



Назаров Д.Г.

СОДЕРЖАНИЕ ПРАВ И СВОБОД В СФЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СМИ В РОССИИ

Аннотация: Предметом исследования в данной статье является многообразие содержания прав и свобод, реализуемых в сфере деятельности средств массовой информации в России, их взаимные системные связи, их место в системе конституционных прав и свобод, установленных Конституцией Российской Федерации, особенности правового регулирования реализации и защиты прав и свобод человека и гражданина в сфере деятельности средств массовой информации. Также в настоящей статье предпринимается попытка осуществить анализ и систематизацию представлений об общем и частном в понятиях прав и свобод в информационной сфере в юридическом смысле, в том числе в правоприменительном. Методом исследования в данной статье служит структурный анализ основных понятий, сопоставляя точки зрения известных ученых-юристов и обращаясь при этом в качестве объекта к Конституции Российской Федерации и основным международно правовым актам в области прав человека и гражданина и деятельности средств массовой информации. Все права и свободы, реализуемые в сфере деятельности СМИ, находятся между собой в сложных системных отношениях. Их взаимосвязь и взаимозависимость, обусловленная их включенностью в общую систему прав и свобод человека и гражданина, дополнительно опосредуются деятельностью СМИ, в ходе которой эти права, принадлежащие разным участникам общественных отношений, связанных с деятельностью СМИ, затрагиваются с разных сторон, вступая между собой в различные специфические взаимоотношения.

Ключевые слова: Содержание, информация, СМИ, слово, мысль, право, свобода, Конституция, гарантии, анализ.
Abstract: This research examines the multifacetedness of the content of the rights and liberties exercised in the field of mass media in Russia, their mutual systemic connections, their place within the system of constitutional rights and liberties set by the Constitution of the Russian Federation, as well as aspects of the legal regulation of ensuring protection of the rights and liberties of humans and citizens within the field of mass media. The author attempts to conduct an analysis and systematization of the ideas on the general and private concepts of rights and liberties within mass media in juridical sense, including judicial. The author uses structural analysis of the main concepts to compare the points of view of prominent juridical scholars and refers to the Constitution of the Russian Federation and main international legal acts in the area of human rights and work of mass media.

Keywords: Content, Information, Mass media, Speech, Thought, Right, Liberty, Constitution, Warranties, Analysis.

Конституция Российской Федерации в ст. 29. наряду со свободой мысли и слова, правом каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, гарантирует свободу массовой информации. Включение свободы массовой информации в конституционно-правовой контекст ставит вопрос о соотношении этой свободы с «классическими» правами и свободами человека, давно получившими закрепление в международно-правовых актах, посвященных правам человека, и национальных конституциях.

Приступая к анализу содержания конституционных прав и свобод, реализуемых в сфере деятельности СМИ,

необходимо прежде всего определить, какие именно права и свободы будут рассматриваться в данной статье.

Статья 29 Конституции Российской Федерации, устанавливающая свободу массовой информации и запрет цензуры (ч.5), содержит в своем составе также нормы, закрепляющие и гарантирующие свободу мысли и слова (ч.1) и право каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (ч. 4), получившее в теории конституционного права название свободы информации. Ч. 2 и ч. 3 ст. 29 Конституции Российской Федерации содержат конституционные запреты и ограничения, коррелирующие с указанными правами.

Связь этих прав с деятельностью средств массовой информации не вызывает сомнений. Она подтверждается и международно-правовыми документами. Так, Римская Конвенция о защите прав и основных свобод^[1] в ч.1 ст. 10 распространяет право свободно выражать свое мнение, на свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ, причем из общего контекста данной нормы, оговаривающей допустимость государственного лицензирования радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий, явствует, что устанавливаемое ею право в полной мере охватывает и свободу распространения информации при помощи СМИ.

Ст. 19 Международного Пакта о гражданских и политических правах^[2], устанавливающая право каждого беспрепятственно придерживаться своих мнений (ч.1) и право каждого на свободное выражение своего мнения (ч.2), включает в право на свободное выражение своего мнения свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи, независимо от государственных границ, в том числе посредством печати или иными способами по своему выбору.

