



**Пономарева Ю. В., Минбалева А. В.**

## **ПРОБЛЕМЫ ОЦЕНОЧНОСТИ ИНФОРМАЦИИ ОГРАНИЧЕННОГО РАСПРОСТРАНЕНИЯ**

*В статье рассмотрены вопросы ограничения распространения отдельных видов информации и проблемы правового регулирования ограничений. Авторами особое внимание уделено проблеме разъяснений контролирующих органов, дающих расширительное толкование запретов и ограничений, устанавливаемых в законе. Сделан вывод об отсутствии единого и полного перечня информации, распространение которой запрещено, а также однозначных критериев ее оценки.*

*Поднимается проблема субъективности восприятия той или иной публикуемой информации, что обусловлено оценочным характером многих видов информации ограниченного распространения, отсутствием методических рекомендаций по определению факта распространения той или иной информации ограниченного распространения. В результате многие СМИ вынуждены отказываться от освещения острых и актуальных социальных тем во избежание рисков привлечения к административной ответственности, в том числе во избежание блокировки интернет-ресурсов, получения предписания со стороны органов власти или даже прекращения регистрации в качестве СМИ. Делается вывод, что расширение перечня информации ограниченного распространения должно осуществляться с учетом детального общественного обсуждения данной необходимости.*

**Ключевые слова:** запрещенная информация, вредная информация, информация ограниченного распространения.

# PROBLEMS OF THE ESTIMATION OF THE LIMITED DISTRIBUTION INFORMATION

*The article considers the issues of restricting the dissemination of certain types of information and the problem of legal regulation of restrictions. The authors pay special attention to the problem of clarifying the controlling bodies, which give an extensive interpretation of the prohibitions and restrictions established in the law. It is concluded that there is no single and complete list of information, the dissemination of which is prohibited, as well as unambiguous criteria for its evaluation.*

*The problem of subjectivity of perception of this or that published information is raised, which is caused by the estimated nature of many types of information of limited distribution, the absence of methodological recommendations for determining the dissemination of some information of limited dissemination. As a result, many media outlets have to refuse to cover acute and urgent social topics in order to avoid risks of administrative liability, including to avoid blocking Internet resources, getting orders from the authorities or even stopping registration as media. It is concluded that the expansion of the list of information of limited dissemination should be carried out taking into account a detailed public discussion of this need.*

**Keywords:** *forbidden information, harmful information, the information of limited distribution.*

Ст. 29 Конституции Российской Федерации устанавливает право на информацию в формулировке, закрепляя, что «каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется федеральным законом». Сама структура нормы предусматривает фактически лишь одно изъятие из права – доступ к сведениям, составляющим государственную тайну. Во втором пункте дается такое ограничение свободы слова как запрет пропаганды или агитации, возбуждающей социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Иных ограничений на доступ и распространение информации не приводится. Вместе с тем, с каждым годом растет количество нормативных правовых актов, которые вводят новые виды информации, доступ к которым ограничивается либо распространение которых запрещается.

Ранее было целесообразно проводить

классификацию информации на общедоступную и информацию ограниченного доступа, в состав которой включалась и «вредная» информация. Сейчас же, ввиду увеличения объема правовых норм, которые устанавливают ограничение на распространение различных видов информации, формируется отдельный блок информации – информации ограниченного распространения, правовой режим которой кардинально отличается от информации ограниченного доступа.

В отношении информации ограниченного распространения нет мер охраны информации, нет специальных субъектов (за исключением ограничений, предусмотренных законодательством о средствах массовой информации), обязанных защищать информацию, нет зачастую четко обозначенных критериев такой информации. В отношении такой информации законодатель предусматривает запрет на ее распространение, а также ответственность за ее распространение.

