



ПРАВИТЕЛЬСТВО
ПРИДНЕСТРОВСКОЙ МОЛДАВСКОЙ
РЕСПУБЛИКИ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

14 сентября 2016 года

№ 695р

г. Тирасполь

О Заключении Правительства
Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона
Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений и дополнений
в Закон Приднестровской Молдавской Республики
«О средствах массовой информации»

В соответствии со статьями 72, 76-6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, на основании Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 30 ноября 2011 года № 224-КЗ-V «О Правительстве Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 11-48) с дополнением и изменением, внесенными конституционными законами Приднестровской Молдавской Республики от 26 октября 2012 года № 206-КЗД-V (САЗ 12-44), от 2 июня 2016 года № 145-КЗИ-VI (САЗ 16-22):

1. Направить Заключение Правительства Приднестровской Молдавской Республики на проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» (папка № 158/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Сафоновым А.М., Ханкевичем С.П., Шинкарюком П.В., на рассмотрение в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (прилагается).

2. Назначить официальными представителями Правительства Приднестровской Молдавской Республики при рассмотрении в Верховном Совете Приднестровской Молдавской Республики данного законопроекта временно исполняющего обязанности начальника Государственной службы средств массовой информации Приднестровской Молдавской Республики Сикач О.И., заместителя начальника Управления правового, кадрового и документационного обеспечения – начальника отдела правового и кадрового обеспечения Государственной службы средств массовой информации Приднестровской Молдавской Республики Маринову Ю.Н., главного

специалиста отдела правового и кадрового обеспечения Управления правового, кадрового и документационного обеспечения Государственной службы средств массовой информации Приднестровской Молдавской Республики Малышкину Е.Г.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА



П.ПРОКУДИН

ПРИЛОЖЕНИЕ
к Распоряжению Правительства
Приднестровской Молдавской
Республики
от 14 сентября 2016 года № 695р

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Правительства Приднестровской Молдавской Республики
на проект закона Приднестровской Молдавской Республики
«О внесении изменений и дополнений
в Закон Приднестровской Молдавской Республики
«О средствах массовой информации»

Рассмотрев проект закона Приднестровской Молдавской Республики «О внесении изменений и дополнений в Закон Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» (папка № 158/1 (VI)), представленный в качестве законодательной инициативы депутатами Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики Бугой И.С., Сафоновым А.М., Ханкевичем С.П., Шинкарьком П.В., Правительство Приднестровской Молдавской Республики считает невозможным его принятие в предложенной редакции исходя из необходимости изменения концепции законопроекта и приведения в соответствии с нормами Конституции Приднестровской Молдавской Республики.

1. Статьей 8-1 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 11 апреля 2003 года № 263-3-III «О средствах массовой информации» (САЗ 03-15) (далее – Закон Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации») в редакции пункта 3 статьи 1 законопроекта предусматривается, что соучредителями государственного республиканского средства массовой информации вправе совместно выступать Президент Приднестровской Молдавской Республики, органы законодательной, исполнительной и судебной власти в лице Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, Правительства Приднестровской Молдавской Республики и органа судейского сообщества.

Необходимо отметить, что исходя из статьи 29 Конституционного закона Приднестровской Молдавской Республики от 9 августа 2005 года № 620-КЗ-III «О судебной системе Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 05-33) (далее – Конституционный закон о судебной системе) для выражения интересов судей как носителей судебной власти ими образуются органы судейского сообщества, одним из которых является Совет судей Приднестровской Молдавской Республики, избираемый съездом судей Приднестровской Молдавской Республики. При этом Конституционный закон о судебной системе устанавливает исчерпывающий перечень полномочий органов

судейского сообщества. Так, пункт 3 статьи 29 Конституционного закона о судебной системе предусматривает, что органы судебского сообщества:

а) обсуждают вопросы судебной практики и совершенствования законодательства Приднестровской Молдавской Республики;

б) проводят общественную экспертизу проектов законов и иных нормативных актов, касающихся деятельности судов и статуса судей;

в) рассматривают актуальные проблемы работы судов, их кадрового, организационного и ресурсного обеспечения, а также правового и социального положения судей;

г) представляют интересы судей в государственных органах и общественных объединениях;

д) избирают квалификационную коллегия судей (отдельно для судов общей юрисдикции и Арбитражного суда).

