

УДК 342.7

ВОПРОСЫ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЦЕНЗУРЫ КАК ОДНОГО ИЗ ВИДОВ ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВА НА ИНФОРМАЦИЮ

Паламарчук
Сергей
Александрович

аспирант кафедры конституционного и муниципального права, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54)
E-mail: spalamar@rambler.ru

Аннотация

В статье рассматриваются вопросы нормативно-правового регулирования цензуры как одного из видов ограничения права на информацию. Изучена позиция Конституционного Суда РФ по поводу возможных ограничений права на свободу слова и свободное распространение информации. Проанализирована возможность использования цензуры в сети Интернет и изучены условия, при которых она может быть оправдана.

Ключевые слова: конституция, конституционно-правовое регулирование, конституционное право на информацию, политические права, цензура, ограниченный доступ к информации, Интернет, виртуальное пространство, нормативно-правовое регулирование, информационные технологии.

В начале XXI столетия изучение такого историко-правового и социокультурного явления как цензура привлекает к себе внимание все большего количества исследователей.

В монографических работах Т. М. Горяевой [1], С. И. Григорьева [2], Г. В. Жиркова [3], А. В. Блюма [4], М. ТэксЧолдин институт цензуры предстает как многокритериальное, динамично развивающееся, обладающее чрезвычайно сложной структурой явление, имеющее фундаментальные основания и связанное с типом государственного устройства [5].

Положение ч. 5 ст. 29 Конституции Российской Федерации указывает на полный и абсолютный запрет цензуры.

В то же время в большем или меньшем объеме о цензуре говорится в девяти законодательных актах федерального уровня. Назовем их по времени принятия: Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации", Закон РФ от 2 июля 1992 г. N 3185-1 "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании", Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. N 78-ФЗ "О библиотечном деле", Федеральный закон от 15 июля 1995 г. N 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", Федеральный закон от 26 мая 1996 г. N 54-ФЗ "О Музейном фонде Российской Федерации и музеях в Российской Федерации", Уголовно-исполнительный кодекс РФ от 8 января 1997 г. N 1-ФЗ, Федеральный закон от 24 июня 1999 г. N 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении", Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. N 1-ФКЗ "О военном положении".

Легальное определение цензуры содержится в ст. 3 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации": «Цензура массовой информации, то есть требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должност-

ное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей, – не допускается» [6].

В развитие положений ст. 29 Конституции РФ о свободе массовой информации статья 3 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации" закрепляет запрет цензуры, то есть предварительного согласования сообщений и материалов с государственными органами и должностными лицами, с возможностью наложения последними запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей.

Запрет цензуры как важное достижение в развитии прав и свобод человека и гражданина был впервые закреплен в отечественном законодательстве в Законе СССР от 12 июня 1990 г. "О печати и других средствах массовой информации". Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. N 16 "О практике применения судами Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" цензурой признается требование от редакции средства массовой информации или от ее представителей (в частности, от главного редактора, его заместителя) со стороны должностных лиц, органов государственной власти, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей.

Как следует из выраженных Конституционным Судом РФ правовых позиций, право на свободу слова и распространение информации может быть ограничено только в целях защиты конституционных ценностей при соблюдении принципа юридического равенства и вытекающих из него критерии разумности, соразмерности (пропорциональности) и необходимости в правовом демократическом государстве; такие ограничения не должны исказить основное содержание данного конституционного права и посягать на само его существование - иное ведет к его умалению и отмене [7].

По мнению Конституционного Суда РФ, ограничение посредством законодательного регулирования свободы слова и права на распространение информации не должно иметь места в отношении какой-либо деятельности или информации на том лишь основании, что они не укладываются в общепринятые представления, не согласуются с устоявшимися традиционными взглядами и мнениями, вступают в противоречие с морально-нравственными и (или) религиозными предпочтениями. Иное означало бы отступление от конституционного требования необходимости, соразмерности и справедливости ограничений прав и свобод человека и гражданина, которое обращено, как это вытекает из ст. 18, 19 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции РФ, не только к законодателю, но и к правопримениелям, в том числе и судам.