В настоящее время интерес исследователей направлен на систематизацию и приведение полного перечня таких сведений либо на порядок ограничения доступа к интернет-ре-

сурсам, на которых были размещены указанные сведения. Вместе с тем, следует отметить, что на настоящий момент не представляется даже возможным указать полный перечень такой информации ограниченного распространения по двум причинам. Во-первых, в связи с оценочным характером ряда понятий (такие как «пропаганда», «агитация», «явное неуважение к обществу»). Такие оценочные категории дают большую свободу для правоприменителя и, как следствие, для злоупотребления такой свободой. Так, в частности, в постановлении Конституционного Суда РФ от 23 сентября 2014 № 24-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 6.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой граждан Н.А. Алексеева, Я.Н. Евтушенко и Д.А. Исакова» была сделана попытка дать определение понятию «пропаганда», однако суд дал сразу несколько определений этому процессу, которые мало согласуются между собой.

Помимо разъяснений оценочных понятий судом, существуют законодательные попытки выделения критериев определения информации, распространение которой ограничено. Так, в отношении информации о детской порнографии, наркотических средствах и суицидах были разработаны критерии, утвержденные совместным приказом Роскомнадзора № 1022, ФСКН России № 368, Роспотребнадзора № 666 от 11 сентября 2013 г. «Об утверждении критериев оценки материалов и (или) информации, необходимых для принятия решений Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, Федеральной службой Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека о включении доменных имен и (или) указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», а также сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие запрещенную информацию, в единую автоматизированную информационную систему «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в

Российской Федерации запрещено» (далее – Приказ 1022/368/666). Вместе с тем, возникают вопросы относительно законности принятия такого приказа и обоснованности введения им критериев, которые являются расширительным толкованием норм закона. Рассмотрим юридический статус данного документа.

Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» в ст. 15.1 отсылает к постановлению Правительства РФ в части определения порядка принятия решений уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти о включении доменного имени в Единый реестр, принимаемые в соответствии с их компетенцией. Само постановление Правительства РФ от 26 октября 2012 г. №1101 «О единой автоматизированной информационной системе «Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено» определяет порядок отнесения уполномоченными органами, но указывает, что критерии разрабатываются Роскомнадзором в отношении материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера, распространяемых посредством сети «Интернет», Министерством внутренних дел РФ в отношении информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, местах приобретения таких средств, веществ и их прекурсоров, а также о способах и местах культивирования наркосодержащих растений, Федеральной налоговой службой в отношении информации, содержащей пропаганду азартных игр, Роспотребнадзором в отношении информации о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства.

В то же время Приказ 1022/368/666 разработан Роспотребнадзором, ФСКН, Роскомнадзором, соответственно, критерии в отношении информации о наркотических, психотропных средствах и их прекурсоров разра-

ботаны неуполномоченным органом, а принятие такого приказа иными органами государственной власти выходит за пределы их полномочий или компетенций. Так, в положении о Роскомнадзоре указывается, что Федеральная служба может издавать акты ненормативного характера. В положении о Роспотребнадзоре указано, что служба издает приказы по вопросам, отнесенным к компетенции службы. При этом вопрос ограничения доступа к информации к компетенции службы само положение не относит, этот вопрос отнесен к компетенции службы только постановлением Правительства №1101. Федеральная служба по контролю за оборотом наркотиков являлся неуполномоченным органом, который в соответствии с постановлением №1101 должен был разрабатывать критерии. А в соответствии с положением о данной службе директор издавал нормативные правовые акты, которые, исходя из прямого толкования норм, действовали именно в рамках Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков, а не носили общеобязательный характер. Таким образом, юридический статус указанного документа с точки зрения порядка принятия и субъектов нормотворчества остается неопределенным.

Вместе с тем, решение этого вопроса крайне важно, поскольку федеральными законами установлен прямой запрет на пропаганду наркотиков и распространение информации о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, местах приобретения таких средств, веществ и их прекурсоров, о способах и местах культивирования наркосодержащих растений. В то же время в Приказе 1022/368/666 дано более пространное понимание информации о наркотических средствах, в том числе информация о способах ухода от уголовной и административной ответственности за правонарушения, связанные с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; информация о местах приобретения, ценах и способах получения тех или иных видов наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров (в том числе с использованием их сленговых наименований); информация, направленная на формирование у целевой аудитории положительного образа лиц, осуществляющих изготовление, разработку и использование наркотических

средств, психотропных веществ и их прекурсоров, предоставляющих услуги по их приобретению либо осуществляющих культивирование растений, содержащих наркотические средства, психотропные и их прекурсоры (за исключением художественных произведений, в которых описывается информация, оправданная их жанром).

