

Краснодарский университет МВД России

К. Д. Рыдченко

**СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ
ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА
ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ВРЕДОНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Краснодар
2021

УДК 342.9
ББК 67.401
Р93

Одобрено
редакционно-издательским советом
Краснодарского университета
МВД России

Рецензенты:

Н. Н. Цуканов, доктор юридических наук, доцент (Сибирский юридический институт МВД России);

Д. Н. Шурухнова, кандидат юридических наук, доцент (Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя).

Рыдченко К. Д.

Р93 Субъекты государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации / К. Д. Рыдченко. – Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2021. – 162 с.

ISBN 978-5-9266-1719-8

В монографии анализируется международно-правовой, зарубежный и отечественный опыт построения системы правовой защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации. Исследуются основания, порядок и условия ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации, определяются полномочия и формы взаимодействия входящих в государственную систему защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации государственно-властных субъектов.

Для профессорско-преподавательского состава, адъюнктов, курсантов, слушателей образовательных организаций МВД России и сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации.

УДК 342.9
ББК 67.401

ISBN 978-5-9266-1719-8

© Краснодарский университет
МВД России, 2021
© Рыдченко К. Д., 2021

Введение

Правовой институт вредоносной (вредной) информации в рамках системы национального законодательства нашел лишь фрагментарное отражение. В частности, нормативный запрет и (или) ограничение на оборот установлен в отношении следующих разновидностей информации:

информации, причиняющей вред здоровью и развитию детей (ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию»);

информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации (ст. 15.1-1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»);

информации, содержащей призывы к массовым беспорядкам, осуществлению экстремистской деятельности, участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка, недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений (ст. 15.3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»);

информации, обеспечивающей склонение к совершению самоубийства (ст. 110.1 УК РФ от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ);

информации, унижающей честь и достоинство другого лица (ст. 5.61 КоАП РФ от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ), а равно оскорбляющей религиозные чувства верующих (ст. 148 УК РФ), оскорбляющей участников судебного разбирательства, судьи, присяжного заседателя или иного лица, участвующего в отправлении правосудия (ст. 297 УК РФ), представителя власти (ст. 319 УК РФ), военнослужащего (ст. 337 УК РФ);

информации, обеспечивающей вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ), в совершение антиобщественных действий (ст. 6.10 КоАП РФ, ст. 151 УК РФ), в

процесс потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции (ст. 6.23 КоАП РФ), в участие в несанкционированных собраниях, митинге, демонстрации, шествии или пикетировании, если это действие не содержит уголовно наказуемого деяния (ч. 1.1 20.2 КоАП РФ);

информации, обеспечивающей склонение или иное вовлечение несовершеннолетнего в совершение противоправных действий, заведомо для виновного представляющих опасность для жизни несовершеннолетнего (ст. 151.2 УК РФ);

информации, в которой содержатся публичные призывы к осуществлению террористической деятельности, публичное оправдание терроризма или пропаганда терроризма (ст. 205.2 УК РФ);

информации, содержащей пропаганду психоактивных веществ (ст. 6.13 КоАП РФ), нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних (ст. 6.21 КоАП РФ), экстремистской символики (ст. 20.3 КоАП РФ), а равно информации, признанной экстремистскими материалами (ст. 20.29 КоАП РФ).

Нормативно установленные различными правовыми актами в различные периоды отечественной истории запреты и ограничения на оборот отдельных категорий вредоносной информации до настоящего времени не обеспечены стройной системой государственного управления, что, в свою очередь, препятствует единообразному и справедливому применению мер государственного принуждения в случае нарушения соответствующих запретов.

Актуальность настоящего исследования обусловлена необходимостью формирования стройной системы субъектов государственной защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации, ее нормативного закрепления, а также важностью построения субординационных и горизонтальных административно-правовых отношений между субъектами данной системы.

Объектом исследования выступают общественные отношения, складывающиеся в процессе функционирования государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации при реализации субъектами данной системы своих публично-правовых полномочий.

Цель исследования – уточнить состав и механизм функционирования государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации, определив объем админи-

стративно-правовых полномочий и порядок взаимодействия субъектов данной системы.

Задачи исследования:

1) определить генезис и общую динамику рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН вопросов, связанных с обеспечением информационно-психологической безопасности личности и социума;

2) определить понятие и провести классификацию вредоносной информации;

3) исследовать порядок ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации;

4) охарактеризовать организационно-правовую сущность государственной системы противодействия обороту вредоносной информации через раскрытие перечня и полномочий ее субъектов;

5) определить административно-правовые полномочия полиции как субъекта государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации;

6) определить особенности и высказать рекомендации по выявлению и пресечению сотрудниками полиции пропаганды психоактивных веществ;

7) сформулировать предложения по совершенствованию структуры и административно-правового функционала государственной системы противодействия обороту вредоносной информации в Российской Федерации.

В ходе исследования применены общенаучные и специально-практические методы исследования. В качестве общенаучных методов исследования в работе применен метод системного анализа, позволяющий рассмотреть сущность, содержание, формы и методы государственно-властной деятельности субъектов системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации. В исследовании широко используются общелогические методы: анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия.

Структура исследования обусловлена ее логикой и включает введение, три главы (восемь параграфов), заключение и список литературы.

ГЛАВА 1. МОДЕЛИ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ВРЕДОНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

§ 1. Общая динамика рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН вопросов, связанных с обеспечением информационно-психологической безопасности личности и социума

Предваряя изучение административно-правового статуса субъектов национальной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации, представляется целесообразным исследовать международно-правовой и зарубежный опыт обеспечения информационно-психологической безопасности. Предметом изучения в рамках настоящего параграфа выступают резолюции очередных сессий Генеральной Ассамблеи ООН за весь период ее существования – с 1946 г. по настоящее время. Всего исследовано 15 264 резолюции, из которых 1 062 (6,9% от общего числа) частично или полностью посвящены вопросам оборота информации. Всего в резолюциях обнаружено 1 322 упоминания о свободе слова и информации, информации со статусом обязательного доведения, запрете на оборот вредоносной информации. Из них реализации и защите свободы слова и информации посвящено 530 резолюций, распространению информации о деколонизации – 48 резолюций, информационным правам ребенка – 125 резолюций. В решениях Генеральной Ассамблеи ООН встречаются и достаточно специфичные темы, например, в 7 из них встречается упоминание о пропаганде безопасности дорожного движения.

Противодействию обороту вредоносной информации посвящено 792 резолюции, из них противодействию расовой и религиозной дискриминации – 335 резолюций. О борьбе с дискриминацией по иным социальным признакам говорится в 200 резолюциях, о борьбе с распространением наркотических средств и психотропных веществ – в 58, о борьбе с идеологией террора и терроризмом – в 84, запрет на вербовку наемников закреплен в 5 резолюциях, а еще 110 резолюций предусматривают ограничение или запрет иной вредоносной информации. Данные о распреде-

лении информационно-правовых резолюций по сессиям Генеральной Ассамблеи ООН приводятся в табл. 1.

Таблица 1

*Резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций,
регулирующие информационные правоотношения*

Сессия Генеральной Ассамблеи ООН (№ / год издания)	Всего	Из них:									
		О свободе слова и информации	Распространение информации о деколонизации	Пропаганда безопасности дорожного движения	Право ребенка на доступ к информации	Расовая и религиозная дискриминация	Иная дискриминация	Оправдание употребления наркотиков	Оправдание терроризма и экстремизма	Вербовка наемников	Иная вредоносная информация
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>
1/1946	3	1	0	0	0	1	1	0	0	0	0
2/1947	3	0	0	0	0	2	0	0	0	0	1
3/1948	9	5	0	0	0	2	1	0	0	0	1
5/1950	5	3	0	0	0	1	0	0	0	0	1
7/1952	5	2	0	0	0	0	1	0	0	0	2
9/1954	8	4	0	0	0	2	1	0	0	0	1
12/1957	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
13/1958	3	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0
15/1960	4	1	0	0	1	2	0	0	0	0	0
16/1961	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
17/1962	3	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0
18/1963	7	1	0	0	1	3	1	0	0	0	1
20/1965	10	3	0	0	1	4	1	0	0	0	1
21/1966	12	3	0	0	1	5	2	0	0	0	1
22/1967	4	1	0	0	0	2	1	0	0	0	0
23/1968	7	1	0	0	1	3	0	1	0	0	1
24/1969	15	5	0	0	4	3	0	0	0	0	3
25/1970	10	2	0	0	1	6	0	0	0	0	1
26/1971	9	3	1	0	1	3	0	1	0	0	0
27/1972	7	1	1	0	0	5	0	0	0	0	0
28/1973	7	1	1	0	1	4	0	0	0	0	0
29/1974	6	0	1	0	0	4	0	1	0	0	0
30/1975	15	1	1	0	0	7	2	4	0	0	0
31/1976	17	4	1	0	2	7	2	0	1	0	0
32/1977	18	2	1	0	1	9	2	2	1	0	0
33/1978	27	6	1	0	2	11	5	1	0	0	1
34/1979	27	5	1	0	2	8	8	1	1	0	1