Из правовой позиции, отраженной в постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 14-П, следует, что, исходя из общеправовых принципов юридической ответственности и установленных ст. 55 Конституции РФ критерии ограничения прав и свобод, соблюдение которых обязательно не только для законодателя, но и для правопримениеля, нормы, содержащиеся в ст. 16 Закона, предполагают, что неоднократные нарушения закона в совокупности должны быть столь существенными, чтобы позволить суду принять решение о прекращении деятельности данного средства массовой информации в качестве меры, необходимой для защиты прав и законных интересов других лиц. Таким образом, суды в данном случае должны обращать внимание на адекватность наказания [8].

Зачастую требования о запрете цензуры можно преодолеть, маскируя цензуру, например, под режим работы аккредитованных журналистов, заключение договоров о политкорректности между средствами массовой и органами власти. Безусловно такие неправомочные ограничения самостоятельности редакций средств массовой информации следует рассматривать как цензуру журналистских сообщений и материалов. К примеру, если аккредитованный при органе государственной власти журналист размещает в печатных

изданиях информацию, иллюстрирующую значительные недостатки в работе данного органа, но при этом информация основана на истинных фактах, лишение журналиста аккредитации на этом основании явно незаконно.

Закон определяет целый ряд субъектов, которые теоретически могут покуситься на проведение цензуры: должностные лица, государственные органы, организации, учреждения или общественные объединения. Главная особенность названных лиц в том, что они могут применить в отношении средства массовой информации властные санкции или меры общественного воздействия. Поэтому чрезвычайно важно установить барьеры на пути подобной деятельности. Отдельный гражданин или негосударственная коммерческая организация не имеют возможности оказывать давление на редакцию. Их требования (в противоречащей Закону части) журналист может игнорировать.

Из общего правила свободы средств массовой информации может быть установлено исключение путем введения предварительной цензуры с указанием условий и порядка ее осуществления, а также временного изъятия или ареста печатной продукции, радиопередающих, звукоусиливающих технических средств, множительной техники, установления особого порядка аккредитации журналистов в случае введения чрезвычайного положения. Однако Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. N 3-ФКЗ "О чрезвычайном положении" в ст. 12 четко определяет основания ограничения свободы массовой информации как наличие обстоятельств (попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления), которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. Чрезвычайное положение на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях вводится указом Президента РФ с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации Федерального Собрания РФ и Государственной Думе Федерального Собрания РФ.

Аналогично при объявлении военного положения может быть осуществлено: введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования; введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами.

Не являются цензурой требование должностного лица, являющегося автором статьи или давшего интервью журналисту, о согласовании с ним итогового текста материала.

Относительно учредителя Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. N 16 "О практике применения судами Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" указывает на то, что законность подобного требования, исходящего от учредителя средства массовой информации, зависит от того, предусмотрена ли такая возможность в уставе редакции или заменяющем его договоре. В отсутствие соответствующих положений учредитель не может вмешиваться в сферу профессиональной самостоятельности редакции.

Не являются цензурой вынесение уполномоченными органами и должностными лицами письменных предупреждений учредителю, редакции (главному редактору) в случае злоупотребления свободой массовой информации, наложение судом запрета на произ-

водство и выпуск средства массовой информации в случаях, которые установлены федеральными законами в целях недопущения злоупотребления свободой массовой информации.

Анализируя конституционный запрет цензуры и прослеживая его развитие в законодательных актах Российской Федерации можем прийти к однозначному выводу о том, что в современном обществе цензура в отношении средств массовой информации вредна, антидемократична и может привести к нарушению права граждан на свободный доступ к информации за исключением четко определенных в законодательстве случаев.

И еще очень важное обстоятельство, которое следует подчеркнуть, когда мы говорим о запрете цензуры в конституционном законодательстве Российской Федерации.

Поскольку конституционное право является в значительной мере правом политическим, проводящим политику нашего государства, положение о запрете цензуры выступает четкой и принципиальной позицией, отражающим политику нашего государства [9, с. 7 – 15].