Тем самым, происходит бессистемное ограничение доступа к определенным видам информации на уровне подзаконных нормативных актов, что негативно отражается на защите права на информацию.

Еще одним спорным моментом расширительного толкования на запрет публикации информации о способах самоубийства и призывах к его совершению. Так, Приказ 1022/368/666 квалифицирует как призыв к совершению самоубийства в том числе «приведение конкретных примеров, представляющих собой популяризацию конкретных действий других людей, которые уже совершили самоубийство» – такая формулировка фактически дает возможность широкого толкования такого положения, при котором любое описание самоубийств даже в исторических аспектах может быть расценено как популяризация конкретных действий. Так, в частности, даже статья об исторических случаях массового самоубийства расценивается как нарушающая требования законодательства.

Второй причиной того, что невозможно указать полный перечень информации, распространение которой запрещено, является отнесение законодателем к основанию ограничения на распространение информации решение суда о признании информации, распространяемой посредством сети «Интернет», информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено как отдельного основания.

На первый взгляд, утверждение о том, что случай признания информации информацией, распространение которой в Российской Федерации запрещено, нельзя отнести к самостоятельному основанию для ограничения доступа к информации, однако, как показывает судебная практика, такое основание вполне может стать самостоятельным и фактически сделать список информации ограниченного распространения открытым.

Так, в одном из судебных решений суд пришел к выводу о том, что распространение информации о способах совершения коррупционных преступлений также является ин-

формацией, распространение которой должно быть запрещено (Апелляционное определение Кировского областного суда от 15.05.2014 по делу № 33-1578/2014). Прокурор обосновал свою позицию тем, что правоотношения, вытекающие из федеральных законов «О противодействии экстремистской деятельности» и «О противодействии коррупции в Российской Федерации», являются сходными применительно к целям защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Таким образом, подобные судебные решения дают предпосылку для формирования определенной практики по запрещению распространения информации, распространение которой прямо не запрещено законодателем.

Еще одной существенной проблемой, на наш взгляд, является субъективность восприятия той или иной публикуемой информации. Это также обусловлено оценочностью мно-

гих видов информации ограниченного распространения, отсутствием методических рекомендаций по определению факта распространения той или иной информации ограниченного распространения. В результате многие СМИ вынуждены отказываться от освещения острых и актуальных социальных тем во избежание рисков привлечения к административной ответственности, в том числе во избежание блокировки интернет-ресурсов, получения предписания со стороны Роскомнадзора или даже прекращения регистрации в качестве СМИ. На наш взгляд, расширение перечня информации ограниченного распространения должно осуществляться с учетом детального общественного обсуждения данной необходимости. Введение запретов на распространение информации во многом негативно сказывается на развитии гражданского общества, в котором люди способны самостоятельно оценивать информацию, ее ценность и на основании ее анализа принимать взвешенные решения.

---

**ПОНОМАРЕВА Юлия Владимировна**, юрисконсульт ООО «Рамблер БС», соискатель кафедры теории государства и права, конституционного и административного права Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета). 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, 76. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru.

**МИНБАЛЕЕВ Алексей Владимирович**, профессор кафедры теории государства и права, конституционного и административного права, заместитель директора Юридического института Южно-Уральского государственного университета (национального исследовательского университета), доктор юридических наук, доцент. E-mail: minbaleevav@susu.ru

**PONOMAREVA Yulia**, legal adviser, Rambler, LLC, competitor of the Department of Theory of State and Law, Constitutional and Administrative Law of the South Ural State University (National Research University). 454080, Chelyabinsk, Lenin Avenue, 76. E-mail: julia.ponomareva17@mail.ru

**MINBALEEV Aleksey**, Professor of the Department of Theory of State and Law, Constitutional and Administrative Law, Deputy Director of the Law Institute of the South Ural State University (National Research University), Doctor of Law, assistant professor. 454080, Chelyabinsk, Lenin Avenue, 76. E-mail: minbaleevav@susu.ru