

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ФОБИИ КАК УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ (КС) ПРИЗНАЛ НЕКОНСТИТУЦИОННЫМИ РЯД ПОЛОЖЕНИЙ СТАТЬИ 19.1 ЗАКОНА О СМИ, ОГРАНИЧИВАЮЩЕЙ ИНОСТРАННОЕ УЧАСТИЕ В РОССИЙСКИХ МЕДИА. ОСНОВНОЙ ПРИЧИНОЙ СТАЛИ ДВУСМЫСЛЕННЫЕ ФОРМУЛИРОВКИ ЗАКОНА. ПАРТНЕР ЮРИДИЧЕСКОЙ ФИРМЫ «ИНФРАЛЕКС» АРТЕМ КУКИН И АНАЛИТИК ОЛЬГА ПЛЕШАНОВА, ОДНАКО, СЧИТАЮТ БОЛЕЕ ЦЕННЫМ МНЕНИЕ СУДЬИ КС КОНСТАНТИНА АРАНОВСКОГО: ПРАВА И СВОБОДЫ НЕЛЬЗЯ ОГРАНИЧИВАТЬ ИЗ-ЗА ФОБИЙ — ОПАСНОСТЬ ДОЛЖНА БЫТЬ ОБЪЕКТИВНОЙ И РЕАЛЬНОЙ.

Постановление КС от 17 января № 4-П по жалобе Евгения Финкельштейна интересно по нескольким причинам. Оно касается резонансной темы — свободы СМИ и иностранного влияния. Оно о том, как не надо писать законы. По нему дело заявителя надо пересмотреть, но сделать это невозможно без изменений в законодательстве. И, как нередко бывает в практике КС, самые смелые доводы, важные для решения фундаментальных проблем, оказались не в постановлении, а в мнении судьи.

КС решил: закон о СМИ не согласуется с нормами корпоративного права, что создает правовую неопределенность. Заявитель Евгений Финкельштейн — гражданин России и Нидерландов, владеющий долей в 49% ООО «Радио-Шанс», — лишился ценного актива. Превышение 20-процентной доли, максимально допустимой для лиц с двойным гражданством, позволило второму участнику «Радио-Шанс» (АО «Русское радио — Евразия» с долей 51%) отстранить Евгения Финкельштейна от участия в общем собрании и безвозмездно переоформить на себя лицензию на вещание в Санкт-Петербурге — единственный актив «Радио-Шанс». Оспорить решение собрания заявитель не смог: арбитражные суды отказали ему даже в праве на обращение с иском.

Закон о СМИ, принятый 27 декабря 1991 года, действительно, меньше всего уделял внимания корпоративным отношениям, в то время почти неизвестным. Акцент делался на политические права и свободы — возможности учреждать СМИ, получать и распространять информацию. Редакция СМИ могла либо быть, либо не быть юридическим лицом, и если редакция им была, то ей требовалась отдельная регистрация как хозяйствующего субъекта.

Проблемы проявились в первых же судебных делах о защите чести, достоинства и деловой репутации, связанных с публикациями в СМИ. «Редакция — не юридическое лицо? А как же она работает? Кого привлекать ответчиком?» — недоумевали судьи в начале 1990-х годов. Если редакция оказывалась в составе юрлица-издателя, то ответчиком привлекали его, понимая, что никакого отношения к содержанию статей он не имеет. Согласовать корпоративные аспекты деятельности СМИ с общими правилами о юрлицах не помогло ни принятие в 1994 году Гражданского кодекса РФ, ни развитие законодательства об АО или ООО, ни многочисленные изменения самого закона о СМИ. Доминировала политика. Появление в августе 2001 года спорной ст. 19.1



ПЕТЕРБУРГСКИЙ БИЗНЕСМЕН ЕВГЕНИЙ ФИНКЕЛЬШТЕЙН ДОВЕЛ ДО КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ РЕЗОНАНСНУЮ ТЕМУ — ТЕМУ СВОБОДЫ СМИ И ИНОСТРАННОГО ВЛИЯНИЯ

закон о СМИ совпало с крахом холдинга «Медиа-мост» Владимира Гусинского, сопровождавшегося арестом олигарха и многочисленными скандалами. В конце мая 2001 года арбитражный суд принял решение о ликвидации ЗАО «Медиа-Мост», задолжавшего кредиторам свыше \$1 млрд. При этом выяснилось, что акции ОАО «НТВ», контроль над которым получила в итоге компания «Газпром-медиа», принадлежали не «Медиа-мосту», а офшорным компаниям. Смысл ст. 19.1 сводился тогда к запрету иностранцам иметь 50-процентный и более контроль над теле- и радиовещанием национального масштаба.