35/1980	34	6	1	0	3	14	7	2	0	0	1
36/1981	28	5	1	0	3	9	6	2	0	1	1
37/1982	40	8	1	0	4	12	9	2	0	0	4
38/1983	43	7	1	0	4	16	6	3	1	0	5
39/1984	30	6	1	0	4	10	6	3	0	0	0
40/1985	43	10	1	0	7	10	7	3	1	0	4
41/1986	33	7	1	0	4	10	7	3	0	1	0
42/1987	35	9	1	0	5	9	7	3	1	0	0
43/1988	35	8	2	0	2	13	5	3	0	1	1
44/1989	28	6	1	0	2	8	5	4	1	1	0
45/1990	10	3	1	0	0	3	3	0	0	0	0
46/1991	11	2	1	0	1	3	3	0	1	0	0
47/1992	12	3	1	0	2	4	1	0	0	0	1
48/1993	10	1	1	0	1	2	4	0	0	0	1
49/1994	18	3	1	0	2	6	3	0	2	0	1
50/1995	9	2	1	0	2	0	2	0	2	0	0
51/1996	12	2	1	0	1	4	2	1	1	0	0
52/1997	14	2	1	0	2	3	3	0	2	0	1
53/1998	8	3	1	0	2	1	1	0	0	0	0
54/1999	23	6	1	0	3	3	5	1	2	0	2
55/2000	33	7	1	0	3	8	6	2	2	0	4
56/2001	17	5	1	0	2	4	2	0	1	0	2
57/2002	27	11	1	1	2	3	2	0	2	0	5
58/2003	30	13	1	1	3	3	2	0	3	0	4
59/2004	16	3	1	0	1	4	0	2	3	0	2
60/2005	28	9	0	1	4	3	3	0	4	0	4
61/2006	18	5	1	0	1	5	0	1	3	0	2
62/2007	27	8	1	0	4	4	3	1	4	0	2
63/2008	28	10	1	0	3	4	1	0	5	0	4
64/2009	38	14	1	1	4	4	2	1	6	0	5
65/2010	27	8	1	0	2	6	1	1	4	0	4
66/2011	45	16	0	1	4	6	7	0	7	0	4
67/2012	29	14	1	0	1	4	2	1	2	0	4
68/2013	44	16	1	1	5	5	6	2	4	0	4
69/2014	29	10	1	0	4	5	2	1	2	0	4
70/2015	36	15	1	0	2	4	6	2	2	0	4
71/2016	11	6	0	0	0	0	0	2	1	0	2
72/2017	53	9	1	1	1	10	20	1	6	0	4
73/2018	62	15	3	0	5	10	15	0	6	1	7
Всего	1 318	350	48	7	124	332	200	58	84	5	110
% от общего количества		26,6%	3,6%	0,5%	9,4%	25,2%	15,2%	4,4%	6,4%	0,4%	8,3%
% от общего количества резолюций, касающихся ограничения или запрета оборота вредоносной информации						42,1%	25,3%	7,4%	10,6%	0,6%	13,9%

Динамика рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН вопросов обеспечения свободы слова и информации в целом демонстрирует тенденцию к существенному увеличению, хотя и имеет нелинейный характер (рис. 1).

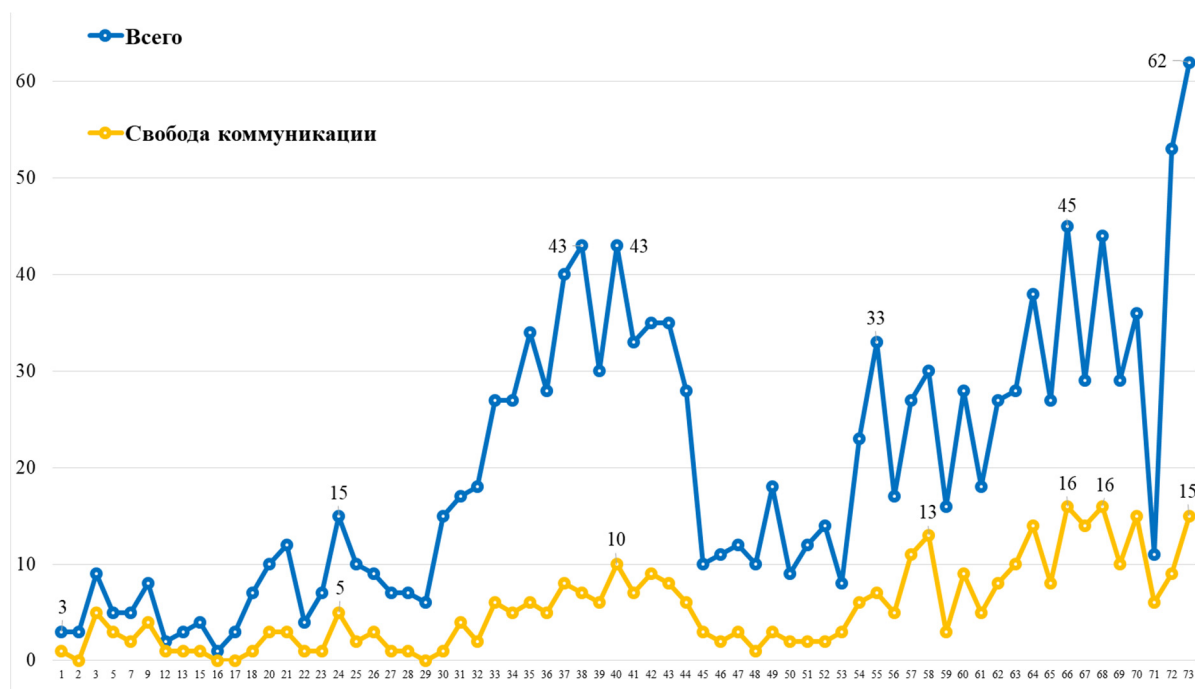


Рис. 1. Динамика вынесения Генеральной Ассамблеей ООН резолюций по вопросам регулирования оборота информации

В первые десятилетия существования Организации Объединенных Наций вопросы регламентации оборота информации рассматривались нечасто, что было обусловлено низким уровнем информатизации общества и слабой нормативной базой в данном сегменте международного права. Несмотря на это, начиная с первой очередной сессии, основными информационными темами повестки дня Генеральной Ассамблеи ООН становятся свобода слова и противодействие дискриминации, в первую очередь – расовой, религиозной, гендерной и возрастной.

Дальнейшая эскалация холодной войны, массовое развитие радио- и телевидения, а также ренессанс расистских и колониальных идеологий в отдельных частях мира потребовали от ООН активного включения в процесс осмысления роли информации в сохранении и развитии всемирных гуманитарных ценностей.

Вслед за принятием основных международно-правовых актов, легших в основу представлений о правовой природе и юридическом содержании свободы слова и информации, и ростом числа стран, ратифицировавших эти правовые документы, происходит рост числа резолюций, касающихся свободы слова и информации и особенно защиты от дискриминационных идеологий. Первые пиковые значения «информационных» резолюций приходятся на 1965–1966 и 1969–1971 гг. Это период после преодоления Карибского кризиса, характеризовавшийся активизацией национально-освободительных движений в Азии и Африке, ростом правозащитных протестных движений в Европе и идеологического раскола в коммунистическом блоке. Можно предположить, что именно снижение вероятности «горячей» ядерной войны и переход сверхдержав к политике ядерного сдерживания обусловил внимание ООН к информационно-правовой повестке.

Впервые количество «информационных» резолюций Генеральной Ассамблеи ООН превысило десять за одну сессию в 1966 и 1969 гг. (21-я и 24-я сессии соответственно). В первом случае это было вызвано ростом числа антидискриминационных резолюций (7 из 12), во втором – особым вниманием к свободе слова и информации и информационным правам ребенка.

