



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991  
тел. (495) 955-59-99, факс (495) 955-57-79  
E-mail: info@minjust.ru

Министерство  
цифрового развития, связи  
и массовых коммуникаций  
Российской Федерации

Минюст России

На № ПЗ9-42399



№ 09/100595-АБ  
от: 09.08.2019

Министерством юстиции Российской Федерации в соответствии с Регламентом Правительства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, рассмотрен проект федерального закона № 759960-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части особенностей распространения общероссийских обязательных общедоступных телеканалов, а также телеканалов, получивших право на осуществление эфирного цифрового наземного вещания с использованием позиций в мультикомплексах на всей территории Российской Федерации, в информационно-телекоммуникационной сети, в том числе сети «Интернет», вносимый группой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – законопроект).

В проект официального отзыва Правительства Российской Федерации на законопроект полагаем необходимым включить следующие замечания.

1. Законопроектом предлагается дополнить Закон «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ) новой статьей 32.2, установив обязанность вещателей по распространению общероссийского обязательного общедоступного телеканала, а равно телеканала, получившего право на осуществление эфирного цифрового наземного вещания с использованием позиции в мультиплексе на всей территории Российской Федерации, на сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», созданном уполномоченной федеральным органом исполнительной власти организацией.

Доступ к общероссийскому обязательному общедоступному телеканалу, а равно телеканалу, получившему право на осуществление эфирного цифрового наземного вещания с использованием позиции в мультиплексе на всей территории Российской Федерации, в целях его распространения в информационно-

телекоммуникационной сети, в том числе сети «Интернет», должен осуществляться владельцами сайтов на основании договора с вышеуказанной уполномоченной организацией в порядке и на условиях, определенных в указанном договоре (часть 3 новой статьи 32.2 Закона о СМИ).

Таким образом, по существу, законопроектом предлагается фактическая монополизация вещания телеканалов в одной точке доступа. При этом законопроектом устанавливается, что по отношению к деятельности уполномоченной организации не применяются ограничения, предусмотренные антимонопольным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о защите конкуренции, что, на наш взгляд, приведет к дисбалансу на рынке и возможности злоупотребления уполномоченной организацией своим положением в сфере оказания услуг по предоставлению доступа к телеканалам.

Кроме того, Федеральным законом «О защите конкуренции» не предусматривается возможность выведения из сферы его действия отдельных правоотношений в зависимости от осуществления юридическими лицами определенной хозяйственной деятельности. Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона «О защите конкуренции» данный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

При этом из сферы действия Федерального закона «О защите конкуренции» выводятся только те отношения, которые подразумевают особенное регулирование. Так, например, согласно части 3 статьи 3 Федерального закона «О защите конкуренции» положения данного Федерального закона не распространяются на отношения, урегулированные едиными правилами конкуренции на трансграничных рынках, контроль соблюдения которых относится к компетенции Евразийской экономической комиссии в соответствии с международным договором Российской Федерации. Также требования, предусмотренные статьями 10 и 11 Федерального закона «О защите конкуренции», не распространяются на действия по осуществлению исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации юридического лица, средства индивидуализации продукции, работ или услуг.

В связи с этим выведение деятельности уполномоченной организации из сферы действия антимонопольного законодательства является необоснованным.

Более того, часть 1 статьи 8 Конституции Российской Федерации относит свободу экономической деятельности к основам конституционного строя. При этом согласно части 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

При этом в силу части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом с соблюдением конституционных требований и ограничений. Таким образом, любое ограничение в заключении договоров, являющихся неотъемлемой частью экономической деятельности, может быть установлено нормами федерального законодательства и лишь в том случае, если такое ограничение оправдано и соответствует конституционным нормам и принципам.

В силу сложившейся практики Конституционного Суда Российской Федерации ничем не оправданное вмешательство в частные дела не допускается (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 6 июня 2000 г. № 9-П, от 10 апреля 2003 г. № 5-П, от 20 декабря 2010 г. № 22-П).

Вмешательство государства в отношении собственности, в том числе связанные с осуществлением не запрещенной законом экономической деятельности, не должно быть произвольным и нарушать равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав. Это предполагает разумную соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 10 декабря 2014 г. № 31-П, от 22 декабря 2015 г. № 34-П, от 30 марта 2016 г. № 9-П).

Таким образом, любое регулирование частноправовых отношений не может носить исключительно императивный характер, парализующий свободное осуществление гражданских прав.

Кроме того, правовой статус уполномоченной организации в законопроекте однозначно не определен.

