

По делу о проверке конституционности постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации"

Постановление · № 11-П · от 27.05.1993 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности постановления

Съезда народных депутатов Российской Федерации

от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению

свободы слова на государственном телерадиовещании

и в службах информации"

27 мая 1993 года, город Москва

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В. Д. Зорькина, секретаря Ю.

Д. Рудкина, судей Э. М. Аметистова, Н. Т. Ведерникова, Г. А. Гаджиева, В. О. Лучина, Т. Г.

Морщаковой, Н. В. Селезнева, О. И. Тиунова, Б. С. Эбзеева,

с участием представителей стороны, направившей ходатайство в Конституционный Суд Российской

Федерации, И. В. Збронжко, А. К. Копейки, Ю. М. Лучинского - народных депутатов Российской

Федерации, М. А. Федотова - доктора юридических наук; представителей стороны, принявшей

рассматриваемое постановление, М. Г. Астафьева, О. В. Плотникова - народных депутатов

Российской Федерации, С. А. Пяткиной, Н. И. Шаповалова - кандидатов юридических наук,

руководствуясь статьями 165 и 165-1 Конституции Российской Федерации, пунктом 1 части второй

статьи 1, пунктом 2 части первой и частью второй статьи 57 Закона о Конституционном Суде

Российской Федерации,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года N 4686-1 "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации".

Поводом к рассмотрению дела, согласно части четвертой статьи 58 Закона о Конституционном Суде

Российской Федерации, явилось ходатайство группы народных депутатов Российской Федерации,

поступившее в Конституционный Суд 9 апреля 1993 года. В ходатайстве содержится требование

признать названное постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации не

соответствующим Конституции Российской Федерации.

Основанием к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 58 Закона о Конституционном Суде

Российской Федерации, явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует

ли названное постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации Конституции

Российской Федерации по содержанию норм, по форме, с точки зрения установленного в Российской

Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения

компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской

Федерации, а также по порядку принятия и опубликования.

Заслушав выступление судьи - докладчика О. И. Тиунова, объяснения сторон, показания экспертов,

изучив представленные документы, Конституционный Суд Российской Федерации, руководствуясь

частью четвертой статьи 1 и статьей 32 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации,

у с т а н о в и л:

1. Девятый (внеочередной) Съезд народных депутатов Российской Федерации 29 марта 1993 года принял постановление "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации", которым прекращается деятельность органов управления телерадиовещанием, не предусмотренных Законом Российской Федерации от 27 декабря 1991 года "О средствах массовой информации"; отменяются Указы Президента Российской Федерации от 17 октября 1992 года N 1256 "О Федеральной телерадиовещательной службе "Россия" (ФТС "Россия")" и от 25 декабря 1992 года N 1647 "О Федеральном информационном центре России" и, таким образом, упраздняются Федеральный информационный центр России и Федеральная телерадиовещательная служба "Россия"; признается необходимым создание представительными органами государственной власти наблюдательных советов по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании; устанавливается, что представительные органы государственной власти являются соучредителями государственных телерадиовещательных компаний, учрежденных соответствующими органами исполнительной власти, а назначение на должность и освобождение от должности руководителей государственных телерадиовещательных компаний федерального значения осуществляются по согласованию с Федеральным наблюдательным советом по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании. По мнению ходатайствующей стороны, данное постановление ведет к монополизации государственного телерадиовещания путем сосредоточения управления им в руках представительных органов государственной власти, к созданию организационного механизма для вмешательства в деятельность средств массовой информации, является актом распорядительного характера, которым не может быть изменен закон; кроме того, утверждается, что нарушен порядок принятия и опубликования самого постановления.

