



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

УДК – 342.7

ФЕДЕРАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ РАЗВИТИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА СВОБОДУ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В.Г. ЕРМАКОВ¹
А.А. ЦАРИК²

¹ *Елецкий государственный университет имени И.А. Бунина*

e-mail: Konst@elsu.ru

² *Институт права и экономики*

e-mail: sanczar@yandex.ru

В статье представлена авторская концепция развития норм Конституции Российской Федерации о праве на свободу массовой информации в федеральном законодательстве. Авторами предложены подходы к систематизации законодательства, действующего в данной сфере, сформулированы предложения по повышению его эффективности.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, средства массовой информации, право на информацию, Федеральный закон, государственная власть, местное самоуправление.

Исходной точкой становления правовых основ свободы массовой информации на общегосударственном уровне являются соответствующие конституционные положения, которые содержатся в целом ряде статей Конституции Российской Федерации. Специфика правового регулирования в области свободы массовой информации заключается в том, что данные общественные отношения часто подвергаются воздействию не напрямую, а как бы опосредовано, через нормы различных отраслей и институтов национального права, и где определяющее начало принадлежит нормам конституционного права¹. В первую очередь, это статья 29 Конституции России, где в части 5 установлено: «Гарантируется свобода массовой информации. Цензура запрещается»².

Данное конституционное положение аккумулирует содержание ряда иных информационных правомочий статьи 29 Конституции:

- каждому гарантируется свобода мысли и слова;
- никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них;
- каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Совершенно очевидно, что «эти личные права являются по своей сущности неотчуждаемыми, естественными правами человека, т.е. каждого, и не связаны напрямую с принадлежностью к гражданству государства, они особо значимы как для личности, так и

¹ Трофимов М.С. Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа : дисс. ...канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2005. – С. 76.

² Конституция Российской Федерации // Российская газета от 25 декабря 1993. – № 237.



для гражданского общества и демократического государства»³.

Перечисленные в ст. 29 свободы, с одной стороны, обладают относительно самостоятельным характером. С другой – они тесно взаимосвязаны и взаимодополняемы, представляют собой комплекс соответствующих гарантий и в совокупности работают на должную реализацию каждой из перечисленных свобод.

Указанная взаимообусловленность правовых норм характерна не только для «информационной» статьи 29 Основного Закона, но и для остальных конституционных положений, касающихся свободы массовой информации. Ведь, во-первых, «в реализации предусмотренных Конституцией многих прав граждан решающее значение приобретает их информационное обеспечение»⁴. Во-вторых, гарантии реализации свободы массовой информации содержатся в целом перечне статей Конституции Российской Федерации.

В их числе: принцип идеологического многообразия (ст. 13); свобода экономической деятельности (ст.8); право частной собственности (ст.8, 35); принцип идеологического многообразия (ст. 13); обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы (ст.24); обязательность опубликования законов (ч.3 ст.15); свобода совести (ст.28); право на собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (ст.31); свобода труда (ст.37); институт ответственности должностных лиц за сокрытие фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей (ч. 3 ст. 41); право каждого на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст.42); свобода творчества и преподавания, охраны интеллектуальной собственности (ч. ст.44); открытость судопроизводства (ч.1 ст. 123).

Помимо гарантий свободы массовой информации, Конституция Российской Федерации устанавливает общие основания ограничения прав и свобод граждан, в том числе и свободы массовой информации. Это – необходимость защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства (ч.3 ст. 55).

Данное положение в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 1996г. квалифицируется в качестве принципа, соразмерного конституционно значимым целям ограничения прав и свобод⁵.

Кроме того, следует отметить общий принцип о том, что «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина» (ч.1 ст.55).

В соответствии с частью 2 статьи 29 Конституции РФ «не допускаются пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду. Запрещается пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства».

Еще одно ограничение свободы массовой информации – запрет на сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия (ч. 1 ст. 24).

Также закрепляется недопустимость разглашения сведений, составляющих государственную тайну, личную и семейную, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 23 Конституции Российской Федерации).

Особые ограничения предусмотрены в условиях режима чрезвычайного положения (ст.56 Конституции), по которому для обеспечения безопасности граждан и защиты

³ Просвирнин Ю.Г. Вопросы развития конституционного законодательства о праве граждан на доступ к информации // *Личность. Ученый. Учитель: памяти профессора Виктора Степановича Основина* / под ред. Т.Д.Зражевской. – Воронеж: Издательство ВГУ, 2008. – С. 333.