Следующий пик активности приходится на 1974–1986 гг. В этот период в постоянную повестку Генеральной Ассамблеи ООН вошли вопросы о деколонизации, борьбе с апартеидом и противодействии наркотизации общества, а также расширился перечень субъектов, подлежащих защите от дискриминационного отношения, при этом особое внимание уделено борьбе с дискриминацией в отношении женщин.

Несмотря на наблюдавшийся в 1988 г. последний в XX в. всплеск антидискриминационной тематики в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН (рис. 2), на 1986–1998 гг. приходится существенный общий спад активности Генеральной Ассамблеи в информационной сфере. Подобное явление может быть обусловлено достижением успехов по многим из выделенных ООН социально-гуманитарным проблемам, а также урегулированием деятельности традиционных СМИ как на международном, так и на национальном уровне. Определенную роль в деактуализации информационной повестки ООН могла сыграть либерализация

в государствах коммунистического блока, которая привела к объединению Западной и Восточной Германии, ликвидации блока стран Варшавского договора и самого Советского Союза.



Рис. 2. Динамика вынесения Генеральной Ассамблеей ООН резолюций по вопросам борьбы с дискриминацией

Последняя тенденция к росту числа информационных резолюций начинается в 1999–2000 гг. и нелинейно продолжается до настоящего времени. Это связано с обновлением тематики сессий Генеральной Ассамблеи ООН, во многом обусловленным вниманием к вопросам глобализации и развития информационно-телекоммуникационных технологий, в частности Интернета. В 1997 г. в повестку Генеральной Ассамблеи впервые вошел вопрос «Информация на службе человечества; политика и деятельность Организации Объединенных Наций в области общественной информации» (резолюция № 54/82), в 1999 г. — «Достижения в сфере информации и телекоммуникации в контексте международной безопасности» (резолюция № 54/49) и «Глобализация и ее воздействие на осуществление в полном объеме всех прав человека» (резолюция № 54/165), в 2000 г. — «Поощрение демократического и справедливого международного порядка» (резолюция № 55/107), в 2003 г. — «Несовместимость демократии и расизма» (резолюция № 58/159) и т. д. Все эти резолюции непосредственно посвящены или частично затрагивают особенности реализации

свободы слова и информации в условиях глобальной цифровой экономики и постиндустриального общества.

Помимо этого, к причинам увеличения числа информационных резолюций Генеральной Ассамблеи ООН следует отнести и актуализацию борьбы с мировым терроризмом и иными экстремистскими теориями, а также выявление новых разновидностей информации, оборот которой, по мнению Генеральной Ассамблеи, должен быть ограничен или полностью запрещен (рис 3). Рост внимания Генеральной Ассамблеи ООН к новым разновидностям вредоносной информации приходится на 1999 г. (54-я сессия от 8 октября 1999 г.). Начало нового тысячелетия характеризовалось глобализацией и усложнением подобных информационных угроз, поставило перед мировым сообществом и национальными правительствами вопрос о разграничении свободы слова и информации от злоупотребления этой свободой на базе использования принципиально новых информационных технологий.



Рис. 3. Динамика вынесения Генеральной Ассамблеей ООН резолюций по вопросам борьбы с наркотизацией общества и терроризмом, а также по вопросам противодействия обороту иных видов вредоносной информации

§ 2. Генезис современной позиции Генеральной Ассамблеи ООН относительно гарантий и пределов свободы слова и информации

Изучение всего массива резолюций Генеральной Ассамблеи ООН позволяет отметить, что за период существования ООН содержание и риторика резолюций, касающихся свободы слова и информации, существенно изменились.

В контексте *обязательного информирования и обеспечения свободы слова и информации* вслед за научно-техническим прогрессом в сферу интересов Генеральной Ассамблеи ООН вошли проблемы:

распространения общечеловеческих гуманитарных идеалов: резолюции № 15/1572, 18/1965 и 20/2037 «Декларация о продвижении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами»; № 36/104 «Осуществление Декларации о воспитании народов в духе мира»; № 44/55 «Достижение социальной справедливости»; № 63/189, 64/157, 67/175, 69/178, 70/149 и 72/172 «Содействие установлению демократического и справедливого международного порядка»; № 69/202 «Роль Организации Объединенных Наций в содействии установлению нового мирового гуманитарного порядка»; № 73/91 «Международное сотрудничество в использовании космического пространства в мирных целях»; № 66/288 «Будущее, которого мы хотим»; № 72/37 и 73/68 «Нравственные императивы в отношении мира, свободного от ядерного оружия»; № 68/165 «Право на установление истины»;

воспитания молодежи и обеспечения ее доступа к социально полезной информации: резолюции № 24/2497 и 25/2633 «Молодежь, ее воспитание в духе уважения прав человека и основных свобод, ее проблемы и потребности и ее участие в национальном развитии»; № 28/3141 «Молодежь, ее образование и ее обязанности в современном мире»; № 36/29, 37/49, 38/23 и 40/15 «Усилия и меры по обеспечению осуществления и использования молодежью прав человека, в особенности права на образование и на труд»; № 40/16 «Возможности для молодежи»; № 41/98 и 42/52 «Усилия и меры по обеспечению осуществления и использования

молодежью прав человека, в особенности права на образование и на труд»; № 42/53 «Возможности для молодежи»;

обеспечения прав человека в условиях научно-технического прогресса и развития информационных технологий: резолюции № 26/2844 «Свобода информации; права человека и научно-технический прогресс; ликвидация всех форм религиозной нетерпимости»; № 38/112 и 40/112 «Права человека и научно-технический прогресс»; № 40/110 «Последствия научно-технического прогресса для прав человека»; № 40/111 «Права человека и использование достижений научно-технического прогресса»; № 55/63 «Борьба с преступным использованием информационных технологий»; № 57/239 «Создание глобальной культуры кибербезопасности»; № 62/182, 63/202, 64/187, 65/141, 67/195, 68/198, 69/204, 71/212, 72/200 и 73/218 «Использование информационно-коммуникационных технологий в целях развития»; № 65/41, 66/24, 67/27, 68/243, 69/28 и 71/28 «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности»; № 64/186 «Расширение доступа к Интернету благодаря трансевразийской высокоскоростной информационной магистрали»; № 64/211 «Создание глобальной культуры кибербезопасности и оценка национальных усилий по защите важнейших информационных инфраструктур»; № 65/166 «Культура и развитие»; № 67/194 «Расширение доступа к Интернету путем создания трансевразийской высокоскоростной информационной магистрали»; № 71/199 и 73/179 «Право на неприкосновенность частной жизни в цифровую эпоху»; № 73/17 «Влияние стремительного технического прогресса на достижение целей и выполнение задач в области устойчивого развития»;

пропаганды безопасности дорожного движения: резолюция № 57/309 «Глобальный кризис в области безопасности дорожного движения» и резолюции № 58/289, 60/5, 64/255, 66/260, 68/269 и 72/271 «Повышение безопасности дорожного движения во всем мире»;

обеспечения права на развитие (резолюции № 57/223, 58/172, 59/185, 60/157, 61/169, 63/178, 64/172, 65/219, 66/155, 67/171, 68/158, 69/181) и культурное разнообразие (резолюции № 66/208, 68/223, 64/174, 66/154, 70/156);

информирования о проблемах и опасностях в сфере здравоохранения (например, резолюции № 62/139 «Всемирный день распространения информации о проблеме аутизма», № 72/140 «Лица с альбинизмом», № 72/161 «Международный день жесточких языков») и материального благополучия (например, резолюция № 66/288 «Будущее, которого мы хотим» рекомендует расширение информирования о положении нищих и малоимущих);

обязательного и надлежащего информирования стран – импортеров товаров, вредных для здоровья и окружающей среды (резолюции № 37/137 и 38/149).

Немалое внимание уделяется в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН и *вопросам запрета вредоносной (недостовой, непристойной и деструктивной) информации*.

Опасность распространения *недостовой информации* для человечества была отмечена уже на второй сессии Генеральной Ассамблеи ООН в резолюции № 2/127 от 15 ноября 1947 г. «Ложная или извращенная информация». В частности, в ней предлагалось «изучить меры... для борьбы с распространением ложных или извращенных известий, которые могут повредить дружеским отношениям между государствами». В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 7/634 от 16 декабря 1952 г. «Вопрос о ложной или извращенной информации» отмечается, «что распространение как международными, так и национальными информационными предприятиями ложной или извращенной информации является одной из причин, которые препятствуют народам понимать друг друга и расстраивают международную гармонию».