Новая редакция ст. 19.1 появилась в октябре 2014 года: иностранное участие ограничили не только на телевидении, но и во всех российских СМИ, а допустимую долю сократили до 20%. Этому предшествовало принятие в 2008 году закона об иностранных инвестициях в стратегические предприятия: стратегическими стали теле- и радиовещание национального масштаба. Формулировки ст. 19.1 закона о СМИ, однако, оказались настолько неопределенными, что не позволили однозначно установить даже круг лиц, подпадающих под ограничения: то ли это учредители СМИ, то ли участники какого-то юрлица, участвующего в другом юрлице,

которое учредило СМИ. Перепутаны оказались базовые понятия «учредитель СМИ» и «участник СМИ».

Нарушений правил юридической техники оказалось достаточно, чтобы КС признал ряд положений неконституционными. Кроме того, КС решил, что закон должен четко определить судьбу пакета, превышающего 20%, — в частности, может ли иностранец или лицо с двойным гражданством реализовывать корпоративные права в пределах разрешенного 20-процентного участия, без учета превышающей доли. Неконституционным признан также запрет на судебную защиту, связанную с корпоративными правами в отношении СМИ.

КС согласился с тем, что ограничение иностранного участия в российских СМИ затрагивает «институт частной собственности», а безвозмездная уступка лицензии на радиовещание в пользу одного из участников «Радио-Шанс» «означает утрату существенной части активов». Однако стандартного указания на то, что дело заявителя подлежит пересмотру, оказалось недостаточно: КС констатировал, что судебные акты «не могут быть пересмотрены в обычном порядке», поскольку неопределенность в правовом регулировании можно устранить только путем изменения законодательства — очевидно, с ретроспективным эффектом. До внесения изменений в ст. 19.1 закона о СМИ и его согласования с корпоративным законодательством «судебная защита будет иметь декларативный и иллюзорный характер», следует из постановления КС.

Сам факт ограничений для иностранцев КС признал «в целом допустимым». Как принято в таких случаях, обоснованием стала ч. 3 ст. 55 Конституции, защищающая «безопасность государства», в понятие которой входит информационная безопасность. Судья Константин Арановский, однако, написал в своем мнении, что в ходе заседания КС запрашивал у представителей парламента доказательства «реального существования угроз конституционным ценностям, в защиту которых установлены правоограничения». От Госдумы информации не последовало, а Совет федерации представил справку о массовом уходе после 2014 года иностранцев с российского рынка СМИ.

Константин Арановский сделал вывод, что в «опасном противоправном поведении» иностранцев никто не уличил — напротив, они «образцово-законно послушно» исполнили российский закон. Реальная опасность конституционным ценностям, по его мнению, не доказана, конституци-

онные основания оспариваемых правоограничений не установлены. Судья написал, что свободу вещания нельзя принудительно сократить «даже в пользу высокой гражданственности и культуры», поэтому придется потерпеть «токсически высокие дозы задушевности в образе удалого урки с горькой судьбою».

Особая ценность мнения судьи КС, конечно, не в оценках «лесопопально-воровской и народно-пролетарской правды», а в определении фундаментального принципа: изъятия в правах мало обосновать лишь опасениями, фобией или паникой, даже если их «переживают искренне», — необходимы «объективная угроза и реальная опасность конституционно охраняемым ценностям». Иначе права и свободы станут беззащитны перед «беспокойным предчувствием, которое несложно распознать или присочинить по любому случаю».

В деятельности КС все четче видна тенденция: то, что недосказано в решениях, высказывается судьями в мнениях, влияющих на развитие практики. Ярким примером стали дела о национализации в Крыму: в марте 2016 года КС отказался рассматривать жалобу ПАО «Крымхлеб», касавшуюся республиканского закона от 31 июля 2014 года о регулировании имущественных и земельных отношений. Отказное определение сопровождалось мнением судьи КС Сергея Казанцева, полагавшего, что КС должен был рассмотреть жалобу по существу. Прошло менее двух лет, и 7 ноября 2017 года КС вынес постановление по жалобам ряда других крымских компаний, пострадавших от применения того же закона. В этот раз КС дал спорным нормам толкование, выявив обязательный для всех конституционно-правовой смысл.

Проблема ограничения конституционных прав и свобод становится сейчас все более всеобъемлющей: защитой нравственности, здоровья и безопасности оправдываются какие угодно запреты в любых отраслях, будь то размер сумки в самолете или кусок сыра в чемодане. Многие запреты продиктованы скорее коммерческими соображениями, не имеющими ничего общего с реальной заботой о безопасности. Частокол защиты от фобий и предчувствий сам создает опасность, девальвируя понятие безопасности и отвлекая от объективных угроз. Мнение судьи Константина Арановского, высказанное по резонансному делу о СМИ, могло бы задать вектор для противодействия хитроумным предложениям, широко используемым для ограничения прав. ■