⁴ Там же. – С. 339.

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // *Вестник Конституционного Суда Российской Федерации*. – 1996. – № 2.



конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия.

Пункт «б» статьи 12 Федерального Конституционного Закона Российской Федерации «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. устанавливает «ограничение свободы печати и других средств массовой информации путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временное изъятие или арест печатной продукции, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установление особого порядка аккредитации журналистов»⁶.

При этом представляется возможным согласиться с М.С. Трофимовым в том, что введение цензуры, согласно действующему законодательству России невозможно, так как данное положение Федерального Конституционного закона противоречит ч.5 ст.29 Конституции, которая устанавливает запрет цензуры как предварительной, так и последующей⁷. Очевидно, что, согласно конституционным положениям, цензура «вообще не может быть применена в России»⁸. В этой связи предлагаем исключить из текста Федерального Конституционного Закона «О чрезвычайном положении» возможность введения предварительной цензуры в целях приведения в соответствие с Основным Законом. Предлагаем, что оставшихся положений пункта «б» статьи 12 вполне достаточно «для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Российской Федерации».

Таким образом, можно констатировать, что конституционно-правовые основы свободы массовой информации в Российской Федерации сформированы в необходимой и достаточной мере⁹.

Содержание ст. 29 Конституции положено в основу законодательных актов, регулирующих деятельность средств массовой информации в России. Ведь «принятие конституционных норм о праве граждан на доступ к информации дало мощнейший импульс развитию российского законодательства в этой сфере»¹⁰.

В системе законодательства Российской Федерации существует довольно большое количество нормативных правовых актов в той или иной степени регулирующих свободу массовой информации. По нашему мнению, все нормативно-правовые акты, осуществляющие регулирование общественных отношений в сфере массовой информации, можно классифицировать следующим образом:

1) акты, регулирующие исключительно сферу массовой информации и содержащие указание на их отнесение к законодательству о СМИ (специализированные законы о СМИ), в первую очередь Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г.;

2) акты, регулирующие значительный круг вопросов в сфере массовой информации (а также, преимущественно, иные правоотношения), но не содержащие указание на их отнесение к законодательству о СМИ (неспециализированные законы о СМИ);

3) акты, которые регулируют иные сферы общественных отношений, и не относятся к законодательству о СМИ, но содержат отдельные нормы, упорядочивающие отношения в сфере массовой информации (косвенные законы о СМИ).

Как видно, в основу классификации положено сочетание двух признаков: формального (указание на относимость закона к соответствующему законодательству в самом тексте правового акта) и фактического (непосредственное регулирование общест-

⁶ Федеральный Конституционный Закон от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

⁷ Трофимов М.С. Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа. Дис. ...канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2005. – С. 83 – 84.

⁸ Пальцев Е.С. Границы свободы слова журналиста в контексте статьи 23 Конституции Российской Федерации // Законодательство и экономика. – 2008 г. – № 7 // СПС «Гарант».

⁹ Монахов В.Н. Свобода массовой информации в Российской Федерации: опыт регулирования и реализации // Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение. – 2004. – № 2(47). – С. 7.

¹⁰ Просвирнин Ю.Г. Вопросы развития конституционного законодательства о праве граждан на доступ к информации // Личность. Ученый. Учитель: памяти профессора Виктора Степановича Основина / под ред. Т.Д.Зражевской. – Воронеж: Издательство ВГУ, 2008. – С. 335.



венных отношений, относящихся к сфере законодательства о СМИ, вопреки отсутствию указания на то в самом тексте закона).

Отметим, что в последнее время были приняты крайне важные, с точки зрения формирования правовых основ реализации свободы массовой информации, федеральные законы, на которых следует остановиться подробнее.

В первую очередь, это Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»¹¹. Закон, который не имел аналога в России, вступил в силу практически через год после принятия – с 1 января 2010 года.

При этом отметим, что действие Закона распространяется на отношения, связанные с предоставлением государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности по запросам редакций средств массовой информации, в части, неурегулированной законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации (часть 4 статьи 2). Тем самым, можно утверждать, что, во-первых, в рассматриваемой сфере положения Закона являются дополнительными к нормам Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и, во-вторых, приняты в развитие информационных правомочий, установленных статьей 29 Конституции Российской Федерации.