Однако надо заметить, что свобода мысли в указанных двух международных документах фигурирует не в контексте деятельности СМИ, а в контексте свободы совести и религии (соответственно, ст. 9 Римской конвенции и ст. 18 Пакта о гражданских и политических правах), между тем как российский законодатель закрепил свободу мысли не в ст. 18 Конституции Российской Федерации, гарантирующей свободу совести и вероисповедания, а в ст. 29, которая, как уже сказано, устанавливает наряду со свободой мысли свободу слова, свободу выражения мнений и убеждений, свободу информации.

Что касается свободы массовой информации, то это понятие не расшифровывается в Конституции Российской Федерации. Его определение дается в Законе Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. «О средствах массовой информации»^[3], в котором свобода массовой информации была закреплена ранее, чем в Конституции Российской Федерации. Согласно ст. 1 Закона в Российской Федерации поиск, получение, производство и распространение массовой информации, учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими, изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации, не подлежат

ограничениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о средствах массовой информации.

Из приведенной дефиниции видно, что понятию свободы массовой информации соответствует не какое-то одно из основных конституционных прав и свобод человека, а целый комплекс правомочий, каждое из которых связано с реализацией тех или иных конституционных прав и свобод в той специфической сфере общественных отношений, каковой является деятельность СМИ.

Так, поиск, получение, производство и распространение массовой информации представляет собой реализацию конституционного права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, устанавливаемого ч. 4 Конституции Российской Федерации, в сфере деятельности СМИ. Владение, пользование и распоряжение средствами массовой информации является конкретизацией установленного ч.2 ст. 35 Конституции Российской Федерации права иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Заметим, что формулировка Закона о СМИ не включает права собственности на средства массовой информации, что, безусловно, является ее недостатком и объясняется историческими причинами: в момент принятия Закона право частной собственности еще не получило конституционного оформления. Изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации, – это деятельность, занимаясь которой человек реализует свое право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч.1 ст. 34 Конституции Российской Федерации) и право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37 Конституции Российской Федерации).

Исходя из сказанного, свобода массовой информации, как свобода в числе одного из основных личных прав, требует более глубокого и осмысленного исследования данного конституционно-правового статуса.

Что же касается основных конституционных прав и свобод человека и гражданина, с реализацией которых так или иначе связана деятельность в сфере СМИ, то, наряду с вышеперечисленными, к ним можно отнести следующие личные права и свободы, установленные Конституцией Российской Федерации:

– право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч.1 ст. 23 Конституции Российской Федерации);

– право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ч. 2 ст. 23 Конституции Российской Федерации);

– право на достоверную информацию о состоянии окружающей среды (ст. 42 Конституции Российской Федерации);

– свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества (ч.1 ст. 44 Конституции Российской Федерации);

– право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44 Конституции Российской Федерации).

Все права и свободы, реализуемые в сфере деятельности СМИ, находятся между собой в сложных системных отношениях. В данном случае их взаимосвязь и взаимозависимость, обусловленная их включенностью в общую систему прав и свобод человека и гражданина, дополнительно опосредуются деятельностью СМИ, в ходе которой эти права, принадлежащие разным участникам общественных отношений, связанных с деятельностью СМИ, затрагиваются с разных сторон, вступая между собой в различные специфические взаимоотношения. В одних случаях эти взаимоотношения таковы, что реализация одного права автоматически создает условия для реализации и другого права у того же или иного лица, в других случаях, напротив, конституционно обоснованная необходимость реализации одного права актуализирует естественноправовые пределы реализации другого права. Как бы то ни было, все взаимосвязи и взаимозависимости между правами и свободами, реализуемыми в сфере деятельности СМИ, подчиняются общим конституционным принципам, таким как:

– неотчуждаемость основных прав и свобод человека (ч. 2 ст. 17 Конституции Российской Федерации);

– недопустимость осуществления прав и свобод человека и гражданина, нарушающего права и свободы других лиц (ч. 3 ст. 17 Конституции Российской Федерации);

– непосредственность действия конституционных прав и свобод человека и гражданина (ст. 18 Конституции Российской Федерации);

– равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; запрет

любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ч.2 ст. 19 Конституции Российской Федерации);

– гарантированность государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации (ч.1 ст.45 Конституции Российской Федерации);

