

МЕСТНОЕ ТЕЛЕВИДЕНИЕ, ВЛАСТЬ, НАСЕЛЕНИЕ: ИНФОРМАЦИОННАЯ ОТКРЫТОСТЬ КАК ОСНОВА СОЦИАЛЬНОГО ПАРТНЕРСТВА

РАЗДЕЛ 2. ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ В ВОПРОСАХ И ОТВЕТАХ, СЛУЧАЯХ И КОММЕНТАРИЯХ

Доступ на заседания государственных органов

Случай N 1

Журналисты снимали одно из заседаний областной (краевой) Думы. Спустя некоторое время после начала заседания депутаты приняли решение об объявлении его закрытым, при этом помощник губернатора и заведующий орготделом Думы потребовали от журналистов отдать им аудио (видео) кассету с записью выступлений на заседании, мотивируя это тем, что заседание объявлено закрытым.

В данном случае речь пойдет об открытости в деятельности представительных органов субъектов федерации. Конституция Российской Федерации не содержит положений о праве граждан присутствовать на заседаниях представительных органов республик, краев, областей и т.д., полностью оставляя решение этого вопроса на усмотрение конституций и уставов последних. Однако федеральная Конституция и законодательство все же дают некоторые ориентиры для решения предложенного казуса.

Статья 29 ч. 4 Конституции предоставляет гражданам право свободно искать и получать информацию любым законным способом. Журналистам, в дополнение к этой общей норме, предоставлено право посещать государственные органы (п. 2 ст. 47 Закона "О СМИ") и производить записи, в том числе с использованием аудио– и видеосредств (п. 6 ст. 47 Закона "О СМИ").

Кроме того, открытость деятельности государственных органов и возможность граждан получать достоверную информацию об их деятельности российское законодательство рассматривает как одну из гарантий возможности граждан осуществлять контроль за деятельностью органов государственной власти и участвовать в управлении делами государства (ст. 12 Федерального закона "Об информации, информатизации и защите информации"). Следовательно, открытость в деятельности государственных органов является и составной частью права на участие в управлении делами государства (ст. 32 Конституции Российской Федерации).

Если исходить из буквального содержания статьи 55 Конституции Российской Федерации, ограничение прав и свобод граждан (в том числе перечисленных выше) может осуществляться лишь на основе федерального закона. В то же время вопросы образования государственных органов субъектов федерации и определение порядка их деятельности той же федеральной конституцией отнесены к компетенции республик, краев, областей и т.п. (ст.ст. 73 и 77 Конституции РФ).

Этот пробел к настоящему времени законодательно не устранен, однако практика все же идет по пути предоставления субъектам федерации права определять случаи, когда заседания их органов могут быть закрытыми. Во всяком случае, в нормативном акте субъекта федерации должен быть четко определен исчерпывающий перечень оснований, по которым заседания могут быть объявлены закрытыми, и порядок принятия решений о проведении закрытого заседания. В случае, если этого не сделано, исходя из общего принципа права, относящегося к деятельности государственных органов: "государственным органам запрещено все, что не разрешено им законом",

закрытые заседания в данном органе проводить нельзя.

В случае, если принято решение о проведении закрытого заседания, журналисты (равно как и иные граждане, присутствовавшие на "открытой" его части) не могут быть ограничены в распространении ранее собранных материалов. Поэтому требования отдать отснятый материал являются неправомерными и могут рассматриваться как принуждение к отказу от распространения информации.

Требования со стороны должностных лиц Думы отдать отснятый материал также представляют собой нарушение статьи 35 Конституции, согласно которой изъятие имущества против воли собственника возможно лишь по решению суда.

Случай N 2

Корреспондент газеты (ТВ) не был допущен на расширенное заседание коллегии министерства. Оценить правомерность запрета.

См. абз. 3–7 комментария к предыдущему случаю.

Случай N 3

Журналист не был допущен с видеокамерой на рабочее заседание областной администрации. Сотрудники администрации потребовали от него оставить видеокамеру, а когда он отказался это сделать, вызвали наряд милиции и силой вывели из здания администрации, повредив при этом видеокамеру и надев на журналиста наручники.

Право производить записи, в том числе с использованием аудио–, фото–, видео– и киносъемки гарантировано в статье 29 Конституции Российской Федерации и в статьях 1 и 47 Закона "О СМИ". Любые ограничения этого права могут вводиться лишь на основании федерального закона (ст. 55 Конституции Российской Федерации).

В предложенном случае речь может вестись и о наличии в действиях сотрудников администрации и работников милиции составов преступлений, предусмотренных ст. 144 (принуждение к отказу от распространения информации: речь идет об отказе от распространения информации в конкретной форме – видеозаписи¹) и ст. 286 (превышение должностных полномочий).