Обращает на себя внимание, что данный правовой акт вызвал в обществе и среди специалистов различные отклики (как положительные¹², так и отрицательные¹³). Однако, несмотря на справедливо высказываемые нарекания, речь идет о законе, который является первым в истории современной России (например, в США аналогичный Закон был принят еще в 1966 г.). Несомненно, что Закон будет дорабатываться и совершенствоваться путем внесения поправок.

Федеральный закон Российской Федерации от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁴ стал еще одним шагом в направлении становления реальной свободы информации.

Согласно ч.3 статьи 2 Закона его действие распространяется на отношения, связанные с предоставлением информации о деятельности судов редакциям средств массовой информации, в части, неурегулированной законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации. В законе нет указания на его отнесение к законодательству о СМИ. В тоже время именно СМИ доносят основной объем соответствующей официальной информации до граждан. Это находит признание и в самом Законе, посвятивший значительный объем правовых норм регулированию отношений по поводу реализации прав граждан на массовую информацию.

Так, доступ к информации о деятельности судов обеспечивается путем обнародования (опубликования) информации о деятельности судов в средствах массовой информации, а также размещение информации о деятельности судов в сети Интернет. Последнему способу посвящены три статьи (10, 14, 15), которые регламентируют организацию доступа к информации о деятельности судов, размещаемой в сети Интернет, содержание информации, а также особенности размещения текстов судебных актов.

Несмотря на то, что Закон № 262-ФЗ и Закон № 8-ФЗ во многом схожи в подходах к правовому регулированию данных вопросов, следует отметить отсутствие в последнем специальных норм, посвященных взаимодействию органов власти с редакциями средств массовой информации. Примечательно, что данные нормы представлены в Законе № 262-ФЗ не единично, а специально выделены в отдельной Главе 4 «Взаимодействие су-

¹¹ Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Российская газета от 13 февраля 2009 г. – № 4849.

¹² Павлов И.Ю. Новый закон – один из самых революционных законодательных актов последних десятилетий // Информационное общество. – 2009. – № 1. – С. 27-31.

¹³ Привалов А.Н. О бессмысленном, а потому вредном законе // Информационное общество. – 2009. – № 1. – С. 25 – 26.

¹⁴ Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч.1). – Ст.6217.



дов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества с редакциями средств массовой информации».

В связи с принятием данных законов были внесены соответствующие изменения и в Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации». Так, статья 38 Закона теперь дополнена частью третьей следующего содержания: «Предоставление государственными органами, органами местного самоуправления информации о своей деятельности по запросам редакций, если такие отношения не урегулированы законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁵. Данные дополнения еще раз подчеркивают, что сферы правового регулирования перечисленных Законов значительно пересекаются.

Завершая краткий обзор Законов о доступе к информации отметим, что данные Законы являются родственными по сфере (предмету) и способам (методам) правового регулирования, что подтверждается также практически одномоментным принятием (разница во времени составила чуть больше месяца). Исходя из этого, а также учитывая зарубежный и международный правовой опыт, полагаем, что следует принять единый Закон об информации. Такой закон регулировал бы доступ к информации всех ветвей власти, а не каждой по отдельности – как в настоящее время. Кроме того, в силу своего «веса и значимости», Закон имел бы больший правоприменительный эффект.

В качестве дополнительного аргумента в пользу «объединения» законов можно указать тот факт, что теперь в федеральных законах используется отсылочная норма именно к «законодательству Российской Федерации, регулирующим вопросы обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, в том числе к информации о деятельности судов в Российской Федерации»¹⁶.

Подчеркнем, что рассмотренные выше Законы «Об обеспечении доступа...», по нашему мнению, относятся именно к неспециализированным законам о СМИ.

К неспециализированным законам о СМИ, регулирующих значительный круг вопросов в сфере массовой информации, относится также Федеральный закон «О рекламе» от 13 марта 2006 № 38-ФЗ¹⁷. Он дает легальное определение рекламы: «информация, распространенная любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределенному кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его продвижение на рынке» (абз.2 ст.3). Данное определение схоже с понятием массовой информации, закрепленном в Законе Российской Федерации «О средствах массовой информации»: «предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы». По сути, основное отличие состоит в цели распространения – привлечение внимания и интереса в первом случае. Однако сущность любой информации, а уж тем более массовой, как раз и заключается в побуждении интереса со стороны ее соответствующих потребителей: «пустая» информация никому не нужна. Таким образом, очень сложно провести грань между рекламой и информацией. Если к тому же учесть, что подавляющее количество рекламы распространяется именно через СМИ и, соответственно, попадает под действие законодательства о средствах массовой информации.