Также данные нормы нашли свое закрепление в Конституционном законе Приднестровской Молдавской Республики от 9 августа 2005 года № 621-КЗ-III «О статусе судей в Приднестровской Молдавской Республике» (САЗ 05-33).

Таким образом, основываясь на полномочиях органов судебского сообщества, а в частности Совета судей Приднестровской Молдавской Республики, определенных в конституционных законах, регулирующих деятельность всей судебной системы в Приднестровской Молдавской Республике, участие судебной ветви власти как учредителя государственного средства массовой информации в лице Совета судей Приднестровской Молдавской Республики как органа судебского сообщества является невозможным.

2. Согласно части первой пункта 2 статьи 8-1 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» в редакции, представленной пунктом 3 статьи 1 законопроекта, соучредителями государственного республиканского средства массовой информации вправе выступать Президент Приднестровской Молдавской Республики, органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в лице Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, Правительства Приднестровской Молдавской Республики и органа судебского сообщества.

Исходя из этого, данный законопроект не устанавливает обязанность вышеуказанных органов на участие в качестве соучредителей государственного республиканского средства массовой информации. Согласно содержанию вышеуказанной нормы Президенту Приднестровской Молдавской Республики, органу законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в лице Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, Правительства Приднестровской Молдавской Республики и органа судебского сообщества представлена возможность отказаться от статуса соучредителя государственного республиканского средства массовой информации.

Вместе с тем отказ органа либо Президента Приднестровской Молдавской Республики от участия в качестве соучредителя государственного

республиканского средства массовой информации не препятствует регистрации самого государственного республиканского средства массовой информации (пункт 2-1 статьи 9 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» в редакции, представленной пунктом 6 статьи 1 законопроекта).

В связи с тем может возникнуть ситуация, когда государственное республиканское средство массовой информации будет создано одним участником ввиду отказа представителей иных ветвей власти или Президента Приднестровской Молдавской Республики.

При этом учредителем (соучредителем) государственного ведомственного средства массовой информации является орган (органы) государственной власти (часть первая пункта 3 статьи 8-1 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» в редакции, представленной пунктом 3 статьи 1 законопроекта).

Таким образом, возникает неоднозначное понимание, регистрация какого государственного средства массовой информации (республиканского или ведомственного) должна быть осуществлена, когда учредителем будет выступать один орган государственной власти или Президент Приднестровской Молдавской Республики.

3. Устанавливая возможность соучреждать совместно Президентом Приднестровской Молдавской Республики, органами законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в лице Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, Правительства Приднестровской Молдавской Республики и органа судейского сообщества государственное республиканское средство массовой информации, законопроект не регламентирует порядок соучреждения, выхода из состава учредителей, а также разделения между соучредителями государственных средств массовой информации полномочий, что приведет к невозможности реализации на практике положений, предусмотренных данным законопроектом.

4. Конституция Приднестровской Молдавской Республики предусматривает принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти, что является одним из важнейших принципов организации государственной власти и функционирования правового государства.

Принцип разделения властей означает, что законотворческая деятельность осуществляется законодательным (представительным) органом, исполнительно-распорядительная деятельность – органами исполнительной власти, судебная власть – судами, при этом законодательная, исполнительная и судебная ветви власти самостоятельны (статья 6 Конституции Приднестровской Молдавской Республики).

Не учитывая статью 70 Конституции Приднестровской Молдавской Республики, законопроект предлагает установить порядок назначения главного

редактора государственного республиканского средства массовой информации по аналогии с лицами, замещающими высшие государственные должности – Председателя Правительства Приднестровской Молдавской Республики, Председателя Верховного и Арбитражного судов Приднестровской Молдавской Республики, Прокурора Приднестровской Молдавской Республики, Председателя центрального банка, Уполномоченного по правам человека в Приднестровской Молдавской Республике.

При этом назначение иных должностных лиц статья 70 Конституции Приднестровской Молдавской Республики не предполагает, в связи с чем назначение Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики главного редактора государственного республиканского средства массовой информации не соответствует указанной норме Конституции Приднестровской Молдавской Республики.

Согласно статье 55 Конституции Приднестровской Молдавской Республики не могут быть объединены в руках одного органа или одного лица полномочия двух или трех ветвей власти, законодательная власть не может быть наделена распорядительными полномочиями по оперативному управлению органами и учреждениями исполнительных и судебных органов государственной власти. Каждый из органов государственной власти наделяется контрольными функциями в пределах своих полномочий.