В своем обращении к Федеральному Собранию Российской Федерации Президент Российской Федерации в очередной раз подтвердил незыблемость этой позиции.

Однако остается достаточно малоизученным вопрос о цензуре в информационно-телекоммуникационной сети Интернет. По своему влиянию на общество эта глобальная компьютерная сеть вне всякого сомнения превосходит любое известное на сегодня средство массовой информации. Для того, чтобы понять, возможна ли в сети Интернет цензура в принципе или же она вероятна только в отдельных ее сегментах, следует обратиться к истории возникновения сети Интернет и ее дальнейшего развития. Днем рождения этого удивительного феномена принято считать 29 октября 1969 года, когда впервые удалось передать несколько символов в сети ARPANET (англ. *Advanced Research Projects Agency Network*), разработка которой явилась результатом усилий четырех учреждений в США: Калифорнийского университета в Лос-Анджелесе, Стенфордского исследовательского центра, Университета Юты и Университета штата Калифорния. Все работы были профинансираны министерством обороны США. Следует четко понимать, что одна из главных задач, которая была поставлена военными перед учеными – было создание такой сети, которая при уничтожении в условиях глобального ядерного конфликта одного или даже нескольких своих узлов полностью бы сохраняла свою работоспособность и возможность максимально быстро передавать информацию. Эта задача была блестяще решена учеными и инженерами названных университетов, и поэтому современная сеть Интернет приобрела в значительной степени децентрализованный, распределенный характер. В случае физической поломки одного или нескольких серверов (что случается крайне редко) пользователи даже ничего не заметят, так как данные перенаправляются, говоря технически «маршрутизируются» по другим каналам и серверам и без задержек доставляются адресатам, именно это свойство всемирной сети делает практически невозможной явную, жесткую цензуру информационных ресурсов в глобальном масштабе. Подобное «техническое задание» как нельзя лучше отвечало тогдашним реалиям холодной войны.

В части 3 ст. 55 Конституции РФ указывается на то, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом 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». Естественно, это относится и к праву граждан на информацию и, конечно, к праву доступа к информации в сети Интернет. Распространено мнение, что события, происходящие в «виртуальной реальности» малозначительны, даже нереальны, но это опасное заблуждение и сегодня отдельные события, происходящие во всемирной сети, имеют самые серьезные последствия в реальном материальном мире.

Деятельность по урегулированию доступа к информации в Интернете должна прежде всего быть направлена на стремление защитить ценности и интересы пользовате-

лей, уважать конституционные принципы равенства, защиты человеческого достоинства, недискриминации, верховенства закона, социальной справедливости.

Фактически часть 3 ст. 55 Конституции РФ обозначает цели, в соответствии с которыми может в определенной степени ограничиваться доступ к той или иной информации в сети Интернет, это

- защита основ конституционного строя;
- защита нравственности и здоровья;
- защита прав и законных интересов;
- безопасность государства.

Одной из угроз конституционному строю является экстремистская деятельность, которая в сети Интернет приобрела особо опасные черты, так как в виртуальном пространстве нет государственных границ, и поэтому информация практически мгновенно может быть доступна из любой точки планеты. Часть 5 ст. 15 Конституции РФ запрещает «создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни». Опасность деяний экстремистских организаций в сети усугубляется тем, что электронная информация (в отличие от традиционных брошюр, листовок) чрезвычайно быстро копируется, передается по каналам связи, охватывает большие группы людей. Прекрасно осознавая серьезность этих угроз, законодатель в ч. 2 ст. 280 УК РФ вынес публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, совершенные с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети "Интернет", в качестве квалифицирующего признака преступления, предусматривающего повышенную уголовную ответственность вплоть до лишения свободы сроком на пять лет. Трудность борьбы с экстремистскими организациями в Интернете обусловлена целым рядом объективных причин. Первая причина (характерная, кстати, для всех видов компьютерных преступлений) состоит в анонимности деяний в сети. На сегодняшний день с сегодняшним развитием технических средств и средств документирования чрезвычайно трудно (практически невозможно) доказать причастность лица к тому или иному деянию, совершенному с помощью сети Интернет. Максимум (и то не всегда) можно вычислить компьютер, с которого были произведены преступные действия. Подобная безнаказанность развязывает преступникам руки. Вторая причина обусловлена возможностью быстро переместить информацию с одного сайта на другой, в том случае, если провайдер все-таки блокирует доступ к запрещенному ресурсу. Наибольшей эффективности экстремистам удается добиться размещая информацию на сайтах и серверах некоторых стран Африки, правительства которых игнорируют нормы международного права и вовсе не торопятся наводить порядок на своих национальных участках глобальной сети. Тогда физически удалить информацию с подобных сайтов становится просто невозможно.

