

О проверке Закона Республики Казахстан "О средствах массовой информации" на соответствие Конституции Республики Казахстан

Постановление Конституционного Совета Республики Казахстан от 21 апреля 2004 года N 4

Конституционный Совет Республики Казахстан в составе председателя Хитрина Ю.А., членов Совета Абишева Х.А., Балтабаева К.Ж., Бычковой С.Ф., Есенжанова А., Котова А.К., Омарханова К.А. с участием:

представителя Президента Республики Казахстан - заведующего отделом государственного-правового управления Администрации Президента Республики П а к и р д и н о в а М . А ,

депутатов Сената и Мажилиса Парламента Республики Джолдасбаевой Н.Ч. и Б а к и р а А . К ,

заместителя Генерального Прокурора Республики Даулбаева А.К.,
вице-Министра информации Республики Досжана А.Д,
вице-Министра юстиции Республики Бекбосунова С.М.

рассмотрел в открытом заседании обращение Президента Республики Казахстан о проверке Закона Республики "О средствах массовой информации" на предмет соответствия Конституции Республики Казахстан.

Изучив материалы конституционного производства и заслушав сообщение докладчика - члена Конституционного Совета Бычковой С.Ф., выступления представителя субъекта обращения и участников заседания, Конституционный Совет Республики Казахстан установил:

Закон Республики Казахстан "О средствах массовой информации" принят Парламентом Республики 18 марта 2004 года и представлен на подпись Президенту Республики Казахстан 25 марта 2004 года.

В соответствии с подпунктом 2) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан Глава государства внес в Конституционный Совет обращение о рассмотрении Закона "О средствах массовой информации" на соответствие Конституции Республики Казахстан.

Рассматривая Закон Республики "О средствах массовой информации" (далее - Закон) на предмет его конституционности, Конституционный Совет Республики Казахстан исходит из следующих положений Конституции Республики Казахстан, которые должны быть взяты за основу правового регулирования общественных отношений в сфере деятельности средств массовой информации:

- 1) общие положения (статьи 1 , 7 и другие);

2) нормы, регулирующие конституционные права и свободы человека и гражданина применительно к области средств массовой информации (статьи 12, 13, 18, 20, 39 и другие) ;

3) нормы, регламентирующие вопросы деятельности судов и отправления ими правосудия (статьи 75 - 77) ;

4) нормы, регулирующие законодательный процесс в Республике Казахстан (статьи 45, 61, 66) .

Приняты во внимание также вытекающие из Конституции Республики правовые позиции Конституционного Совета, сформулированные в его нормативных постановлениях .

1. Пункт 1 статьи 20 Конституции Республики гарантирует свободу слова и творчества, что предполагает право на свободное выражение мнений, взглядов, убеждений, идей в различных видах и формах, в том числе и через средства массовой информации. Реализация этих конституционных положений обеспечивается законом, регулирующим правовую возможность каждого получать и распространять информацию любыми правомерными способами, а также установлением запрета на цензуру (пункты 1 и 2 статьи 20 Конституции).

Гарантиями конституционного права на свободу слова являются нормы пунктов 1 и 2 статьи 3 Закона, корреспондирующие положениям пунктов 1 и 2 статьи 20 Конституции, а также статьи 7 Закона, не допускающие незаконное вмешательство в деятельность средств массовой информации. При этом в пункте 3 статьи 3 Закона предусмотрено, что "государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации". Данная норма дословно воспроизводит содержание пункта 3 статьи 18 Конституции.

Согласно статье 7 Конституции Республики "в Республике Казахстан государственным является казахский язык" (пункт 1), при этом "государство заботится о создании условий для изучения и развития языков народа Казахстана" (пункт 3). Этим конституционным положениям соответствуют нормы статьи 6 Закона, регулирующие вопросы языка средств массовой информации. Установление требований о том, что еженедельный объем телевизионных и радиопередач средства массовой информации на государственном языке по времени не должен быть менее суммарного объема передач на других языках, а также о равномерном распределении передач на государственном языке в суточной сетке вещания, не ущемляет статус других языков, так как направлено на реализацию общих положений и принципов, закрепленных в статье 7 Основного Закона.

