.

*Сборник включен в Государственный регистр информационного ресурса.
Регистрационное свидетельство № 3102126804 от 03.11.2021.*

№ госрегистрации 3102126804
ISBN 978-985-531-782-2

© Полоцкий государственный университет, 2021

2 – дополнительный титульный экран – производственно-технические сведения

Для создания текстового электронного издания «Трансформация государственного управления и местного самоуправления в условиях развития информационного общества» под редакцией И. В. Шахновской, П. В. Соловьева использованы текстовый процессор Microsoft Word и программа Adobe Acrobat XI Pro для создания и просмотра электронных публикаций в формате PDF.

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА**

Электронный сборник статей
Международного круглого стола
(Новополоцк, 16 апреля 2021 г.)

Техническое редактирование и верстка: *А. А. Прадидова*.
Компьютерный дизайн *М. С. Мухоморовой*.

Подписано к использованию 25.11.2021.
Объем издания: 1,96 Мб. Тираж 3 диска. Заказ 791.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования «Полоцкий государственный университет».

Свидетельство о государственной регистрации
издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий
№ 1/305 от 22.04.2014.

ЛП № 02330/278 от 08.05.2014.

211440, ул. Блохина, 29,
г. Новополоцк,
Тел. 8 (0214) 59-95-41, 59-95-44
<http://www.psu.by>