Следовательно, технические средства противодействия опасной информации, к сожалению на сегодняшний день не дают 100 % гарантии защиты. Более того, становится чрезвычайно интересным проследить эффективность жестких запретительных мер по отношению к доступу к определенным секторам сети Интернет. Здесь мы полностью солидарны с вполне однозначной оценкой по поводу цензуры в сети Интернет Президента Российской Федерации В. В. Путина: «Часто, чтобы разместить вредную, но привлекательную для определенных членов общества информацию не требуется никакого таланта. Непосредственно позитивного контента в сети Интернет очень мало. Однако в современном мире нельзя запрещать. В современном мире нужно давать что-то такое, что привлечет большее внимания к себе со стороны молодежи. При этом если закрыть что-либо оно все равно прорвется тем или иным путем. Создайте такой продукт, который будет лучше, ин-

тереснее привлекательнее и тогда о вредных ресурсах просто забудут, словно их и не было» [10].

Действительно, совсем отказываться от технической блокировки вредных ресурсов нельзя, но основную ставку, и это прямо подчеркивает Президент России, нужно делать на создание творческих, креативных, активных и интерактивных ресурсов, для создания которых требуется значительный талант и квалификация.

Подводя итоги, можем сформулировать следующие основные выводы:

1. Анализируя конституционный запрет цензуры и прослеживая его развитие в законодательных актах Российской Федерации, можем прийти к однозначному выводу о том, что в современном обществе цензура в отношении средств массовой информации вредна, антидемократична и может привести к нарушению права граждан на свободный доступ к информации за исключением четко определенных в законодательстве случаев.

2. Эффективно противодействовать размещению вредного контента, пагубной экстремистской и террористической деятельности, на наш взгляд, можно не столько наращивая технологические и правовые барьеры, сколько развивая правосознание граждан, воспитывая нетерпимость к экстремизму в обществе, указывая на то, что жертвой преступлений террористического и экстремистского характера может оказаться каждый независимо от страны проживания и общественного положения.

Литература

1. Горяева Т. М. Политическая цензура в СССР. 1917 – 1991 гг. М., 2002.
2. Григорьев С. И. Придворная цензура и образ верховной власти. 1831 – 1917. СПб., 2007.
3. Жирков Г. В. История цензуры в России XIX – XX вв. М., 2001.
4. Блюм А. В. Советская цензура в эпоху тотального террора. 1929 – 1953. СПб., 2000.
5. ТэксЧолдин М. Империя за забором: история цензуры в царской России. М., 2002.
6. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации // "Российская газета", N 32, 08.02.1992.
7. Постановления КС РФ от 30 октября 2003 г. N 15-П, от 16 июня 2006 г. N 7-П, от 22 июня 2010 г. N 14-П // СПС «Гарант».
8. Тимошенко В. А., Смушкин А. Б. Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации". Специально для системы ГАРАНТ, 2015.
9. Баранов П. П., Шпак В. Ю. Политическое право в многообразии своих определений: философский анализ // Философия права. 2007. № 1.
10. Сайт Президента Российской Федерации – www.kremlin.ru – Интервью каналу RT.