2. Отмена Съездом народных депутатов Российской Федерации Указов Президента Российской Федерации от 17 октября 1992 года "О Федеральной телерадиовещательной службе "Россия" (ФТС "Россия")" и от 25 декабря 1992 года "О Федеральном информационном центре России", а также упразднение названных службы и центра не противоречат Конституции Российской Федерации. Создание Президентом Российской Федерации ФТС "Россия" и Федерального информационного центра не соответствовало его полномочиям, предусмотренным Конституцией и законами Российской Федерации. По своему характеру эти структуры являются государственными и наделены функциями органов федеральной исполнительной власти. В Указе Президента ФТС "Россия" прямо характеризуется как федеральный исполнительный орган. Федеральному информационному центру России Указом вменено в обязанность осуществлять координацию и руководство деятельностью Российской государственной телерадиовещательной компании "Останкино", а другие телерадиовещательные компании переданы в его ведение; в непосредственное подчинение ему передана и Федеральная телерадиовещательная служба "Россия". Федеральный информационный центр, одной из задач которого является координация государственной политики в области периодической печати, информационной деятельности, телевидения и радиовещания, возглавляет руководитель, приравненный по статусу к первому заместителю Председателя Совета Министров - Правительства Российской Федерации.

Согласно пункту "г" части первой статьи 72 Конституции Российской Федерации формирование федеральных исполнительных органов относится к ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации. Федеральная законодательная власть своими актами осуществляет и их формирование, и их реорганизацию: пункт 6-1 статьи 121-1 Конституции Российской Федерации предусматривает, что Верховный Совет Российской Федерации образует, реорганизует и упраздняет министерства, государственные комитеты и ведомства Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Постановлением пятого Съезда народных депутатов Российской Федерации от 1 ноября 1991 года

"Об организации исполнительной власти в период радикальной экономической реформы" Президент был наделен дополнительными полномочиями в отношении реорганизации структуры высших органов исполнительной власти. Однако срок этих полномочий к 25 декабря 1992 года - моменту издания Указа о создании Федерального информационного центра уже истек.

Таким образом, положения рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации о прекращении деятельности органов управления телерадиовещанием, не предусмотренных Законом Российской Федерации "О средствах массовой информации", об отмене Указов Президента Российской Федерации от 17 октября 1992 года N 1256 "О Федеральной телерадиовещательной службе "Россия" (ФТС "Россия")" и от 25 декабря 1992 года N 1647 "О Федеральном информационном центре России", упразднении Федерального информационного центра России и Федеральной телерадиовещательной службы "Россия" соответствуют Конституции Российской Федерации по содержанию норм, по форме, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации.

3. Пунктом 2 рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации установлено, что представительные органы государственной власти являются соучредителями государственных телерадиовещательных компаний, учрежденных соответствующими органами исполнительной власти. По мнению ходатайствующей стороны, это противоречит Закону Российской Федерации "О средствах массовой информации", которым назначение кем бы то ни было учредителей или соучредителей не предусматривается.

Однако в данном пункте постановления не идет речь о назначении учредителей или соучредителей. В нем устанавливается новая норма, направленная на закрепление принципа разделения властей и обеспечение равных прав законодательной и исполнительной власти в сфере телерадиовещания. Съезд народных депутатов Российской Федерации в соответствии с установленными Конституцией полномочиями вправе своими актами по-новому урегулировать общественные отношения, изменять существующие правовые нормы либо указывать основные правила регулирования и поручать Верховному Совету Российской Федерации учитывать их путем изменения действующих или принятия новых законодательных актов.

Часть третья статьи 109 Конституции Российской Федерации предусматривает обязательность соответствия законов и постановлений, принятых Верховным Советом Российской Федерации, законам и другим актам, принятым Съездом народных депутатов Российской Федерации. Поэтому Съезд народных депутатов, установив, что впредь до принятия закона об организации телерадиовещания в Российской Федерации деятельность государственных телерадиовещательных компаний осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации "О средствах массовой информации" и рассматриваемым постановлением, поручил Верховному Совету Российской Федерации внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации".

В постановлении указано, что оно вводится в действие с момента опубликования. Таким образом, Съезд решил ряд вопросов, которые согласно его поручению должны быть урегулированы в законе Российской Федерации.