Признание права опровержения распространенных *недостовых* сведений впервые было декларировано в проекте Конвенции о международной передаче новостей и о праве опровержения, содержащемся в резолюции № 3/277С от 13 мая 1949 г. В одной из новелл данного проекта отмечалось, что «в соответствии с профессиональной этикой все корреспонденты и информационные агентства должны придерживаться обычной практики передачи в том порядке или опубликования опровержения тех информационных сообщений, переданных или опубликованных ими, которые оказались ложными или искаженными».

Сама Конвенция о международном праве опровержения была принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 7/630

от 16 декабря 1952 г. Она призвана «способствовать борьбе с распространением ложных известий и упрочению мира». Согласно ст. II «профессиональная ответственность корреспондентов и информационных агентств требует от них, чтобы они сообщали факты без дискриминации и в их надлежащей связи».

Пассивный запрет на распространение через СМИ недостоверной информации может быть усмотрен более чем в 300 резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, в том числе:

в резолюции № 12/1189 от 11 декабря 1957 г. «Свобода информации», согласно которой «свободное обращение точных и неискаженных известий и информации является мощным фактором международного мира и взаимопонимания»;

в резолюциях № 57/203 от 18 декабря 2002 г. и № 72/171 от 19 декабря 2017 г. «Укрепление деятельности ООН в области прав человека путем содействия международному сотрудничеству и важное значение неизбирательности, беспристрастности и объективности», в которых отмечается «потребность в беспристрастной и объективной информации о политическом, экономическом и социальном положении и событиях во всех странах» как условия развития международного сотрудничества и осуществления прав человека и основных свобод.

В рамках сессии Генеральной Ассамблеи ООН 2018 г. (резолюция № 73/27) была задекларирована «обязанность государства воздерживаться от любых клеветнических кампаний, оскорбительной или враждебной пропаганды с целью осуществления интервенции или вмешательства во внутренние дела других государств». Помимо того, в этой же резолюции «подтверждается право и обязанность государства бороться в рамках своих конституционных полномочий против распространения фальшивых или искаженных сообщений, которые могут рассматриваться как вмешательство во внутренние дела других государств или как наносящие ущерб укреплению мира, сотрудничества и дружественных отношений между государствами и нациями».

Изучение резолюций Генеральной Ассамблеи ООН позволяет выделить ряд *деструктивных идей (идеологий)*, распространение которых запрещается, а в отдельных случаях признается преступным.

1. *Противодействие расовой и национальной дискриминации.* Борьба с расизмом и недопущение новых проявлений нацистских и фашистских режимов были и остаются основными задачами ООН. Резолюция Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1970 г. № 25/2647 «Ликвидация всех форм расовой дискриминации» содержит достаточно точное обоснование запрета и осуждения таковой: «Игнорирование основных прав человека, проявление враждебности или нетерпимости по отношению к той или иной расе или определенной группе людей могут порождать длительные антагонизмы и глубокое брожение в обществе, обостряющиеся в силу существования условий экономического и социального неравенства».

Расовая и национальная дискриминация на протяжении всей истории являлись средствами самых масштабных социальных конфликтов, идеологической основой войн и массовых убийств. Еще в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 11 ноября 1946 г. № 1/108 «Преследования и дискриминация» отмечалась необходимость «положить конец религиозным и... расовым преследованиям и дискриминации». Подобная дискриминация может выражаться через действия материального и идеального (информационно-психологического) характера. Так, в резолюции от 18 декабря 1967 г. № 23/31 «Меры, которые должны быть приняты против нацизма и расовой нетерпимости» содержится прямое осуждение «всякой идеологии, в том числе нацизма, основанной на расовой нетерпимости и терроре», а в резолюции от 18 декабря 2009 г. № 64/168 «Защита прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом» государствам-членам предписывается «не прибегать к практике составления вероятностной модели личности на основе стереотипов, обусловленных дискриминацией, запрещенной международным правом, в том числе по расовым, этническим и (или) религиозным соображениям».

Согласно резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 7 декабря 1962 г. № 17/80 каждому государству рекомендуется принять все меры, необходимые для прекращения расовой дискриминации, оскорбляющей человеческое достоинство. Принятая во исполнение Декларации ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации резолюция от 1 ноября 1965 г. № 20/2017 содержит более конкретные предписания для государств-членов:

«...принять все необходимые меры для преследования в судебном порядке и (или) объявления вне закона организаций, поощряющих расовую дискриминацию или подстрекающих к ней». Следующий этап детализации международных действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации нормативно обозначен в резолюции от 2 ноября 1973 г. № 27/3057, в соответствии с которой система ООН должна обращать особое внимание на:

- 1) ситуации, ведущие к расизму;
- 2) регистрацию распространения расизма или расовой дискриминации;
- 3) распространение, преднамеренно или иным образом, расовых предрассудков через прессу, кино и телевидение, в особенности в изданиях и программах для детей и молодежи;
- 4) проблемы дискриминации, возникающие в связи с иммиграцией;
- 5) преступления апартеида согласно международному уголовному праву с особым упором на ответственность отдельных лиц;
- 6) проблемы расовой дискриминации, возникающие в связи с жилищным вопросом, занятием спортом и другими подобными вопросами;
- 7) роль поведения групп частных лиц в борьбе против расизма и расовой дискриминации, соответствующего целям настоящей программы.

Изучение хронологически последних сессий Генеральной Ассамблеи ООН указывает на возрождение идеологий расовой и национальной дискриминации. Так, резолюция от 17 декабря 2018 г. № 73/157 «Борьба с героизацией нацизма, неонацизмом и другими видами практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости» начинается со ссылки на «Устав Нюрнбергского трибунала и приговор Трибунала, который признал преступными, в частности, организацию СС и ее составные части». Далее в резолюции отмечается тревога ООН относительно распространения во многих частях мира различных экстремистских политических партий, движений, идеологий и групп расистского и ксенофобского толка, включая группы неонацистов и «бритоголовых», и того, что эта тенденция привела к принятию

дискриминационных мер и политики на местном и национальном уровнях. Кроме того, с тревогой отмечается расширяющееся распространение песен и видеоигр, пропагандирующих расовую ненависть и подстрекающих к дискриминации, враждебности или насилию, а также использование «онлайновых платформ для планирования публичных мероприятий, включая митинги, демонстрации, а также акты насилия, в целях пропаганды расизма, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости».

В контексте темы настоящего исследования представляет интерес и зафиксированный в резолюции тезис, согласно которому «неонацистские группы все активнее работают с *восприимчивыми лицами* (курсив наш. – Р.К.), главным образом детьми и молодежью, используя специально созданные веб-сайты для их идеологической обработки». Ценность этого тезиса заключается в общемировом признании потенциала Интернета в распространении вредоносной информации, а также информационно-психологической опасности подобных информационных ресурсов для «восприимчивых» людей. На основании перечисленных тезисов в заключительной части рассматриваемой резолюции государствам-членам предлагается принятие следующих мер:

а) объявить караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование;

б) объявить противозаконными и запретить организации, а также организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию, подстрекают к ней и не признают участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом;

в) запретить национальным или местным органам государственной власти или государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней;

г) национальным правозащитным институтам разработать соответствующие программы, направленные на утверждение

идеалов терпимости, сплоченности и уважения ко всем, и осуществлять сбор соответствующей информации по этой теме.

Согласно резолюции от 20 ноября 1963 г. № 18/1904, утвердившей Декларацию ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, «*всякая теория расового различия или превосходства в научном отношении ложна (курсив наш. – Р.К.), в моральном отношении предосудительна, в социальном отношении несправедлива и опасна*». В резолюции от 26 ноября 1966 г. № 21/2142 «Ликвидация всех форм расовой дискриминации» Генеральная Ассамблея обращается к государствам-членам с призывом об организации культурно-воспитательной работы и направлении литературных произведений «на искоренение предрассудков и *ошибочных убеждений, таких как вера в превосходство одной расы над другой (курсив наш. – Р.К.)*».