Предусмотренный пунктом 4 статьи 4 Закона запрет в средствах массовой информации предрешать результаты судебного разбирательства направлен на

обеспечение выполнения требований пунктов 1, 2 и подпункта 1) пункта 3 статьи 77 Основного Закона. Согласно постановлению Конституционного Совета от 5 августа 2002 года N 5 принципы независимости судей и недопустимости вмешательства в деятельность суда по отправлению правосудия означают недопущение до вынесения решения по конкретному делу неправомерного воздействия на суд в любых проявлениях со стороны кого бы то ни было с целью воспрепятствования осуществлению им объективного и беспристрастного правосудия, основанного на требованиях Конституции и законов.

В пункте 2 статьи 9 и подпункте 1) пункта 5 статьи 10 Закона установлены ограничения, запрещающие иностранным юридическим лицам, иностранцам и лицам без гражданства прямо и (или) косвенно владеть, пользоваться, распоряжаться и (или) управлять в совокупности более чем двадцатью процентами акций (долей, паев) юридического лица-собственника средства массовой информации в Республике Казахстан, а также назначаться (избираться) главным редактором (редактором) средства массовой информации. Эти ограничения не противоречат Конституции Республики, поскольку в ее статье 12 (пункт 4) предусмотрено, что иностранцы и лица без гражданства пользуются в Республике правами и свободами, а также несут обязанности, установленные для граждан, если иное не предусмотрено Конституцией, законами и международными договорами. На этот счет в постановлении Конституционного Совета от 1 декабря 2003 года N 12 содержится следующая правовая позиция: для граждан, иностранцев и лиц без гражданства Конституция устанавливает разный объем прав и свобод, которыми они могут пользоваться, и разный объем обязанностей, которые на них возлагаются; при этом для иностранцев и лиц без гражданства предусмотрен ограниченный конституционно-правовой статус.

Возможность и условия ограничений права на свободу слова, получение и распространение информации предусмотрены в Международном пактом о гражданских и политических правах, принятым Генеральной Ассамблеей ООН 19 декабря 1966 года, к которому присоединилась Республика Казахстан. В соответствии с пунктом 2 статьи 19 указанного документа "каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору". Согласно пункту 3 этой же статьи "пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности

населения". В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 20 Международного пакта "всякая пропаганда войны должна быть запрещена законом. Всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом". Указанные положения Пакта нашли соответствующее отражение в нормах статей 4, 15, 17, 31 Закона.

Статьи 30 и 32 Закона определяют комплекс прав журналиста, необходимых для реализации его профессиональных, а также специальный статус журналиста. Государство гарантирует журналисту в связи с осуществлением им профессиональной деятельности защиту чести, достоинства, здоровья, жизни и имущества как лицу, преследующему общественно полезные цели. В связи с тем, что деятельность средств массовой информации и журналиста связана с правами и интересами физических и юридических лиц, в Законе содержатся положения, устанавливающие обязанности журналиста, в том числе в части запрета на распространение информации, не соответствующей действительности, и требование уважать их законные права и интересы (подпункты 2) и 4) статьи 31 Закона), что согласуется с нормами пункта 5 статьи 12 Конституции: "осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать прав и свобод других лиц".

2. Процедура принятия Закона соответствует положениям Конституции Республики . Проект Закона на основании пункта 1 статьи 61 и подпункта 3) статьи 66 Конституции был внесен Правительством в Мажилис Парламента. В дальнейшем законопроект рассматривался каждой из палат Парламента и был принят в рамках требований пунктов 3-6 статьи 61 Основного Закона. В соответствии с пунктом 3 статьи 45 Конституции Закон скреплен подписями председателей Сената и Мажилиса Парламента Республики .

3. Вместе с тем анализ показал, что некоторые нормы Закона Республики "О средствах массовой информации" не согласуются с отдельными положениями Конституции Республики .

Так, в пункте 2 статьи 20 Конституции Республики закреплено: "каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом". Из этой нормы следует, что указанным правом обладают все субъекты конституционно-правовых отношений.

Указанное подтверждается постановлением Конституционного Совета Республики от 1 декабря 2003 года N 12 , в соответствии с которым "Конституция дифференцирует правовой статус личности, употребляя термины "гражданин Республики Казахстан", "каждый", "все", "иностранцы" и "лица без гражданства". При этом следует понимать, что когда в тексте Конституции говорится о "каждом" и "всех", то имеются в виду как граждане Республики, так и лица, не обладающие гражданством Республики".