4. В пункте 3 рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации предусматривается создание представительными органами государственной власти наблюдательных советов по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании. По мнению ходатайствующей стороны, наблюдательные советы станут организационным механизмом для вмешательства в деятельность средств массовой информации и установления цензуры. Однако содержание постановления не дает оснований для такого вывода: постановление не наделило наблюдательные советы правом вмешиваться в деятельность средств массовой

информации, требовать от редакций предварительного согласования сообщений и материалов, налагать запрет на их распространение, что согласно статье 3 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" составляет содержание понятия цензуры массовой информации. Постановление не устанавливает правовой статус наблюдательных советов. Из текста не ясно, будут ли они общественными образованиями с рекомендательными полномочиями либо государственными органами с властными полномочиями. Поэтому оценка положений пункта 3 постановления с точки зрения их соответствия требованиям Конституции о свободе распространения информации, конкретизированным в Законе Российской Федерации "О средствах массовой информации", может быть дана только после нормативного определения полномочий Федерального и других наблюдательных советов, их прав и обязанностей, взаимоотношений с учредителями и редакциями. При нынешней неопределенности юридического содержания пункта 3 постановления ходатайство в этой части Конституционным Судом Российской Федерации рассмотрено быть не может.

5. Пункт 4 рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации о назначении на должность и освобождении от должности руководителей государственных телерадиовещательных компаний федерального значения по согласованию с учреждаемым Федеральным наблюдательным советом по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании соответствует Конституции Российской Федерации.

Согласование в данном случае может рассматриваться лишь как механизм получения определенной информации, а именно мнения, рекомендации, и не имеет характера юридического обязывания.

Содержание пункта 4 постановления отвечает требованиям статьи 9 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что одним из основных направлений развития государственности является широкое участие граждан в управлении делами государства и общества, расширение гласности, постоянный учет общественного мнения.

6. Пункты 5 и 8 рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации не имеют нового юридического содержания. Изложенные в них обязанности Министерства печати и информации Российской Федерации вытекают из содержания статьи 129 Конституции Российской Федерации и закреплены в действующем законодательстве.

7. В пунктах 6 и 7 рассматриваемого постановления Съезд народных депутатов Российской Федерации дает поручение Верховному Совету Российской Федерации внести соответствующие изменения и дополнения в Закон Российской Федерации "О средствах массовой информации", а также привести действующее законодательство в соответствие с Законом Российской Федерации "О средствах массовой информации". Согласно пункту 9 постановление вводится в действие с момента опубликования. Все эти вопросы решены Съездом в пределах его полномочий.

8. В ходатайстве обоснованно отмечается нарушение порядка принятия и опубликования рассматриваемого постановления.

Действительно, официально опубликованный 3 апреля 1993 года в "Российской газете" текст постановления отличается от текста, утвержденного поименным голосованием в целом с учетом поправок, принятых на вечернем заседании Съезда 28 марта 1993 года, и поправки к пункту 2, принятой Съездом 29 марта 1993 года. В опубликованном тексте оказались измененными пункты 1, 2, 4 и 6. Внесенные изменения носят не только редакционный, но и содержательный характер. Не санкционированное Съездом народных депутатов изменение принятого им постановления противоречит требованию статьи 4 Конституции Российской Федерации об обязанности всех государственных органов действовать на основе законности, а также части первой статьи 104 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что высшим органом государственной власти является Съезд народных депутатов Российской Федерации. Ни один орган или должностное лицо не вправе изменять принятое Съездом решение.

На Президиум Верховного Совета Российской Федерации в соответствии с пунктом 8 части первой статьи 114 Конституции Российской Федерации возложена обязанность публиковать законы и

другие акты, принятые Съездом народных депутатов Российской Федерации. Вопреки этому требованию Конституции Президиумом Верховного Совета был опубликован акт, содержащий положения, которые не были приняты Съездом.

Внесение изменений в акт, принятый Съездом, и опубликование искаженного текста является нарушением и статьи 184 Конституции Российской Федерации, предусматривающей, что все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Российской Федерации. В данном случае это конституционное положение не было соблюдено.