Очевидность приведенных утверждений обманчива, ведь в них неверифицируемые по общим правилам суждения оцениваются с позиции правды или лжи: «*теория расового различия ложна*» и «*вера в превосходство ошибочна*». Полагаем, это международно-правовая презумпция недостоверности идеи (идеологии), используя которую возможно утверждать о ложности даже неверифицируемой по общему правилу вредоносной информации. Приверженность национальных правительств приведенным тезисам позволяет сделать вывод о том, что *Организация Объединенных Наций на основе консенсуса суверенных мнений уполномочена признавать ложными идеи и идеологии, распространение которых угрожает миру и безопасности человечества, противоречит принципам ООН. Иными словами, в международно-правовой реальности недостоверность как свойство информации не имеет четких объективизированных критериев оценки и может быть определена как посредством верификации (проверки истинности), так и через консолидированное вменение информации такого свойства*.

Расовая и национальная дискриминация, помимо близких по своему генезису нацизма, фашизма и ксенофобии, имеет ряд специфических форм выражения, которые также попали под осуждение и запрет Генеральной Ассамблеи ООН.

1.1. В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 1/96 от 11 декабря 1946 г. *геноцид* определяется как «отказ в признании

права на существование целых человеческих групп... что оскорбляет человеческую совесть... противоречит нравственному закону, духу и целям ООН». Геноцид должен быть осужден цивилизованным миром, а государствам-членам предписывается ввести наказание за него и необходимые законодательные меры в целях предупреждения этого преступления. Осуждаемый «отказ в признании права» представляет собой, в первую очередь, идею. Соответственно, приведенная норма – первое упоминание в рамках сессий Генеральной Ассамблеи ООН об особой разновидности вредоносной информации – информации деструктивной. В соответствии с резолюцией от 11 декабря 1948 г. № 3/260 прямое и публичное подстрекательство к совершению геноцида было признано преступным и наказуемым деянием.

1.2. *Сегрегация*, т. е. политика отделения белого населения от иных этнических групп, осуждается и запрещается более чем в 60 резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН, среди них: резолюции от 18 ноября 1965 г. № 20/27 «Мероприятия, содействующие скорейшему обеспечению уважения прав человека и основных свобод», от 26 октября 1966 г. № 21/44 «Вопрос о нарушении прав человека и основных свобод, включая политику расовой дискриминации и сегрегации и политику апартеида во всех странах, особенно в колониальных и других зависимых странах и территориях» и др.

1.3. Сегрегация и иные проявления расистской политики, осуществляемые в ЮАР с 1948 по 1994 г., получили название «*апартеид*» (см. резолюции от 30 октября 1958 г. № 13/1248 «Вопрос о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой апартеида, проводимой правительством Южно-Африканского Союза», от 11 декабря 1969 г. № 24/2545 «Меры по эффективной борьбе с расовой дискриминацией и политикой апартеида и сегрегации в южной части Африки», от 14 декабря 1977 г. № 32/105 «Политика апартеида, проводимая правительством Южной Африки» и др.).

Согласно ст. 2 Международной конвенции о пресечении преступления апартеида и наказании за него термин «преступление апартеида» включает политику и практику расовой сегрегации и дискриминации в том виде, в каком они практикуются в южной части Африки, и означает акты, совершаемые с целью

установления и поддержания господства одной расовой группы людей над какой-либо другой расовой группой людей и ее систематического угнетения. К таковым отнесено в числе прочего «лишение членов расовой группы или групп права на свободу убеждений и свободное выражение их». В соответствии со ст. 3 данной Конвенции международной уголовной ответственности должны подлежать лица, члены организаций и учреждений и представители государств, которые также:

1) непосредственно подстрекают к совершению преступлений апартеида;

2) непосредственно содействуют, поощряют или сотрудничают в совершении преступления апартеида.

1.4. В резолюции № 7/644 от 10 декабря 1952 г. Генеральная Ассамблея ООН впервые отметила актуальность противодействия *расовой дискриминации на несамоуправляющихся территориях*, которая опосредуется через «законы, проводящие различие между гражданами и негражданами главным образом по признаку расы или религии». В следующей резолюции на эту же тему № 13/28, датированной 12 декабря 1958 г., высказывается настоятельная рекомендация «относительно пересмотра действующих дискриминационных законов, статуты и декретов... в целях отмены всех таких дискриминационных норм и обычаев». В целом за период существования Генеральной Ассамблеи ООН проблеме деколонизации и противодействия тоталитарным идеям колониализма посвящено более 50 резолюций.

1.5. В резолюции от 10 ноября 1975 г. № 30/3379 «Ликвидация всех форм расовой дискриминации» к числу расистских течений отнесен *сионизм* – идеологическая концепция, целью которой является объединение и возрождение еврейского народа, использованная для оккупации палестинских земель и обеспечивающая поддержку апартеида в ЮАР.

1.6. *Дискриминация национальных, этнических, религиозных и языковых меньшинств* является особой разновидностью расовой дискриминации, осуждаемой и запрещаемой в числе прочих резолюциями № 3/217С «Судьба меньшинств», № 41/143 «Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств», № 46/115 «Недискриминация и защита меньшинств», № 68/172 «Эффективное содействие осуществлению Декларации

о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам», № 70/166 «Эффективное содействие осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам» и № 72/184 «Эффективное содействие осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам».

Перечисленные формы расовой и национальной дискриминации не могут образовать законченную классификацию, так как выделялись ООН по этногеографическим, а не по содержательным принципам. В результате расизм, фашизм, нацизм, ксенофобия, апартеид, сионизм, юдофобия (антисемитизм), сегрегация, ущемление прав национальных меньшинств, геноцид и терроризм сплетаются в плотный клубок неотделимых друг от друга идеологий и человеконенавистнических практик.

2. Борьба с религиозной и идеологической дискриминацией как предмет внимания Генеральной Ассамблеи ООН сперва уступала по числу упоминаний противодействию расовой нетерпимости, однако за последние 20 лет стала основной общемировой гуманитарной проблемой.

В резолюции № 70/158 «Свобода религии или убеждений» отмечается, что свобода религии или убеждений и свобода выражения являются взаимозависимыми, взаимосвязанными и взаимоукрепляющими. В связи с этим религиозная и идеологическая дискриминация рассматриваются ООН, как правило, совместно, хотя, на наш взгляд, в современных реалиях имеют существенные различия. В первую очередь это связано с тем, что именно религия является сегодня наиболее распространенной в мире идеологией. Так, в Дурбанской декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации признается, что религия играет центральную роль в жизни миллионов женщин и мужчин, а также в том, как они относятся к другим людям¹. Кроме того, каждая мировая религия подразумевает или прямо указывает на приоритетный

¹ Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации: принята на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (Дурбан, Южная Африка, 31 августа – 7 сентября 2001 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

статус приверженца «истинной» религии перед иноверцем, что создает потенциальные условия для дискриминации «неверных». Пропаганда религиозной ненависти, являясь подстрекательством к дискриминации, враждебности или насилию, осуждается независимо от того, используются ли для этого печатные, аудиовизуальные, электронные или любые иные средства (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 67/179 «Свобода религии или убеждений»).

Резолюции № 66/167 и 66/168 от 19 декабря 2011 г., а также резолюция № 70/157 от 17 декабря 2015 г. отмечают тенденции к развитию религиозной дискриминации и экстремизма в современном мире, чему способствуют:

программы и повестки дня экстремистских организаций и групп, чья деятельность направлена на формирование и увековечение негативных стереотипных представлений о религиозных группах, особенно когда им попустительствуют правительства;

пропаганда религиозной ненависти через средства массовой коммуникации, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию.

В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН № 68/170 и 70/158 «Свобода религии или убеждений» среди основных препятствий на пути осуществления права на свободу религии или убеждений называются следующие:

а) рост религиозного экстремизма в различных частях мира, который сказывается на правах людей, включая лиц, принадлежащих к религиозным меньшинствам;

б) случаи проявления ненависти, дискриминации, нетерпимости и насилия на основе религии или убеждений, которые могут быть связаны с созданием уничижительных стереотипов, негативным профилированием и стигматизацией лиц на основе религии или убеждений;

в) наличие конституционных и законодательных систем, которые не обеспечивают достаточных и эффективных гарантий свободы мысли, совести, религии или убеждений для всех без какого-либо различия;

г) наличие институционализированных социальной нетерпимости и дискриминации, практикуемых в отношении многих на основе религии или убеждений.