– гарантированность каждому судебной защиты его прав и свобод (ч. 1ст. 46 Конституции Российской Федерации);

– недопустимость толкования перечисления в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод как отрицания или умаления других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55 Конституции Российской Федерации);

– возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционно значимых ценностей, перечень которых приводится в ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации;

– допустимость отдельных ограничений прав и свобод с указанием пределов и срока их действия в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом (ч. 1 ст. 56 Конституции Российской Федерации);

– недопустимость ограничения прав и свобод, закрытый перечень которых приводится в ч. 3 ст. 56 Конституции Российской Федерации. Среди этих прав – право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени (ч. 1 ст. 23), недопустимость сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (ч. 1 ст. 24); право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности (ч.1 ст. 34).

Все остальные права и свободы, реализуемые в сфере деятельности СМИ, могут быть ограничены при соблюдении условий, установленных Основным законом Российской Федерации.

Наиболее специфичными для такой сферы общественных отношений, как деятельность средств массовой информации, представляются права и свободы человека и гражданина, предусмотренные ст. 29 Конституции Российской Федерации, а именно, свобода мысли и слова и свобода информации.

При этом на теоретическом уровне встает проблема соотношения данных прав. Обобщая позиции, выраженные в литературе, можно условно выделить два основных

подхода к этой проблеме. Первый подход выражается в широкой трактовке содержания каждого из этих трех прав и рассмотрении их как взаимопересекающихся, включающих друг друга частично или целиком.

Крайним выражением этого подхода было бы утверждение, что свобода мысли, свобода слова и свобода информации составляют одно личное право, по какой-то причине выраженное разными словами. Объективной предпосылкой этого подхода является действительно имеющая место тесная смысловая взаимосвязанность и взаимозависимость свободы мысли, свободы слова и свободы информации. Однако если предположить, что эти три права полностью совпадают по своему содержанию, то пришлось бы признать, что ст. 29 Конституции Российской Федерации страдает избыточностью, тавтологически повторяя в разных своих частях, по сути, одно и то же установление.

Поэтому утверждения о полном тождестве прав, предусматриваемых ст. 29 Конституции Российской Федерации, не встречаются в литературе. Но нередко можно встретить утверждения, что одно из этих прав включает в себя другие.

Так, И.А. Ледях считает, что «свобода слова включает несколько структурных элементов, которые тесно взаимосвязаны и существуют в неразрывном единстве. Во-первых, это свобода каждого человека публично выражать свои мысли, идеи и суждения и распространять их любыми законными способами. Во-вторых, это собственно свобода печати и других средств массовой информации как свобода от цензуры и право создавать и использовать органы информации, позволяющие материализовать свободу выражения мнений. В-третьих, это право на получение информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей права граждан, т.е. на свободу доступа к источникам информации»^[4]. Иными словами, утверждается, что именно свобода слова имплицитно включает все перечисленные права человека и гражданина, закрепленные в ст. 29 Конституции Российской Федерации, в том числе объединяемые понятием свободы массовой информации.

Ю.А. Дмитриев и А.А. Златопольский обосновывают позицию, согласно которой право гражданина на информацию – не что иное, как составная часть свободы слова и печати: «Рассматриваемое право включает и возможность беспрепятственно получать информацию. Согласно же сложившемуся пониманию свободы слова и печати оно состоит преимущественно из правомочий, охватывающих различные формы распространения мнений и информации. Поэтому необходимо или несколько раздвинуть традиционные рамки правового

содержания свободы слова и печати за счет правомочия на получение полной и достоверной информации, или рассматривать право на информацию в качестве самостоятельного субъективного права. Первый вариант представляется наиболее логичным <...>. Таким образом, право на информацию, по нашему мнению, охватывается понятием свободы слова и печати»^[5]. Иначе говоря, свобода слова и свобода печати рассматриваются этими авторами как одно право, а свобода информации – как составная часть этого единого права.

