

Особое мнение Борисова И.Б.
на экспертное заключение Совета при Президенте Российской Федерации по
развитию гражданского общества и правам человека на проект Федерального
закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах
массовой информации»

Особое мнение на экспертное заключение Совета на проект Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ) подготовлено в порядке ст. 24 Регламента Совета.

Основное замечание к экспертному заключению – самоустранение авторов заключения от итоговой оценки необходимости принятия соответствующего закона об ограничении иностранного участия в средствах массовой информации и сосредоточение внимания на юридико-технических аспектах документа, с общей негативной модальностью заключения Совета в целом. Как следствие, заключение Совета в такой форме не может способствовать развитию гражданского общества в России, а содействует формированию на ассоциативном уровне отрицательного отношения к необходимости регулирования участия иностранного капитала в СМИ.

На мой взгляд, данный закон (с позиции регулирования, а не запрета иностранного участия в СМИ) необходим нашему обществу в интересах защиты прав и свобод российских граждан.

Соглашаясь с необходимостью применения точных, выверенных и взвешенных формулировок в законе, хочу отметить следующее.

1. Нельзя согласиться с пунктами 1, 2, 4 заключения, так как считаю не уместным для аргументации указывать Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон № 57-ФЗ), который, как указывается в заключении, имеет «концентрированный и обобщенный вид практики установления ограничений в отношении иностранного участия в уставных капиталах хозяйственных обществ». В данном случае, считаю, необходимо применять принцип «*Lex specialis derogat generali*», суть которого сводится к тому, что в случае конкуренции норм общего и специального права предпочтение при толковании и применении должно отдаваться специальным нормам. Хотя указанный принцип в общем виде в российском законодательстве не закреплён, но он является давно и безусловно признанным.

Кроме того, на существование данного принципа в российской правовой системе неоднократно указывал Конституционный Суд РФ (Определение от 1 декабря 1999 года №211-О): «Соответствующие гарантии предусмотрены в уголовно-процессуальных нормах, специально определяющих статус обвиняемого и имеющих приоритет (в качестве *lex specialis*) перед нормами, регулирующими какие-либо общие правила. Следовательно, нормы отраслевого законодательства, носящие общий характер, не могут применяться в отношении обвиняемого без учёта особенностей его правового положения...»

И хотя данное определение Конституционного Суда вынесено по делу о проверке норм уголовно-процессуального закона, правовая позиция КС относительно действия принципа

«Lex specialis derogat generali», играет роль и для других отраслей законодательства.

Тем самым законодатель, внося изменения в Закон о СМИ, стремится достаточно полно отразить в принятых нормах специфику участия иностранного капитала в средствах массовой информации, который не отражен в Законе № 59-ФЗ.

2. Не разделяю позицию авторов, изложенную в пункте 3 экспертного заключения, так как рано говорить о том, что «закон обречен на хроническое неисполнение без признаков формального нарушения». Новеллы в законодательстве всегда сталкиваются с какими-либо проблемами на этапе практического применения, поэтому следует сформировать практику применения данного законодательства, от корректности и честности которой будет зависеть будущее закона.

3. Не согласен с пунктом 6 экспертного заключения. Нельзя интерпретировать анализируемый закон как форму асимметричного ответа на санкции в отношении Российской Федерации, введенные Европейским Союзом, США и некоторыми другими странами. Аналогичные законы уже приняты и действуют в ряде европейских странах (Испания, Франция, США, Канада, Австралии и т.д.)

4. Согласен с пунктом 7 экспертного заключения, так как вносимые изменения нуждаются в доработке.

Также стоит учитывать то, что законодатель в целях реализации предлагаемых норм устанавливает переходный период (до 2017 года), в течение которого состав учредителей СМИ должен быть приведен в соответствие, что, я соглашаюсь с законодателем, максимально позволит исключить ошибки в применении данного закона.

Член Совета

И.Б. Борисов