Исходя из этого часть первая пункта 1, пункты 2, 4 и 6 рассматриваемого постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации являются не соответствующими Конституции Российской Федерации по порядку принятия и опубликования.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 43 и 165-1 Конституции Российской Федерации, частью первой статьи 58, статьями 64 и 65 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать часть первую пункта 1 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" соответствующей Конституции Российской Федерации по содержанию норм, по форме, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации.

Признать часть первую пункта 1 названного постановления не соответствующей Конституции Российской Федерации, ее статье 4, части первой статьи 104, пункту 8 части первой статьи 114, статье 184, по порядку принятия и опубликования.

Признать часть вторую пункта 1 названного постановления соответствующей Конституции Российской Федерации.

2. Признать пункт 2 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" соответствующим Конституции Российской Федерации по содержанию норм, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации.

Признать пункт 2 названного постановления не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статье 4, части первой статьи 104, пункту 8 части первой статьи 114, статье 184, по форме, по порядку принятия и опубликования.

3. Ввиду неопределенности юридического содержания пункта 3 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" и, следовательно, недопустимости ходатайства, на основании пункта 1 части первой и части второй статьи 62 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации производство по делу в части, касающейся данного пункта постановления, прекратить.

4. Признать пункт 4 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" соответствующим Конституции Российской Федерации по содержанию норм, по форме, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации.

Признать пункт 4 названного постановления не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статье 4, части первой статьи 104, пункту 8 части первой статьи 114, статье 184, по

порядку принятия и опубликования.

5. Признать пункты 5 и 8 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" не имеющими нового юридического содержания, поскольку соответствующие обязанности Министерства печати и информации Российской Федерации вытекают из содержания статьи 129 Конституции Российской Федерации и закреплены в действующем законодательстве.

6. Признать пункт 6 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" соответствующим Конституции Российской Федерации по содержанию норм, по форме, с точки зрения установленного в Российской Федерации разделения законодательной, исполнительной и судебной властей и разграничения компетенции между высшими органами государственной власти и управления Российской Федерации.

Признать пункт 6 названного постановления не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статье 4, части первой статьи 104, пункту 8 части первой статьи 114, статье 184, по порядку опубликования.

7. Признать пункты 7 и 9 постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" соответствующими Конституции Российской Федерации.

8. Признанные неконституционными положения постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации" и все основанные на них, а также воспроизводящие их положения других нормативных актов считаются недействующими.

9. Согласно статьям 49 и 50 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее Постановление вступает в силу немедленно после его провозглашения, является окончательным и обжалованию не подлежит.

10. В соответствии со статьей 55 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации направить Президиуму Верховного Совета Российской Федерации представление о нарушениях порядка принятия и опубликования постановления Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации".

11. Согласно части первой статьи 84 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации настоящее Постановление подлежит опубликованию в "Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации" не позднее чем в семидневный срок после его изложения. Постановление должно быть также опубликовано в "Российской газете" и во всех других печатных органах, где было опубликовано постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 29 марта 1993 года "О мерах по обеспечению свободы слова на государственном телерадиовещании и в службах информации".

Председатель

Конституционного Суда

Российской Федерации В. Д. Зорькин

Секретарь

Конституционного Суда

Российской Федерации Ю. Д. Рудкин

№ 11-П

ОСОБОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации

А. Л. КОНОНОВА

по делу о проверке конституционности постановления
Съезда народных депутатов Российской Федерации
от 29 марта 1993 года
"О мерах по обеспечению свободы слова на
государственном телерадиовещании и в службах
информации"

Резолютивная часть рассматриваемого постановления Съезда не соответствует его целям, декларированным в преамбуле, выражает явное стремление представительных органов власти к осуществлению руководства телерадиовещанием, контролю за свободой информации и средствами ее распространения, противоречит принципу разделения властей.