¹⁵ Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 10-ФЗ «О внесении изменений в статьи 38 и 39 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Российская газета от 11 февраля 2009 г., № 22.

¹⁶ Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 10-ФЗ «О внесении изменений в статьи 38 и 39 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Российская газета от 11 февраля 2009 г. – № 22.

¹⁷ Федеральный закон «О рекламе» от 13 марта 2006 № 38-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 12. – С. 1232.



Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹⁸ регулирует отношения, возникающие при: осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации; применении информационных технологий; обеспечении защиты информации.

Данный правовой акт также относится к неспециализированным законам о СМИ. По существу, массовая информация является разновидностью информации, и ее правовое регулирование основано на общих положениях, в том числе, и на понятийном аппарате указанного Закона.

Вместе с тем, Закон (часть 2 статьи 4) делает ссылку на то, что правовое регулирование отношений, связанных с организацией и деятельностью средств массовой информации, осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

Значительный самостоятельный блок неспециализированных законов о СМИ составляет законодательство о выборах.

Так в Федеральном конституционном законе от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»¹⁹ уделено внимание, в том числе, и правовому положению представителей средств массовой информации, которым отводится большая роль в избирательном процессе в целях обеспечения его гласности.

В Федеральном законе от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»²⁰ рассмотрен ряд вопросов определения порядка проведения предвыборной агитации через средства массовой информации, а также условия использования в ней радио и телевидения.

Федеральным законом от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»²¹ определяется роль средств массовой информации в информационном освещении подготовки и проведения выборов, референдума, о сроках и порядке совершения избирательных действий, действий по участию в референдуме, а также общие условия проведения предвыборной агитации, агитации по вопросам референдума на каналах организаций в периодических печатных изданиях, на телевидении и радио.

Согласно Федеральному закону от 19 мая 1995г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»²² одним из прав общественного объединения является право учреждать средства массовой информации и осуществлять издательскую деятельность.

Федеральный закон от 11 июля 2001 № 95-ФЗ «О политических партиях»²³ также оговаривает права политических партий (ст.26) учреждать издательства, информационные агентства, полиграфические предприятия, средства массовой информации и образовательные учреждения дополнительного образования взрослых, а также возможность пользования на равных условиях государственными и муниципальными средствами массовой информации.

Также стоит отметить Федеральный закон от 12 мая 2009 г. № 95-ФЗ «О гарантиях

¹⁸ Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Парламентская газета от 3 августа 2006 г. – № 26-127.

¹⁹ Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Парламентская газета от 30 июня 2004. – № 117.

²⁰ Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Российская газета от 4 декабря 1996. – № 232.

²¹ Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета от 15 июня 2002. – № 106.

²² Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Российская газета от 25 мая 1995. – № 100.

²³ Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» // Российская газета от 14 июля 2001. – № 133.



равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами»²⁴, основанный на таких принципах как: 1) распространение информации о деятельности каждой парламентской партии в равном объеме; 2) публичность государственного контроля за освещением деятельности парламентских партий; 3) творческая независимость и профессиональная самостоятельность редакций государственных общедоступных телеканалов или радиоканалов при освещении деятельности парламентских партий, включая самостоятельное определение оснований, форм и способов такого освещения; 4) всестороннее и объективное информирование телезрителей и радиослушателей о деятельности парламентских партий.

К косвенным законам о СМИ, содержащих соответствующие массово-информационные нормы, следует отнести следующее федеральное законодательство:

- Гражданский Кодекс Российской Федерации²⁵, статья 151, которого предусматривает гражданско-правовую ответственность СМИ в виде компенсации морального вреда в денежной форме за распространившие не соответствующих действительности сведений, порочащих честь и достоинство гражданина;

- Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г № 5485-1 «О государственной тайне»²⁶ устанавливает порядок доступа, получения и распространения информации, отнесенной законом к государственной тайне, средствами массовой информации, а также приводит перечень информации, относимой к государственной тайне;

- Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»²⁷ устанавливает в качестве одного из основных направлений деятельности государственных органов в целях повышения противодействия коррупции обеспечение независимости средств массовой информации (ст. 7). Эта норма реализуется через систему мер, направленных на совершенствование функционирования государственного аппарата и включает в себя реализацию прав граждан на получение достоверной информации;

- Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»²⁸ предусматривает порядок распределения обязательного экземпляра, в том числе издательством, редакцией средства массовой информации, организацией по производству телерадиопродукции и телерадиовещательной организации;

- Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁹ устанавливается (ст. 17) запрет публичных высказываний, суждений и оценок, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, включая решения вышестоящего государственного органа либо государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность гражданской службы, если это не входит в его должностные обязанности;

- Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных»³⁰ определяет роль средств массовой информации в ежегодном опубликовании отчета о деятельности уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных.

Таким образом, косвенные законы о СМИ (перечисленные выше и некоторые другие) содержат значительное количество правовых норм, регулирующих отдельные принципиальные стороны массово-информационных правоотношений (основания реализа-

²⁴ Федеральный закон от 12 мая 2009 г. № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Парламентская газета от 15 мая 2009 г. – № 25.

²⁵ Гражданский Кодекс РФ 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.

²⁶ Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне» // Российская газета от 21 августа 1993. – № 182.

²⁷ Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета от 30 декабря 2008. – № 266.

²⁸ Федеральный закон от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» // Российская газета от 17 января 1995. – № 11 – 12.

²⁹ Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета от 31 июля 2004. – № 162.

³⁰ Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета от 29 июля 2006. – № 165.



ции субъективного права и его соответствующие ограничения) и являющихся незаменимыми элементами в реализации иных правомочий граждан (право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, избирательные права и др.).

Кроме того помимо законов на федеральном уровне принято значительное количество подзаконных актов (Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства, акты федеральных ведомств), которые регулируют сферу массовой информации (в основном это «процедурные» и «технические» вопросы – лицензирование, аккредитация и др.).

Подводя некоторые итоги полагаем возможным отметить следующие принципиальные положения.

Федеральный уровень правового закрепления и регулирования свободы массовой информации является ключевым в рассматриваемой сфере как по значимости (в силу верховенства данного вида нормативно-правовых актов в иерархии российской правовой системы), так и по объему (федеральные акты регулируют более широкий круг правовых вопросов).

Исходной точкой становления правовых основ свободы массовой информации на общегосударственном уровне являются соответствующие конституционные положения, которые содержатся в целом ряде статей Конституции Российской Федерации (в первую очередь, это часть 5 ст. 29).

Перечисленные в статье 29 свободы, обладая относительно самостоятельным характером, тесно взаимосвязаны и взаимодополняемы. Они представляют собой комплекс соответствующих гарантий и в совокупности работают на должную реализацию каждой из перечисленных свобод. Указанная взаимообусловленность правовых норм характерна также для иных конституционных положений, касающихся свободы массовой информации.

Помимо гарантий свободы массовой информации, Конституция Российской Федерации устанавливает общие основания ее ограничений. При этом в действующем отечественном законодательстве существует абсолютный запрет цензуры – как предварительной, так и последующей. В связи с этим, положения Федерального Конституционного Закона «О чрезвычайном положении», предусматривающие возможность введения предварительной цензуры, противоречат Конституции России и подлежат исключению.

Содержание ст. 29 Конституции положено в основу законодательных актов, регулирующих деятельность средств массовой информации в России. На основе использования двух признаков: формального (указание на относимость закона к соответствующему законодательству в самом тексте правового акта) и фактического (непосредственное регулирование общественных отношений, относящихся к сфере законодательства о СМИ, вопреки отсутствию указания на то в самом тексте закона) все нормативно-правовые акты, осуществляющие регулирование общественных отношений в сфере массовой информации, можно классифицировать на специализированные, неспециализированные и косвенные законы о СМИ.

Реализация права на доступ к информации приобретает особую ценность для общества и государства. В последнее время были приняты крайне важные, с точки зрения формирования правовых основ реализации свободы массовой информации, федеральные законы: «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». В рассматриваемой сфере положения указанных Законов являются дополнительными к нормам Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и приняты в развитие информационных правомочий, установленных статьей 29 Конституции России.

При этом полагаем целесообразным принятие единого Закона об информации, который регулировал бы доступ к информации всех ветвей публичной власти. Он включил бы в себя, в том числе и положения Закона Российской Федерации «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации».