Palamarchuk Sergey Alexandrovich, a post-graduate of the department of the constitutional and municipal law of law faculty, the South-Russian Institute of Management – branch of the Presidential Academy of the National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: spalamar@rambler.ru

IMPROVEMENT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION OF THE RIGHT FOR INFORMATION ON THE INTERNET

Abstract

The paper deals with questions of standard legal regulation of censorship as one of types of restriction of the right to information. The point of view of the Constitutional Court of the Russian Federation concerning possible restrictions of a right to liberty of the word and free distribution of information is studied. The possibility of use of censorship on the Internet is analysed and conditions under which she can be acquitted are studied.

Keywords: the constitution, constitutional legal regulation, constitutional right on information, the political rights, censorship, limited access to information, the Internet, virtual space, standard legal regulation, information technologies.

References

1. *Goryaeva T. M. Politicheskaya tsenzura v SSSR. 1917 – 1991 gg.* M., 2002.
2. *Grigor'ev S. I. Pridvornaya tsenzura i obraz verkhovnoj vlasti. 1831 – 1917.* SPb., 2007.
3. *ZHirkov G. V. Istoriya tsenzury v Rossii XIX – XX vv.* M., 2001.
4. *Blyum A.V. Sovetskaya tsenzura v ehpokhu total'nogo terrora. 1929 - 1953.* SPb., 2000.
5. *TehksCHoldin M. Imperiya za zaborom: istoriya tsenzury v tsarskoj Rossii.* M., 2002.
6. Zakon RF ot 27 dekabrya 1991 g. N 2124-1 "O sredstvakh massovoj informatsii // SPS «Garant»
7. Postanovleniya KS RF ot 30 oktyabrya 2003 g. N 15-P, ot 16 iyunya 2006 g. N 7-P, ot 22 iyunya 2010 g. N 14-P // SPS «Garant»
8. *Timoshenko V. A., Smushkin A. B. Kommentarij k Zakonu RF ot 27 dekabrya 1991 g. N 2124-1 "O sredstvakh massovoj informatsii". Spetsial'no dlya sistemy GARANT,* 2015.
9. *Baranov P. P., SHpak V. YU. Politicheskoe pravo v mnogoobrazii svoikh opredelenij: filosofskij analiz // Filosofiya prava.* 2007. № 1.
10. Sajt Prezidenta Rossijskoj Federatsii – www.kremlin.ru – Interv'yu kanalu RT .

УДК 347.79

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО И МЕЖДУНАРОДНОГО
ПРАВА В СФЕРЕ ТРУДА ИНТЕРНАЦИОНАЛЬНЫХ ЭКИПАЖЕЙ
МОРСКИХ СУДОВ**

Подолян Диана Александровна преподаватель кафедры гуманитарных и социально-экономических дисциплин, Институт водного транспорта имени Г. Я. Седова – филиал ФГБОУ ВО «Государственный морской университет имени адмирала Ф.Ф. Ушакова» (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Седова, 8).
E-mail: podolyanda@mail.ru

Аннотация

Актуальность темы основывается на проблемах международных трудовых отношений на судне среди членов экипажей судов, а также нормотворчества и правоприменения в сфере судоходства в Российской Федерации. Данная работа посвящена поиску оптимальных методов правовой адаптации членов международных экипажей морских судов, а также мерам государственного регулирования, поддержки и контроля в рассматриваемой сфере, выявленным дефектам отраслевого нормотворчества.

Ключевые слова: член экипажа, морское судно, права моряков, правовое регулирование судоходства, проблемы правотворчества.

Интернациональные трудовые отношения на морском судне в силу их многоаспектности представляют собой сложное явление. Формами международных трудовых отношений на судне могут быть: мирное сотрудничество и этнический конфликт членов экипажа (от лат. *conflictus* – столкновение). Задачей настоящего исследования является поиск алгоритма предотвращения этнических конфликтов членов экипажа на морском судне, которым, по мнению автора, может послужить правовая адаптация членов международных экипажей морских судов, а также соответствующее конституционным и международным нормам права государственное регулирование отношений в рассматриваемой сфере.

Социальные причины, факторы конфликтов и сбоев командной коммуникации изучены и описаны в работах Могилевской Г. И., Братниковой И. Б., Приступина К. А. «Без-