В частности, отсутствуют положения об иных полномочиях уполномоченной организации, кроме регулирования допуска лиц, указанных в статье 10.6 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее - Закон об информации), к общероссийским обязательным общедоступным телеканалам, а равно телеканалам, получившим право на осуществление эфирного цифрового наземного вещания с использованием позиции в мультиплексе на всей территории Российской Федерации, на сайте в

информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - телеканал), создания и поддержания сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Можно сделать вывод, что уполномоченная организация наделяется неограниченными полномочиями в вопросах допуска лиц, указанных в статье 10.6 Закона об информации, к телеканалам, одновременно обладает минимальной ответственностью, в результате чего будет являться, по сути, единоличным регулирующим и карательным органом.

Частью 2 статьи 5 законопроекта предлагается установить, что определение уполномоченной организации, указанной в статье 32.2 Закона о СМИ, должно быть завершено федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, до 1 марта 2020 года.

При этом порядок определения указанной организации отсутствует.

Следует учитывать, что отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка, устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил.

2. В соответствии с частью 2 новой статьи 10.6 Закона об информации в случае нарушения владельцем информационного ресурса в сети «Интернет» требований части 1 статьи 10.6 Закона об информации на основании заявления вещателя доступ указанного владельца к программному обеспечению прекращается организацией, уполномоченной в соответствии со статьей 32.2 Закона о СМИ.

Новой статьей 15.9 Закона об информации предлагается урегулировать порядок ограничения доступа к информационным ресурсам для распространения телеканалов владельцу информационного ресурса, нарушившему требования статьи 10.6 Закона об информации.

В частности, предлагается установить многоуровневый порядок выявления нарушения требований статьи 10.6 Закона об информации владельцем информационного ресурса в сети «Интернет», а также лишение его доступа к информационному ресурсу на основании вступившего в законную силу решения суда, путем направления уполномоченным федеральным органом исполнительной власти требования операторам связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к сети «Интернет».

Полагаем, что вышеуказанные правоотношения стороны могут урегулировать в договоре, то есть в рамках гражданско-правовых отношений, в которых действует принцип свободы договора.

Также следует иметь в виду, что согласно пункту 2 статьи 1 Гражданского кодекса Российской Федерации гражданские права могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

При этом нарушения, за которые владелец информационного ресурса может быть ограничен в доступе к информационному ресурсу, по нашему мнению, не затрагивают правоотношения в области защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

3. В части 6 новой статьи 15.9 Закона об информации отсутствует срок направления уполномоченным федеральным органом исполнительной власти операторам связи требования о возобновлении доступа к информационному ресурсу.

4. Также обращаем внимание на правовую неопределенность в положениях законопроекта, касающихся создания и поддержания сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Так, доступ лиц, указанных в статье 10.6 Закона об информации к телеканалам, а также создание и *поддержание сайта* в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», обеспечивающего предоставление пользователям доступа к телеканалам, регулируется уполномоченной организацией (части 4 и 9 новой статьи 32.2 Закона о СМИ).

Вместе с тем согласно части 1 новой статьи 10.6 Закона об информации (пункт 1 статьи 4 законопроекта), владелец информационного ресурса в сети «Интернет» обеспечивает доступ к телеканалу в соответствии с условиями договора с уполномоченной организацией, предусмотренной статьей 32.2 Закона о СМИ.

В этой связи невозможно сделать однозначный вывод, кто является сторонами договора – вещатель телеканала и владелец информационного ресурса в сети «Интернет», либо уполномоченная организация и владелец информационного ресурса в сети «Интернет», и, соответственно, разграничить полномочия указанных организаций.

Кроме того, неясно, кто должен создать и поддерживать сайт в сети «Интернет» – уполномоченная организация или владелец информационного ресурса в сети «Интернет».

5. Согласно пояснительной записке к законопроекту, он направлен на формирование единой системы легального распространения телеканалов в сети «Интернет».

Вместе с тем, учитывая вышеизложенные замечания, по нашему мнению, положения законопроекта создадут множество пробелов в правовом регулировании.

По законопроекту имеются замечания юридико-технического и редакционного характера.

В части 9 новой статьи 32.2 Закона о СМИ неясно, что понимается под формулировкой «поддержание сайта».

Используемая в подпункте «б» пункта 1 новой статьи 10.6 Закона об информации формулировка «блокирование функционала» требует уточнения, поскольку в законодательстве Российской Федерации она не определена и не используется.

Заместитель Министра



А.С. Безродная