Таким образом, назначение главного редактора на данную должность путем прямого голосования (простым большинством голосов) Верховным Советом Приднестровской Молдавской Республики приведет к объединению в руках одного органа власти полномочий нескольких ветвей власти.

Кроме того, авторы законопроекта предлагают изменить демократическую процедуру проведения конкурса по отбору кандидатуры на замещение вакантной должности главного редактора государственного средства массовой информации.

5. Законопроектом предложено дополнить статью 9 Закона положением, согласно которому предлагается до подачи заявления о регистрации государственного республиканского средства массовой информации инициатором учреждения либо лицом, действующим по его уполномочию, направляется органам, наделенным правом в соответствии с пунктом 2 статьи 8-1 настоящего Закона выступать соучредителями государственного республиканского средства массовой информации, уведомление о намерении учредить государственное республиканское средство массовой информации с предложением выразить свое согласие на закрепление их статуса в качестве соучредителя.

Следует отметить, что в тексте законопроекта отсутствует конкретное понятие термина «инициатор», не конкретизировано, какой орган власти или возглавляющее его должностное лицо может выступать в качестве субъекта, подпадающего под действие данной статьи, и полномочия данного

«инициатора», что может привести к неточному пониманию данной нормы права и невозможности правоприменения.

6. Обращаем внимание на сложившуюся в данной сфере ситуацию. Так, в настоящее время в Приднестровской Молдавской Республике функционирует в качестве государственных средств массовой информации 8 (восемь) редакций, возглавляемых главными редакторами:

а) в соответствии с Уставом государственного учреждения «Приднестровская Государственная Телерадиокомпания» в состав учреждения входят на правах основных структурных подразделений следующие редакции государственных средств массовой информации:

1) редакция средства массовой информации – телевидение «Первый Приднестровский»;

2) редакция средства массовой информации – радио «Радио – 1»;

3) редакция средства массовой информации – радио «Радио Приднестровья»;

4) редакция средства массовой информации – электронное периодическое издание информационного агентства «Новости Приднестровья».

б) в соответствии с Уставом государственного учреждения «Приднестровская газета» в состав учреждения входят на правах основных структурных подразделений следующие редакции государственных средств массовой информации:

1) редакция газеты «Приднестровье», осуществляющая производство, выпуск государственного периодического печатного издания – газеты «Приднестровье»;

2) редакция газеты «Адевэрул Нистрян», осуществляющая производство, выпуск государственного периодического печатного издания – газеты «Адевэрул Нистрян»;

3) редакция газеты «Гомін», осуществляющая производство, выпуск государственного периодического печатного издания – газеты «Гомін»;

4) редакция информационного агентства «Вести ПМР», осуществляющая производство и размещение на сайте государственного информационного агентства «Вести ПМР» в информационно-телекоммуникационной сети Интернет информационных сообщений и (или) материалов.

Принятие нормы, предусматривающей изменение порядка назначения главного редактора, и вступление ее в силу, как предложено статьей 2 законопроекта, со дня, следующего за днем официального опубликования, приведет ввиду несоответствия способа их назначения к незаконности исполнения обязанностей главного редактора государственных средств массовой информации указанных лиц. В свою очередь, это приведет к фактическому блокированию деятельности всех государственных средств массовой информации до их перерегистрации и назначения главных редакторов, поскольку, в соответствии со статьями 2, 28 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой

информации» только главный редактор вправе принимать окончательные решения в отношении производства и выпуска средства массовой информации, направить какой-либо информационный и иной материал на выход в свет (в эфир). Соответственно, возникнет необходимость в срочном порядке переназначения указанных лиц, однако данная процедура может значительно затянуться с учетом соблюдения норм Регламента Верховного Совета Приднестровской Молдавской Республики, что может заблокировать и прекратить деятельность государственных средств массовой информации на значительный период времени.

Также в представленном законопроекте отсутствуют нормы, регламентирующие порядок назначения главных редакторов муниципальных средств массовой информации, что приведет к невозможности реализации на практике муниципальными средствами массовой информации своей деятельности.