Предлагаемые Генеральной Ассамблеей ООН национальным правительствам меры по противодействию религиозной дискриминации сводятся к принятию следующих обязательств:

выступать против нетерпимости, в том числе против пропаганды религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию;

принять меры по признанию в качестве уголовного преступления подстрекательства к прямому насилию на основе религии или убеждений;

разрабатывать стратегии и согласовывать действия на местном, национальном, региональном и международном уровнях посредством, в частности, просвещения и повышения уровня информированности;

проводить открытое публичное обсуждение идей, а также межрелигиозный, межконфессиональный и межкультурный диалог на местном, национальном и международном уровнях.

Диффамация религий (резолюции № 60/150, 61/164, 62/154, 63/171, 64/156, 65/224, 66/167, 66/168 и 70/157) представляет собой разновидность религиозной нетерпимости, которая сформировалась в основном в развитых государствах Северной Америки и Европы после террористических актов 11 сентября 2001 г. Ее суть заключается в опосредованной дискриминации религии через осуждение ее приверженцев, которые осуществляют террористическую или иную экстремистскую деятельность. В первых резолюциях отмечается, что нетерпимость проявляется в отношении мусульманских меньшинств и общин посредством негативного освещения ислама в СМИ, применения дискриминационных законов, запугивания и принуждения, продиктованных религиозным или каким-либо иным экстремизмом. В резолюциях осуждаются «участившиеся в последние годы заявления, содержащие нападки на религии, в частности на ислам и мусульман, особенно на форумах по правам человека».

Интересна высказанная в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 60/150 и продублированная в последующих резолюциях идея, согласно которой *«ислам... ошибочно ассоциируется с нарушениями прав человека и терроризмом»*. И вновь, так же как и в случае с расовой дискриминацией, мы сталкиваемся с международно-правовой презумпцией недостоверности, когда

деструктивной по своему содержанию идее присваивается характеристика ложности.

В резолюции № 66/167 осуждается распространение «ксенофобских идей... на почве расизма во многих частях мира, в политических кругах, в сфере общественного мнения и в обществе в целом в результате... активизации деятельности политических партий и ассоциаций... проникнутых идеями расизма, ксенофобии и идеологического превосходства, и постоянного использования этих программ и уставов для пропаганды или насаждения расистских идеологий», а также «случаи запугивания и принуждения, мотивированные религиозным или каким-либо иным экстремизмом... вызванные исламофобией, юдофобией и христианофобией...». Помимо того, в указанных резолюциях отмечается, что «очернение религий является грубым оскорблением человеческого достоинства» и «может привести к социальной дисгармонии».

Предлагаемые в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН меры по борьбе с дискриминацией религий в основном сводятся к следующим действиям:

- разработке стратегий и согласованию действий на местном, национальном, региональном и международном уровнях посредством образования и просветительской деятельности;

- обеспечению на национальном уровне де-юре и де-факто равного доступа к образованию для всех;

- отказу от принятия каких бы то ни было правовых или иных мер, ведущих к расовой сегрегации в доступе к школьному обучению.

3. *Борьба с гендерной дискриминацией.* В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН данный вид нетерпимости связывается в первую очередь с ущемлением прав женщин. Взгляды мировой общественности в указанной сфере претерпели существенные изменения. В первой такой резолюции – от 17 декабря 1954 г. № 9/843 «Статус женщины в частном праве: обычаи, устарелые законы и порядки, затрагивающие человеческое достоинство женщины» – говорится лишь о желательности отмены применяемых в отношении женщин «обычаев, устарелых законов и порядков, касающихся браков и семьи», которые не совместимы с принципами, закрепленными в Уставе ООН. По прошествии

64 лет в резолюции № 73/148 от 17 декабря 2018 г. «Активизация усилий в целях предотвращения и искоренения всех форм насилия в отношении женщин и девочек: сексуальные домогательства» очерчивается концептуально иная повестка:

безусловно осуждается наличие дискриминационных норм, закрепляющих стереотипы и гендерное неравенство и обуславливающих безнаказанность всех форм насилия в отношении женщин и девочек в публичной и частной сферах во всех регионах мира;

высказывается призыв вовлекать мужчин и мальчиков в деятельность по борьбе с гендерными стереотипами и негативными социальными нормами, представлениями и моделями поведения, которые питают и закрепляют такое насилие;

всем государствам-участникам рекомендуется побуждать компании, работающие в сфере цифровых технологий, включая провайдеров интернет-услуг и цифровые платформы, усиливать или вводить позитивные меры в целях устранения насилия и сексуальных домогательств, включая сексуальные домогательства в цифровых контекстах.

Говоря о гендерной дискриминации, нельзя не упомянуть резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН № 38/107 от 16 декабря 1983 г. «Предупреждение проституции», в которой нормативно закреплён тезис о том, что «проституция и связанное с ней зло... несовместимы с достоинством и ценностью человеческой личности и угрожают благополучию человека, семьи и общества». На основании этого Генеральная Ассамблея ООН настоятельно призывает государства-члены принять надлежащие гуманитарные меры, включая законодательные, в целях борьбы с проституцией.

4. *В резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН обращается внимание и на противодействие дискриминации по иным социальным признакам.* В первую очередь это касается:

1) инвалидов (резолюции № 30/3447 «Декларация о правах инвалидов», № 31/82 «Осуществление Декларации о правах инвалидов», № 35/133 «Международный год инвалидов», № 37/52 «Всемирная программа действий в отношении инвалидов», № 42/58, 43/98, 44/70, 52/82, 54/121 «Осуществление Всемирной программы действий в отношении инвалидов и Десятилетие инвалидов ООН», № 47/88, 48/99, 49/153, 50/144 «К полной интеграции

лиц с инвалидностью в жизнь общества: продолжающаяся Всемирная программа действий», № 48/95 «Позитивное и полное включение инвалидов во все сферы жизни общества и руководящая роль ООН в этом процессе», № 48/96 «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов», № 70/170 «Обеспечение полной открытости и доступности ООН для инвалидов», № 72/162 «Осуществление Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней: положение женщин-инвалидов и девочек-инвалидов»);

2) пожилых людей (резолюции № 70/164 «Меры по содействию поощрению и защите прав человека и достоинства пожилых людей» и № 72/144 «Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения»);

3) социально активной части населения страны, находящейся в состоянии конфронтации или оппозиции по отношению к официальной государственной власти и осуществляющей правозащитную и иную гуманитарно значимую деятельность (резолюции № 33/169 «Защита прав человека профсоюзных активистов, подвергающихся аресту или задержанию» и № 68/181 «Пропаганда Декларации о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы: защита женщин – правозащитников лиц, отстаивающих права человека»).

5. *Борьба с пропагандой против мира* признается одной из основополагающих целей ООН. Эта тематика, хотя и косвенно, была затронута уже в рамках второй сессии. В соответствии с резолюцией от 3 ноября 1947 г. № 2/110 «Меры, которые должны быть приняты против пропаганды и поджигателей новой войны» было предложено:

а) содействовать всеми имеющимися в их распоряжении СМИ пропаганде дружественных отношений между государствами;

б) поощрять распространение информации, предназначенной для выражения несомненного желания мира всеми народами.

В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 17 ноября 1950 г. № 5/381 «Осуждение пропаганды против мира» содержится осуждение любой пропаганды, направленной против дела мира, к которой также относятся:

1) подстрекательство к конфликтам или актам агрессии;
2) меры, которые ведут к изоляции народов от всякой связи с внешним миром и препятствуют печати, радио и другим органам осведомления в передаче информации о событиях международного характера, затрудняя этим международное осведомление и взаимопонимание народов;

3) меры, которые направлены на то, чтобы замалчивать или искажать работу ООН в пользу мира или мешать народу одной страны знать мнения народов других государств – членов ООН.

Требование законодательного запрета любой пропаганды войны содержится в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1982 г. № 37/189 (37) «Права человека и научно-технический прогресс», а также в ряде последующих резолюций аналогичной тематики.

6. *Запрет гегемонизма*, который согласно резолюции № 34/103 «О недопустимости политики гегемонизма в международных отношениях» выступает проявлением политики государства или группы государств, стремящихся политически, экономически, *идеологически* или военным образом контролировать, доминировать или подчинять себе другие государства, народы или регионы мира. В этой же резолюции отмечается, что «империализм, колониализм, неоколониализм, расизм, включая сионизм, и апартеид... представляют собой различные проявления политики и практики гегемонизма». Помимо перечисленных явлений, в резолюции решительно осуждаются «все другие формы иностранной агрессии, оккупации, доминирования и вмешательства, равно как и создание сфер влияния и разделение мира на антагонистические политические и военные блоки».