1. Постановление вводит целый ряд новых норм, регулирующих положения о средствах массовой информации и не соответствующих Закону Российской Федерации от 27 декабря 1991 года "О средствах массовой информации". Это прямо указано в пункте 6, где имеется поручение Верховному Совету внести соответствующие изменения и дополнения в Закон в связи с принятием данного постановления.

Пунктом 1 постановления предлагается наряду с Законом о средствах массовой информации руководствоваться и "настоящим Постановлением". Однако это противоречит статье 5 Закона о средствах массовой информации, в котором говорится лишь о Законе и законодательных актах, и статье 4 Конституции Российской Федерации, устанавливающей принцип законности и необходимости соблюдения законов всеми государственными органами, включая Съезд народных депутатов.

Конституционный Суд в пункте 5 постановления по данному делу также очевидно признает, что все пункты постановления Съезда, кроме 5 и 8, имеют новое юридическое содержание и не закреплены в действующем законодательстве. Однако лишь пункт 2 постановления признан Конституционным Судом не соответствующим Конституции Российской Федерации по форме. Это противоречит позиции, занятой Конституционным Судом в постановлении от 21 апреля 1993 года по делу о порядке подведения итогов всероссийского референдума, где им было признано, что Съезд народных депутатов не вправе в нарушение статьи 4 Конституции изменить действующие законодательные нормы своим постановлением без внесения изменений в соответствующий закон.

2. Следует отметить также, что, отменяя в части второй пункта 1 своего постановления Указы Президента Российской Федерации от 17 октября и 25 декабря 1992 года, Съезд народных депутатов использовал неограниченные полномочия, предоставленные ему пунктом 14 части третьей статьи 104 Конституции Российской Федерации в редакции от 24 мая 1991 года. Данная норма Конституции в части отмены актов Президента Российской Федерации, как представляется, применяться не должна, поскольку она разрушает равновесие ветвей власти, противоречит незыблемым основам конституционного строя, а именно принципу разделения законодательной, исполнительной и судебной властей, то есть части второй статьи 1 и части первой статьи 3 Конституции Российской Федерации, а также части первой статьи 165-1, в которой разрешение дел о конституционности актов Президента Российской Федерации отнесено к ведению Конституционного Суда. Аналогичная мысль содержится в послании Конституционного Суда Верховному Совету Российской Федерации от 5 марта 1993 года "О состоянии конституционной законности в Российской Федерации", в котором отмечается, что одностороннее (в данном случае - в пользу представительной власти) толкование полномочий Съезда народных депутатов, установленных статьей 104 Конституции, ущемляет конституционный принцип разделения властей.

В постановлении Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12 марта 1993 года "О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (о постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации "О стабилизации конституционного строя Российской Федерации")" не соответствующие Конституции нормативные акты государственных

органов и должностных лиц, направленные на перераспределение полномочий между федеральными органами государственной власти, объявляются недействительными.

3. Конституционный Суд признал пункт 2 постановления Съезда не соответствующим Конституции Российской Федерации лишь по форме, порядку принятия и опубликования. Однако содержательная его сторона также неконституционна, так как противоречит Закону о средствах массовой информации и соответственно - пункту 4 Конституции Российской Федерации.

Соучредительство по своей сути носит добровольный, диспозитивный характер, определяемый взаимным волеизъявлением участников, совместно договаривающихся о распределении прав и обязанностей. Принудительное соучреждение недопустимо, что признается и Законом о средствах массовой информации. Из смысла Закона вытекает, что учреждение средства массовой информации есть свободное волеизъявление учредителей. Соучредители выступают в этом качестве совместно (статья 7). Учредитель может передать свои права и обязанности третьим лицам с согласия редакции и соучредителей (часть четвертая статьи 18). Смена учредителей и изменение состава соучредителей требуют обязательной перерегистрации средства массовой информации (часть первая статьи 11). Учреждение средств массовой информации не подлежит ограничениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации (статья 1). Взаимные права, обязанности, ответственность, порядок, условия и юридические последствия изменения состава соучредителей, процедура разрешения споров между ними определяются договором между соучредителями (статья 22).