7. Согласно статье 28 Конституции Приднестровской Молдавской Республики средства массовой информации не подвергаются цензуре. Вмешательство органов государственной власти, организаций, их руководителей, отдельных граждан в творческую деятельность редакций средства массовой информации, а также цензура, как контроль за идеологическим содержанием изданий, запрещены на законодательном уровне. Соответствующими органами контролируется только выход в свет (в эфир) информации, содержание которой охраняется законом.

Запрещение цензуры на практике означает, что ни в редакциях средств массовой информации (в том числе государственных, ведомственных и муниципальных), ни в каком-либо органе государственной власти не может быть лиц, осуществляющих цензуру за творческой деятельностью средств массовой информации.

Закрепление на законодательном уровне процедуры представления главным редактором государственного республиканского средства массовой информации отчета об итогах своей деятельности исключительно в Верховный Совет Приднестровской Молдавской Республики (часть четвертая статьи 8-2 Закона Приднестровской Молдавской Республики «О средствах массовой информации» в редакции пункта 4 статьи 1 законопроекта) является проявлением контроля не со стороны соучредителей государственного республиканского средства массовой информации, а со стороны органа государственной власти и установления цензуры в отношении деятельности главного редактора государственного республиканского средства массовой информации, что противоречит Конституции Приднестровской Молдавской Республики.

8. В соответствии с подпунктом «е» части первой статьи 46 Закона о средствах массовой информации в редакции, представленной пунктом 11 статьи 1 законопроекта, журналист имеет право производить записи, в том

числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики.

Также аккредитованный журналист имеет право присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами государственной власти, за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством Приднестровской Молдавской Республики, а также в случае принятия решения о проведении закрытого мероприятия (пункт 4 статьи 47 Закона о средствах массовой информации в редакции, представленной пунктом 12 статьи 1 законопроекта).

Согласно статье 7 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 7 мая 2002 года № 123-3-III «Об актах законодательства Приднестровской Молдавской Республики» (САЗ 02-19), нормативные правовые акты и правовые акты ненормативного характера в Приднестровской Молдавской Республике в своей совокупности составляют систему правовых актов Приднестровской Молдавской Республики – актов законодательства Приднестровской Молдавской Республики. Правовые акты в Приднестровской Молдавской Республике делятся на законодательные акты и акты подзаконного характера.

Таким образом, данный законопроект предусматривает, что гарантированные статьей 46 Закона о средствах массовой информации права журналиста производить записи, в том числе с использованием средств аудио- и видеотехники, кино- и фотосъемки, а также права аккредитованного журналиста присутствовать на заседаниях, совещаниях и других мероприятиях, проводимых аккредитовавшими его органами государственной власти, могут быть ограничены как законодательными актами, так и актами подзаконного характера.

Необходимо отметить, что статья 29 Конституции Приднестровской Молдавской Республики закрепляет право гражданина Приднестровской Молдавской Республики на получение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов. Кроме того, статья 18 Конституции Приднестровской Молдавской Республики устанавливает, что ограничение прав и свобод человека и гражданина допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах государственной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц.

В развитие конституционных прав на получение информации Законом Приднестровской Молдавской Республики от 19 апреля 2010 года № 57-3-IV «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (САЗ 10-16) установлены принципы правового регулирования отношений в сфере информации, информационных технологий и защиты информации. Так, подпункты «а», «б» части первой статьи 2 Закона Приднестровской Молдавской Республики от 19 апреля 2010 года № 57-3-IV «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (САЗ 10-16) определяют, что одними из основных принципов, на основании которых

осуществляется правовое регулирование отношений, возникающих в сфере информации, информационных технологий и защиты, являются свобода поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом; установление ограничений доступа к информации только законодательными актами Приднестровской Молдавской Республики.

В рамках этого, установление возможности ограничения прав журналистов на уровне актов подзаконного характера противоречит Конституции Приднестровской Молдавской Республики и действующему законодательству Приднестровской Молдавской Республики, что является недопустимым.

Дополнительно сообщаем, что законодательством Российской Федерации, Украины, Республики Беларусь, Республики Молдова, Республики Казахстан, Узбекистана и иных стран Содружества Независимых Государств в области массовой информации законом не регулируется данная сфера правоотношений, а также отсутствует институт совместного учредительства государственных (республиканских) средств массовой информации Президентом, органами законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в лице законодательного органа, Правительства и Совета судей (или иного по наименованию судебного органа).