Напротив, С.А. Авакьян считает понятие свободы информации наиболее широким понятием, охватывающим группу прав и свобод, в том числе свободу слова (свободу выражения мнений), свободу печати и иных СМИ. Право на получение информации, имеющей общественное значение, свободу распространения информации любым законным способом^[6]. Б.А. Страшун также считает, что свобода информации – это «условное обозначение целой группы свобод и прав: свободы слова, или свободы выражения мнений, свободы печати и иных средств массовой информации, права на получение информации, имеющей общественное значение, свободы распространения информации»^[7]. Мнения о том, что именно понятие «свобода информации» является обобщающим и «включает в себя право на получение информации, свободу слова и свободу массовой информации, включая свободу печати», придерживается и В.Г. Елизаров^[8]. Правда, в другом месте он пишет, что свобода массовой информации «неразрывно связана со свободой слова, гарантированной частью 1 статьи 29 Конституции Российской Федерации 1993 г.», причем эта связь состоит в том, что «невозможно свободное осуществление свободы массовой информации – т.е. распространение этой информации, если гражданам не обеспечены законодательные гарантии свободы слова, т.е. свободы выражения мнений»^[9].

Но если свобода слова и свобода массовой информации суть лишь составные части свободы информации, то нормы, закрепляющие свободу слова и свободу массовой информации, являются неинформативными, излишними. Если же, наоборот, все права и свободы, закрепленные в ст. 29 Конституции Российской Федерации, вытекают из свободы слова, излишними становятся уже нормы, закрепляющие эти права и свободы, за исключением свободы слова. В любом случае мы приходим к выводу об избыточности ст. 29 Конституции Российской Федерации.

Однако такой вывод противоречит интуиции, подсказывающей, что каждая из частей ст. 29 Конституции содержит нечто, что не может быть

устранено без ущерба для содержания всей статьи. Мы разделяем мнение В.В. Стаховой, которая обоснованно считает, что «такой широкий подход к содержанию права на информацию вряд ли оправдан. Конституция Российской Федерации далеко не случайно закрепила свободу мысли и слова, свободу массовой информации и право на информацию в разных частях одной статьи»^[10]. Поэтому более перспективным в теоретическом отношении представляется подход, ориентирующий на выявление смысловых и содержательных различий между понятиями, обозначающими свободы, конституируемые в ст. 29 Основного Закона Российской Федерации. Например, С.А. Локинская, опираясь на анализ ст. 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, результаты которого представлены в монографии Д. Гомиен^[1], разграничивает право на информацию и право на свободу массовой информации^[2]. Е.В. Лысова, анализируя ст. 29 Конституции Российской Федерации, отмечает, что часть 1 этой статьи гарантирует каждому свободу мысли и слова, в то время как часть 3 провозглашает недопустимость принуждения человека к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. «Тем самым законодатель стремился подчеркнуть, во-первых, отно-

сительную обособленность этих свобод, во-вторых, их глубинную генетическую взаимосвязь, в-третьих, взаимодополнение их юридического содержания»^[3].

Проанализировав содержание данной статьи, можно сделать следующий вывод. Все права и свободы, реализуемые в сфере деятельности СМИ, находятся между собой в сложных системных отношениях. Их взаимосвязь и взаимозависимость, обусловленная их включенностью в общую систему прав и свобод человека и гражданина, дополнительно опосредуются деятельностью СМИ, в ходе которой эти права, принадлежащие разным участникам общественных отношений, связанных с деятельностью СМИ, затрагиваются с разных сторон, вступая между собой в различные специфические взаимоотношения.

Наиболее полно выражающими специфику такой сферы общественных отношений, как деятельность средств массовой информации, представляются права и свободы человека и гражданина, предусмотренные в ст. 29 Конституции Российской Федерации, а именно, свобода мысли и слова и свобода информации. При этом, по моему мнению, наличие в этих правах определенного общего для всех содержания и взаимообусловленности позволяет гармонизировать особое частное содержание всех трех.

Библиография:

1. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 25 марта 1992 г., 11 мая 1994 г., 13 мая 2004 г.).
2. Международный Пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами, М., 1978 г., вып. XXXII. С. 44; ВВС СССР. 1976. №17(1831). Ст. 291; Библиотечка РГ. 1999. Вып. №22-23.
3. Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 «О средствах массовой информации» (с изменениями от 13 января, 6 июня, 19 июля, 27 декабря 1995 г., 2 марта 1998 г., 20 июня, 5 августа 2000 г., 4 августа 2001 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 4 июля, 8 декабря 2003 г., 29 июня, 22 августа, 2 ноября 2004 г., 21 июля 2005 г., 27 июля 2006 г., 16 октября 2006 г., 24 июля 2007 г., 25 декабря 2008 г., 09 февраля 2009 г., 14 июня 2011 г., 11 июля 2011 г., 21 июля 2011 г., 28 июля 2012 г., 5 апреля 2013 г., 2 июля 2013 г.).
4. Права человека. Учебник для вузов / Отв. ред. Е.А. Лукашева; Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации; Институт государства и права РАН. – М.: Издательская группа НОРМА-ИНФРА, 2001, С. 155-156
5. Дмитриев Ю. А., Златопольский А. А. Гражданин и власть. – М., 1994 г. С. 37.
6. Российская юридическая энциклопедия / Гл. ред. А.Я. Сухарев. – М: Издательский Дом ИНФРА-М, 1999.
7. Маклаков В. В., Страшун Б.А. Свобода информации // Конституционное (государственное) право зарубежных стран. В 4 тт. // Под ред. Б.А. Страшуна. – М.: Т. 1, С. 102
8. Елизаров В.Г. Свобода массовой информации в Российской Федерации (Конституционные основы и правовые ограничения). Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2002, С. 18.
9. Стахова В.В. Особенности реализации права человека на информацию в России через средства массовой информации. – Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005, С. 45.
10. Гомиен Д. Путеводитель по Европейской Конвенции о защите прав человека. Страсбург: Совет Европы, 1994.
11. См.: Локинская С.А. Свобода массовой информации: конституционно-правовое исследование. Дисс. ... канд. юрид. Наук. Челябинск. 2004. С. 102
12. Лысова Е.В. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации: понятие, система, основные тенденции развития (Конституционно-правовой анализ). Дис. ... канд. юрид. наук. – Владивосток, 2004, С. 54 – 55

13. Вахрамеев Р.Г. Механизм правового регулирования конституционного права на информацию // Юридические исследования. – 2013. – 12. – С. 23 – 34. DOI: 10.7256/2409-7136.2013.12.9854. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9854.html
14. Каракотов Р.М. Содержание конституционной свободы массовой информации и ее пределы по законодательству Российской Федерации // Административное и муниципальное право. – 2011. – 9. – С. 55 – 59.

References (transliterated):

1. Dmitriev Yu. A., Zlatopol'skii A. A. Grazhdanin i vlast'. – M., 1994 g. S. 37.
2. Maklakov V. V., Strashun B.A. Svoboda informatsii // Konstitutsionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnykh stran. V 4 tt. // Pod red. B.A. Strashuna. – M.: T. 1, S. 102
3. Elizarov V.G. Svoboda massovoi informatsii v Rossiiskoi Federatsii (Konstitutsionnye osnovy i pravovye ogranicheniya). Dis. ... kand. jurid. nauk. – M., 2002, S. 18.
4. Stakhova V.V. Osobennosti realizatsii prava cheloveka na informatsiyu v Rossii cherez sredstva massovoi informatsii. – Dis. ... kand. jurid. nauk. – M., 2005, S. 45.
5. Gomien D. Putevoditel' po Evropeiskoi Konventsii o zashchite prav cheloveka. Strasburg: Sovet Evropy, 1994.
6. Lokinskaya S.A. Svoboda massovoi informatsii: konstitutsionno-pravovoe issledovanie. Diss. ... kand. jurid. Nauk. Chelyabinsk. 2004. S. 102
7. Lysova E.V. Zakonodatel'stvo Rossiiskoi Federatsii o sredstvakh massovoi informatsii: ponyatie, sistema, osnovnye tendentsii razvitiya (Konstitutsionno-pravovoi analiz). Dis. ... kand. jurid. nauk. – Vladivostok, 2004, S. 54 – 55
8. Vakhrameev R.G. Mekhanizm pravovogo regulirovaniya konstitutsionnogo prava na informatsiyu // Yuridicheskie issledovaniya. – 2013. – 12. – С. 23 – 34. DOI: 10.7256/2409-7136.2013.12.9854. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9854.html
9. Karakotov R.M. Soderzhanie konstitutsionnoi svobody massovoi informatsii i ee predely po zakonodatel'stvu Rossiiskoi Federatsii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2011. – 9. – С. 55 – 59.