4. Конституционный Суд фактически уклонился от оценки конституционности пункта 3 постановления Съезда о наблюдательных советах и прекратил производство по делу в данной части, сославшись на неопределенность юридического содержания пункта и, следовательно, недопустимость ходатайства.

Однако понятие допустимости ходатайства четко определено в части второй статьи 59 Закона о Конституционном Суде Российской Федерации и имеет совершенно иное содержание, абсолютно не совпадающее с толкованием, предложенным в данном случае Конституционным Судом. Наоборот, именно "обнаружившаяся неопределенность" в вопросе о соответствии нормативного акта Конституции Российской Федерации является, согласно части первой статьи 58 Закона, основанием к рассмотрению дела в Суде. Необоснованный отказ рассмотреть ходатайство есть, по существу, отказ в правосудии.

Введение пунктом 3 постановления Съезда наблюдательных советов, создаваемых в одностороннем порядке представительными органами государственной власти в том виде, в котором это предлагается в постановлении, означает установление контрольных функций со стороны Советов за средствами массовой информации, определенным образом извне ограничивает деятельность последних и вполне может означать цензуру.

Так, "задачами" этих органов, за которыми, очевидно, скрываются адекватные функции, является обеспечение определенного рода освещения проблем и событий, распределение времени эфира между различными ассоциациями, осуществление мер по недопущению (!) монополизации государственного телерадиовещания.

Таким образом, наблюдательным советам предоставлены властные, управленческие (особенно в совокупности с пунктом 4 постановления), контрольные полномочия по осуществлению влияния на средства массовой информации. Неопределенность оценочных, субъективистских понятий "объективное освещение", "равные возможности", "необходимые меры" не только не снимает проблемы суждения об их "юридическом содержании", но, напротив, усиливает опасность произвола, правовой незащищенности свободы слова и информации.

Документы, предоставленные Суду ходатайствующей стороной, о практике исполнения указанного постановления на местах свидетельствуют, что эта опасность вполне реальна.

Пункт 3 постановления Съезда нарушает положения Закона о средствах массовой информации,

которые запрещают ограничения распространения массовой информации, кроме предусмотренных законодательством (статья 1, 25), не допускают цензуру, создание и финансирование организаций с цензурными функциями (статья 3), признают статус профессиональной самостоятельности редакции (часть первая статьи 19), запрещают вмешательство в деятельность и нарушение профессиональной самостоятельности редакции, ущемление свободы средств массовой информации, принуждение к распространению или отказу от распространения информации и т. д. (статья 58).

Этот пункт постановления Съезда не соответствует статьям 4 и 43 Конституции Российской Федерации.

5. В случае, если функции руководителя государственной телерадиовещательной компании совпадают с функциями главного редактора средства массовой информации, пункт 4 постановления Съезда вступает в противоречие со статьей 20 Закона о средствах массовой информации, поскольку она предусматривает иное установление порядка назначения (избрания) данного лица. Если же гостелерадиокомпания является самостоятельным хозяйствующим субъектом, следует также учитывать статьи 6 и 31 Закона Российской Федерации "О предприятиях и предпринимательской деятельности", устанавливающие порядок назначения руководителя предприятия. В этой части положения пункта 4 постановления Съезда не соответствуют статье 4 Конституции Российской Федерации.

6. В процессе рассмотрения настоящего дела в судебном заседании установлено, что постановление Съезда было обсуждено и проголосовало в целом 28 марта 1993 года. На следующий день, 29 марта, в него была внесена поправка, содержащая иную редакцию пункта 2. Однако вопреки части первой статьи 29 Временного регламента Съезда голосование по постановлению в целом после этого не проводилось. Какого-либо отдельного постановления о внесении изменений и дополнений в ранее принятый акт Съезд при этом не принимал. Кроме того, при опубликовании в текст постановления были внесены существенно меняющие его содержание поправки, голосование по которым на Съезде не проводилось вообще. Исходя из изложенного, постановление в целом следует считать не соответствующим по порядку принятия и опубликования статье 4 и пункту 8 части первой статьи 114 Конституции Российской Федерации.