Преамбула же Закона устанавливает, что "Закон... направлен на реализацию

установленного и гарантированного Конституцией Республики Казахстан права граждан на свободу слова, получение и распространение информации". Конституционный Совет считает, что использование понятия "гражданин" сужает сферу действия Закона и приводит к несоответствию содержания его преамбулы пункту 2 статьи 20 Конституции Республики.

Не соответствуют вышеупомянутым положениям Основного Закона, а также требованиям пункта 1 статьи 18 Конституции ("каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства") и нормы пунктов 1, 4 и 5 статьи 29 Закона, предоставляющие право на опровержение лишь гражданам Республики.

В подпункте 1) статьи 5 Закона в качестве одного из основных принципов деятельности средств массовой информации предусмотрена свобода слова, получения и распространения информации любыми способами, не запрещенными законодательством Республики Казахстан. Указанные нормы Закона допускают ограничение свободы слова, права свободно получать и распространять информацию не только законом, но и нормативными правовыми актами меньшей юридической силы, что противоречит требованиям пункта 2 статьи 20 ("каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом") и пункта 1 статьи 39 Конституции ("права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами"), которые предусматривают гарантии от неправомерного нормотворчества.

Из случаев ограничения права на свободу слова, предусмотренных Законом, отзыв лицензии на деятельность по организации телевизионного радиовещания, признание не действительным свидетельства о постановке на учет средства массовой информации производятся в судебном порядке (пункт 4 статьи 24, пункт 11 статьи 12), отзыв же свидетельства о постановке на учет средства массовой информации возможен, как это следует из подпункта 4) статьи 8 Закона, по решению уполномоченного органа в области средств массовой информации. В связи с исключительностью указанной меры, она должна применяться только судами, что вытекает из пункта 2 статьи 76 Конституции Республики, предусматривающего, что "судебная власть распространяется на все дела и споры, возникающие на основе Конституции, законов...". Указанное подтверждается правовыми позициями, содержащимися в нормативном постановлении Конституционного Совета от 29 марта 1999 года N 7/2 : "суду предоставлено право на основании закона выносить решения..., допускающие ограничения некоторых конституционных прав человека и гражданина".

Тем самым, подпункт 4) статьи 8 Закона, позволяющий уполномоченному органу отзываться свидетельством о постановке на учет средства массовой информации, следует считать противоречащим общим положениям, принципам и нормам Конституции, из которых вытекают гарантии обеспечения конституционного права на свободу слова (

пункт 1 статьи 1 , пункт 1 статьи 12 , пункт 2 статьи 13 , пункт 1 статьи 20 , пункт 1 статьи 75 , пункт 2 статьи 76).

Таким образом, Конституционный Совет Республики считает, что Закон Республики Казахстан "О средствах массовой информации", принятый Парламентом Республики 18 марта 2004 года и представленный на подпись Президенту Республики Казахстан 25 марта 2004 года, по ряду положений и норм не соответствует Конституции Республики .

Конституционный Совет также отмечает, что Закон имеет отдельные недостатки, относящиеся к вопросам юридической техники.

На основании изложенного, руководствуясь подпунктом 2) пункта 1 статьи 72 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 1) пункта 2 статьи 17 , статьями 31-33 и 37, подпунктом 2) пункта 1 статьи 41 Указа Президента Республики Казахстан, имеющего силу Конституционного закона, "О Конституционном Совете Республики Казахстан", Конституционный Совет Республики Казахстан постановляет:

1. Признать Закон Республики Казахстан "О средствах массовой информации", принятый Парламентом Республики Казахстан 18 марта 2004 года и представленный на подпись Президенту Республики Казахстан 25 марта 2004 года, не соответствующим Конституции Республики Казахстан .

2. Согласно пункту 1 статьи 74 Конституции Республики Казахстан Закон Республики Казахстан "О средствах массовой информации" не может быть подписан и введен в действие .

3. В соответствии с пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан постановление вступает в силу со дня его принятия, обжалованию не подлежит, является общеобязательным на всей территории Республики и окончательным с учетом случая, предусмотренного пунктом 4 статьи 73 Конституции Республики Казахстан.

4. Опубликовать настоящее постановление на казахском и русском языках в официальных республиканских печатных изданиях.

*П р е д с е д а т е л ь
К о н с т и т у ц и о н н о г о С о в е т а*

Республики Казахстан