7. *Идеология терроризма* не рассматривается в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН в качестве самостоятельной разновидности вредоносной информации. Подобные явления связываются с дискриминационными идеологиями расизма, а также национальной, религиозной, гендерной и иной социальной нетерпимостью. В частности, в резолюциях № 64/168 и 68/170 «Свобода религии или убеждений» отмечается, что «*терроризм нельзя и не следует ассоциировать с какими бы то ни было религиями, убеждениями, национальностью, цивилизацией или этнической группой* (курсив наш. – Р.К.)».

По нашему мнению, подобное утверждение во многом является игнорированием объективной действительности. Очевидно, что террор как способ достижения политических целей может быть обусловлен искаженным восприятием любой традиционной религии и не может быть признан явлением исключительно исламского мира. Однако говорить об отсутствии у терроризма «какой бы то ни было» идеологической базы было бы ошибочно. Скорее наоборот, осуществление террористической деятельности невозможно, если вовлеченные в нее лица не объединены системой единых взглядов и убеждений. Косвенное подтверждение этой мысли можно найти в резолюции от 7 декабря 1987 г. № 42/159, согласно которой к коренным причинам терроризма отнесены колониализм и расизм. Полагаем, приведенную выше цитату следует трактовать как признание недопустимости диффамации традиционной религии или социально приемлемой идеологии по причине того, что их искаженное восприятие является идеологической базой террора или способствует ему.

Согласно резолюции от 9 декабря 1985 г. № 40/61 «Меры по предотвращению международного терроризма...» государства-члены должны воздерживаться от организации, подстрекательства, содействия или участия в террористических актах или попустительства деятельности террористических организаций на своей территории. В последних резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН особое внимание уделялось проблемам использования в террористических целях современных информационных ресурсов и достижений в информационно-телекоммуникационной сфере (например, резолюция № 73/27 «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности»).

8. *Противодействие издевательствам над несовершеннолетними* – хронологически одна из последних социальных проблем информационно-психологического характера, на которую обратила внимание Генеральная Ассамблея ООН в резолюциях № 69/158 от 18 декабря 2014 г. и № 73/154 от 17 декабря 2018 г. «Защита детей от издевательствам». Причиной такого внимания стали участвовавшие «факты издевательствам в различных частях мира и то, что дети, являющиеся жертвами издевательствам со стороны своих сверстников, могут подвергаться большей угрозе

возникновения целого ряда эмоциональных проблем, а также возможным долгосрочным последствиям для способности человека раскрыть свой собственный потенциал». Генеральная Ассамблея ООН также признает, «что дети могут подвергаться большому риску издевательств». В указанных резолюциях отмечаются и «риски, связанные со злонамеренным использованием новых информационно-коммуникационных технологий и прикладных программ».

Идеологической базой издеательства над детьми обычно выступают различные социальные стереотипы и дискриминация по какому-либо социальному признаку. Издеательства могут «проявляться прямо или опосредованно, варьируясь от актов физического, вербального, сексуального и отношенческого насилия и агрессии до социальной изоляции, в том числе на уровне сверстников, и причинять физический, психологический и социальный вред». В резолюции № 73/154 используется новый термин – «кибернетическое запугивание», который обозначает особую форму издеательства над детьми с использованием социального сегмента информационно-телекоммуникационных систем.

Основными рекомендациями для государств-членов по противодействию издеательствам над детьми являются следующие:

а) принять меры по ограждению и защите детей, в том числе в школах, от любых форм издеательств путем оперативного реагирования на такие акты;

б) обеспечивать надлежащую поддержку детям, затронутым издеательствами или втянутым в этот процесс;

в) поощрять просвещение, в рамках которого все люди учатся проявлять терпимость и уважать достоинство других, и инвестировать в него;

г) готовить и анализировать статистическую информацию и данные с разбивкой по признаку пола, возраста и по другим характеристикам, релевантным в национальных контекстах, и представлять информацию об инвалидности в связи с проблемой издеательств в качестве основы для разработки эффективной государственной политики;

д) принимать законодательные меры, направленные на ограждение и защиту детей от издеательств, в том числе от

кибернетического запугивания, и предусматривающие безопасные и учитывающие интересы ребенка процедуры консультирования и сообщения об инцидентах и гарантии прав пострадавших детей;

е) повышать степень информированности общественности о проблеме издевательств над детьми, вовлекая в эту деятельность членов семей, законных опекунов, осуществляющих уход за лицами, молодежь, школы, структуры системы формального и неформального образования, общины, общинных лидеров, СМИ, спортивные общества, спортсменов, родителей и тренеров, а также организации гражданского общества с участием детей в вопросах защиты детей от издевательств;

ж) уделять особое внимание детям, находящимся в уязвимом положении, в том числе принимая меры, содействующие обеспечению взаимного уважения и терпимости к многообразию, с тем чтобы преодолеть стигматизацию, дискриминацию или изоляцию.

9. *Пропаганда наркотических средств и психотропных веществ* не нашла прямого упоминания в рамках сессий Генеральной Ассамблеи ООН, хотя проблема наркотизации отмечена в 58 ее резолюциях. Прямое указание на необходимость принятия национальными правительствами мер по противодействию злоупотреблению наркотиками, в том числе по раннему предупреждению наркомании, впервые встречается в резолюции от 16 декабря 1977 г. № 32/126 «Более широкие и координированные усилия по борьбе с незаконным оборотом наркотиков». В резолюции от 28 октября 1981 г. № 36/132 «Международная кампания по борьбе против незаконного оборота наркотиков» отмечается «важная роль информированного общественного мнения в борьбе против незаконного оборота наркотиков», признается необходимость принятия «эффективного национального законодательства против злоупотребления наркотиками» и указывается на необходимость проведения «широкой информационной кампании об опасных последствиях злоупотребления наркотиками».

Даже в Конвенции о психотропных веществах, которая была ратифицирована указом Президиума Верховного Совета СССР от 23 октября 1978 г. № 8282-IX, предусмотрена лишь обязан-

ность запрета рекламы среди населения ограниченных в обороте психотропных веществ (ч. 2 ст. 10). Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами, которая была принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1984 г. № 39/142, также не содержит прямых указаний на необходимость запрета пропаганды употребления наркотических средств. В ней использована широкая формулировка «искоренение незаконного оборота наркотиков».

Достаточно лояльная позиция Генеральной Ассамблеи ООН в отношении пропаганды употребления наркотиков сохранилась и до настоящего времени. Основная предусмотренная в резолюциях мера воздействия – информирование, в первую очередь молодежи, о вреде наркотиков и иные профилактические мероприятия. В одной из последних антинаркотических резолюций Генеральной Ассамблеи ООН (№ 73/192 «Международное сотрудничество в решении мировой проблемы наркотиков и борьбе с ней») указывается на необходимость использования в информационно-профилактической деятельности Интернета, социальных сетей и других онлайн-платформ. Избранный подход представляется нам неполноценным не только по причине его лояльности, которая во многом обоснована различным уровнем социально-экономического развития государств – членов ООН, но и в связи с тем, что, предоставляя детям и молодежи информацию о злоупотреблении наркотиками, следует учитывать вероятность вовлечения детей в их употребление самим таким информированием.

Подводя итог проведенному в настоящей главе исследованию, можно прийти к следующим выводам.

1. За весь период существования Генеральной Ассамблеи ООН (с 1946 г. по настоящее время) ею вынесено 15 264 резолюций, из которых 1 062 (6,9%) частично или полностью посвящены вопросам оборота информации. Всего в резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН обнаружено 1 322 упоминания о свободе слова и информации, информации со статусом обязательного доведения, запрете на оборот вредоносной информации. Из них реализации и защите свободы слова и информации посвящено 530 резолюций, распространению информации о деколонизации – 48 резолюций, информационным правам ребенка – 125 резолюций.

Противодействию обороту вредоносной информации посвящено 792 резолюции, из них противодействию расовой и религиозной дискриминации – 335 резолюций. О борьбе с дискриминацией по иным социальным признакам говорится в 200 резолюциях, о борьбе с распространением наркотических средств и психотропных веществ – в 58, о борьбе с идеологией террора и терроризмом – в 84, запрет на вербовку наемников закреплён в 5 резолюциях, а ещё 110 резолюций предусматривают ограничение или запрет иной вредоносной информации.