Случай N 4

Журналиста не допустили в здание администрации, мотивируя это тем, что у него нет аккредитации при администрации.

Аккредитация при государственных органах и органах общественных объединений в Законе "О СМИ" рассматривается как определенный льготный режим, предоставляющий аккредитованным журналистам более комфортабельные условия для получения информации.

Прежде всего аккредитация возлагает определенные обязанности на орган, при котором осуществлена аккредитация. На государственный орган, аккредитовавший журналиста, возлагается обязанность извещать последнего о проведении своих заседаний и мероприятий и создавать условия для производства записи, обеспечивать аккредитованных журналистов материалами.

Однако отсутствие аккредитации не лишает журналиста его конституционных прав (это прямо запрещено в статьях 17 и 55 Конституции) и прав, предоставленных ему в статье 47 Закона "О СМИ", также аккредитация не является и предварительным условием для реализации журналистом указанных прав.

Поэтому не аккредитованные журналисты также вправе свободно посещать все открытые заседания государственных органов (п. 2 ст. 47 Закона "О СМИ") по

предъявлении редакционного удостоверения или иного документа, удостоверяющего его статус. Однако в отношении их государственный орган не несет обязанностей помогать в осуществлении профессиональной деятельности.

Если в государственном органе отсутствует положение об аккредитации, то данный орган обязан аккредитовать при себе журналистов без каких-либо условий, так как отсутствие положения об аккредитации не лишает редакцию прав, предоставленных ей статьей 48 Закона "О СМИ".

Случай N 5

Журналистов не допустили на заседание представительного (исполнительного) органа местного самоуправления.

С принятием в 1993 году новой Конституции Российской Федерации в законодательстве образовался весьма существенный пробел, который до настоящего времени не заполнен. Ранее органы местного самоуправления входили в систему государственных органов и на них распространялись общие положения пункта 2 статьи 47 Закона "О СМИ". После того, как органы местного самоуправления были выведены из системы органов государственной власти, а положения Закона "О СМИ" не были приведены в соответствие с новой ситуацией, большинство норм, закрепляющих профессиональные права редакций и журналистов, более не распространяются на случаи сбора информации в органах самоуправления.

Принятие Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" не изменило ситуацию.

Таким образом, в настоящий момент не существует законодательной базы права на посещение органов самоуправления.

Решая предложенный казус, мы можем опираться лишь на самые общие положения законодательства. Так, Конституция в статье 29 гарантирует каждому право свободно искать и получать информацию, статья 1 Закона "О СМИ" говорит о том, что право на поиск информации может ограничиваться лишь законом, а вне этих ограничений журналисты свободно могут искать информацию где угодно и удобным им способом.

В соответствии с пунктом 6 статьи 3 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" органы местного самоуправления и их должностные лица обязаны обеспечивать каждому возможность получить полную и достоверную информацию о деятельности местного самоуправления.

Одной из форм такого информирования являются открытость заседаний органов местного самоуправления и возможность граждан получать информацию об их деятельности через средства массовой информации.

Таким образом, можно говорить, что недопуск журналистов нарушает их право на поиск и получение информации и принцип открытости в деятельности органов местного самоуправления, который является составной частью права граждан на осуществление местного самоуправления.

Случай N 6

По указанию пресс-службы администрации сотрудники милиции не допустили журналистов телекомпании на брифинг. За несколько дней до этого пресс-служба администрации предупредила, что не будет предоставлять телекомпании информацию, так как та подает информацию о деятельности администрации "в нежелательном виде".

См комментарий к случаю N 2.

Предоставление информации о деятельности администрации является не ее правом, а ее обязанностью (см. ст. 32 Конституции РФ, ст. 38 Закона "О СМИ" и ст. 12 Федерального закона "Об информации, информатизации и защите информации"), а возможность комментировать информацию, излагать свои оценки и суждения – правом журналиста, закрепленным в ст. 19 Пакта о гражданских и политических правах, п. 1 ст. 29 Конституции РФ и ст. 47 Закона "О СМИ".

Заявление пресс–службы администрации представляет собой вмешательство в профессиональную деятельность телекомпании и нарушает права работающих в ней журналистов.

Случай N 7

Пресс–секретарь губернатора заявил, что будет лично определять список журналистов, которые будут допускаться к освещению официальной деятельности губернатора и его служб, и что разрешение на освещение такой деятельности надо будет получать лично у него.

См. комментарий к предыдущему случаю.

Для осуществления журналистами своих прав, прямо предоставленных им законодательством, никаких разрешений не требуется. Составление неких списков грубейшим образом нарушает не только положения Закона "О СМИ", но и статьи 29 и 32 Конституции Российской Федерации.