Средства массовой информации являются значимым ресурсом для реализации действенных антикоррупционных стратегий и программ. Важным моментом в Федеральном законе «О противодействии коррупции» является использование средств массовой



информации в целях формирования соответствующих мотиваций антикоррупционного поведения государственных служащих. При этом необходима хорошо продуманная и психологически выверенная социальная антикоррупционная реклама с помощью медиа-ресурсов страны.

Косвенные законы о СМИ содержат значительное количество правовых норм, регулирующих отдельные принципиальные стороны массово-информационных правоотношений и являющихся незаменимыми элементами в реализации иных правомочий граждан. На федеральном уровне подзаконные акты регулируют в основном «процедурные» и «технические» вопросы (лицензирование, аккредитация) сферы массовой информации.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета от 25 декабря 1993. – № 237.
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 4 апреля 1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1996. – № 2.
3. Федеральный Конституционный Закон от 30 мая 2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.
4. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Российская газета от 13 февраля 2009 г. – № 4849.
5. Федеральный закон от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2008. – № 52 (ч.1). – Ст.6217.
6. Федеральный закон от 9 февраля 2009 г. № 10-ФЗ «О внесении изменений в статьи 38 и 39 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» // Российская газета от 11 февраля 2009 г., № 22.
7. Федеральный закон «О рекламе» от 13 марта 2006 № 38-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2006. – № 12. – С. 1232.
8. Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Парламентская газета от 3 августа 2006 г. – № 26-127.
9. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 года № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // Парламентская газета от 30 июня 2004. – № 117.
10. Федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Российская газета от 4 декабря 1996. – № 232.
11. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета от 15 июня 2002. – № 106.
12. Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // Российская газета от 25 мая 1995. – № 100.
13. Федеральный закон от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях» // Российская газета от 14 июля 2001. – № 133.
14. Федеральный закон от 12 мая 2009 г. № 95-ФЗ «О гарантиях равенства парламентских партий при освещении их деятельности государственными общедоступными телеканалами и радиоканалами» // Парламентская газета от 15 мая 2009 г. – № 25.
15. Гражданский Кодекс РФ 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
16. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5485-1 «О государственной тайне» // Российская газета от 21 августа 1993. – № 182.
17. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета от 30 декабря 2008. – № 266.
18. Федеральный закон от 29 декабря 1994 года № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» // Российская газета от 17 января 1995. – № 11 – 12.
19. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета от 31 июля 2004. – № 162.



20. Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета от 29 июля 2006. – № 165.
21. Монахов В.Н. Свобода массовой информации в Российской Федерации: опыт регулирования и реализации // Конституционное Право: Восточноевропейское Обозрение. – 2004. – № 2(47).
22. Павлов И.Ю. Новый закон – один из самых революционных законодательных актов последних десятилетий // Информационное общество. – 2009. – № 1.
23. Пальцев Е.С. Границы свободы слова журналиста в контексте статьи 23 Конституции Российской Федерации // Законодательство и экономика. – 2008 г. – № 7 // СПС «Гарант».
24. Привалов А.Н. О бессмысленном, а потому вредном законе // Информационное общество. – 2009. – № 1.
25. Просвирнин Ю.Г. Вопросы развития конституционного законодательства о праве граждан на доступ к информации // Личность. Ученый. Учитель: памяти профессора Виктора Степановича Основина / под ред. Т.Д.Зражевской. – Воронеж: Издательство ВГУ, 2008.
26. Трофимов М.С. Реализация права на свободу массовой информации в субъектах Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа : дисс. ...канд. юрид. наук. – Ставрополь, 2005.

FEDERAL STANDARDS OF CONSTITUTIONAL LAW OF FREEDOM OF MEDIA

V.ERMAKOV¹⁾
A.TSARIK²⁾

*¹⁾ Yelets State University
of I.A. Bunin*

e-mail: Konst@elsu.ru

²⁾ Institute of Law and Economics

e-mail: sanczar@yandex.ru

The article presents the author's concept of the development of norms of the Constitution on freedom of media in the federal legislation. The authors propose approaches to the systematization of legislation existing in this area, makes proposals for improving its efficiency.

Key words: Constitution of the Russian Federation, radio, media, right to information, federal law, state power, local self-government.