2. Динамика принятия информационных резолюций Генеральной Ассамблеей ООН волнообразна и имеет тенденцию к росту. Впервые количество информационных резолюций Генеральной Ассамблеи ООН превысило десять за одну сессию в 1966 и 1969 гг. (21-я и 24-я сессии соответственно). В первом случае это было вызвано ростом числа антидискриминационных резолюций (7 из 12), во втором – особым вниманием к свободе слова, информации и информационным правам ребенка. Следующий пик активности приходится на 1974–1986 гг. В этот период в постоянную повестку Генеральной Ассамблеи ООН вошли вопросы о деколонизации, борьбе с апартеидом и противодействии наркотизации общества, расширился перечень субъектов, подлежащих защите от дискриминационного отношения, при этом особое внимание уделено борьбе с дискриминацией в отношении женщин. Последний пик роста числа информационных резолюций начинается в 1999–2000 гг. и нелинейно продолжается до настоящего времени. Он связан с обновлением тематики сессий Генеральной Ассамблеи ООН, во многом обусловленным вниманием к вопросам глобализации и развития информационно-телекоммуникационных технологий, в частности Интернета.

3. Следует сделать вывод о том, что ООН на основе консенсуса суверенных мнений государств-членов уполномочена признавать недостоверными (ложными) даже неverified идеи и идеологии, распространение которых угрожает миру и безопасности человечества, противоречит принципам ООН. Иными словами, в международно-правовой реальности недостоверность как свойство информации не имеет четких объективизированных критериев оценки и может быть определена как

посредством верификации (проверки истинности), так и через консолидированное вменение информации такого свойства.

4. Расизм, фашизм, нацизм, ксенофобия, апартеид, сионизм, юдофобия (антисемитизм), сегрегация, ущемление прав национальных меньшинств, геноцид и терроризм, будучи объектом внимания Генеральной Ассамблеи ООН, не образуют на международно-правовом уровне законченную и универсальную классификацию вредоносных идеологий, так как выделялись они Генеральной Ассамблеей по этногеографическим, а не по содержательным принципам. В результате перечисленные формы расовой и национальной дискриминации сплетаются в плотный клубок взаимопроникающих и неотделимых друг от друга идеологий и человеконенавистнических практик.

5. Существующие на настоящий момент международно-правовые императивы создают достаточно прочную платформу для формирования национального законодательства в сфере противодействия обороту вредоносной информации, определяя сущность и критерии выделения отдельных видов подобных сведений.

6. Перспективным направлением нормотворческой деятельности Генеральной Ассамблеи ООН нам представляется признание вредоносной информации, распространение которой посягает на ценности и принципы ООН, в качестве угрозы международной безопасности в постиндустриальном мире. Особую актуальность для мирового сообщества представляет установление универсальных и точных оснований ограничения свободы слова и информации.

ГЛАВА 2. ОСНОВАНИЯ, ПОРЯДОК И УСЛОВИЯ ОГРАНИЧЕНИЯ ОБОРОТА ВРЕДОНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и классификация вредоносной информации

Говоря в предыдущей главе о международных теоретико-правовых воззрениях на институт вредоносной информации, автор не подразумевал линейного переноса этих взглядов, позиций и норм в отечественную правовую систему. Шарль Луи Монтескье в своем фундаментальном исследовании называл духом законов соответствие их «физическим свойствам страны, ее климату – холодному, жаркому или умеренному, – качествам почвы, ее положению, размерам, образу жизни ее народов – земледельцев, охотников и пастухов, – степени свободы, допускаемой устройством государства, религии населения, его склонностям, богатству, численности, торговле, нравам и обычаям; наконец, они связаны между собой и обусловлены обстоятельствами своего возникновения, целями законодателя, порядком вещей, на которых они утверждаются»¹. Точно так же и правовой феномен вредоносной информации (следовательно, и защиту от ее воздействия на личность, общество и публичную власть) следует рассматривать в контексте правовой традиции и уровня социально-культурного, экономического и политического развития российского общества и государства.

В юридической литературе при рассмотрении правового регулирования оборота информации принято выделять следующие правовые режимы:

- а) общедоступной информации;
- б) информации ограниченного доступа;
- в) массовой информации;
- г) информации как объекта общенационального достояния;
- д) объектов исключительных прав;
- е) документированной информации².

¹ Монтескье Ш.Л. О духе законов / пер. на рус. яз. А. Горнфельда. – М.: РИПОЛ классик, 2018. – С. 13.

² См.: Бачило И.Л. Информационное право: учеб. – М., 2011. – С. 165–175; Городов О.А. Информационное право: учеб. – М., 2007. – С. 55–87.

При этом до настоящего времени игнорируется еще один режим – режим ограниченной в обороте вредоносной информации. Автор берет на себя смелость утверждать о наличии подобного режима, так как складывающаяся в указанной сфере система правоотношений в целом соответствует критериям оценки и характеристикам правового режима. Так, П.И. Кононов и А.И. Стахов определяют административно-правовой режим как «закрепляемый в административно-правовых нормах комплекс мер информационно-психологического воздействия на поведение физических лиц и организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, определяющий порядок обеспечения интеграции (согласованности, взаимосвязи) публичных и частных административных прав и законных интересов от административных правонарушений, иных нарушений законодательства, не признаваемых административными, но влекущими возникновение правоотношений, неправомерных и (или) необоснованных действий и решений органов публичной власти и их должностных лиц, административно-правовых казусов техногенного, природного и иного характера»¹. Безусловно, оборот вредоносной информации провоцирует возникновение не только административных, но и гражданско-правовых, и уголовно-правовых отношений, однако, рассматривая процесс защиты от воздействия подобных сведений с государственно-правовой позиции, автор отмечает приоритет именно административно-правового регулирования.

Сегодня правовой институт вредоносной информации фрагментирован, а сама его правовая природа рассматривается в контексте информации ограниченного доступа² или злоупотребления свободой массовой информации.

Т.А. Полякова в качестве основных объектов защиты информационного законодательства, наряду с информацией и правами на нее, информационными ресурсами (право на доступ к

¹ Костенников М.В., Куракин А.В., Кононов А.М. и др. Актуальные проблемы административного права и процесса: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». – М.: Юнити-Дана, 2017. – С. 414.

² См., например: Рыжов Р.С. Административно-правовая характеристика ограниченной в доступе («вредной») информации как класса социальной информации // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 2. – С. 164–167.

информации, право на тайну, право на объекты интеллектуальной собственности), а также информационными системами и правами на них (права и интересы государства по сохранению единого информационного пространства в стране), называет гражданина и общество, защищаемых от воздействия «вредной» информации. Ученым справедливо отмечается, «что распространение вредоносной информации в глобальных информационно-телекоммуникационных сетях, а также другие правонарушения в этой сфере, признаваемые таковыми в одном или группе государств, в других государствах могут не рассматриваться как противоправные»¹. Подобное положение вещей связано с уровнем социально-культурного, экономического и информационно-технологического развития того или иного социума или государства. Чем выше вовлеченность населения в информационные правоотношения, чем доступнее технические средства коммуникации, чем объемнее цифровая экономика, — тем выше опасность злоупотребления свободой слова и информации, связанного с оборотом вредоносной информации.

За последние двадцать лет в России изучению феномена вредоносной информации было посвящено несколько доктринальных работ. Изучение предлагаемых определений вредоносной информации позволяет выделить два основных подхода. Согласно первому подходу это социально-правовое явление трактуется через призму теории информационной безопасности, т. е. через интересы личности, общества и государства и коррелирующиеся с ними угрозы. Так, один из пионеров отечественного информационного права В.Н. Лопатин к вредной (вредоносной) относит информацию, не являющуюся конфиденциальной, но обуславливающую необходимость охраны и защиты прав и законных интересов личности, общества и государства в силу возможного вреда, который нанесет этим субъектам ее оборот².

В.С. Маурин интерпретирует вредную информацию как «информацию, посягающую на жизненно важные интересы лич-

¹ Полякова Т.А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2008. — С. 94, 251.

² См.: Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: учеб. — СПб., 2005. — С. 454.

ности, общества и государства, характер и степень общественной опасности от воздействия которой обуславливает необходимость принятия государством мер, обеспечивающих надлежащую правовую защиту от ущерба, наносимого этим субъектам в результате ее распространения»¹.

Приведенные трактовки верно определяют природу вредоносной информации и имеют универсальный характер, однако не в полной мере позволяют четко идентифицировать категории сведений, которые должны быть запрещены (ограничены) в обороте в силу своей вредоносности, давая законодателю и правоприменителю чрезмерные дискреционные полномочия на запрет или ограничение оборота информации.

Второй подход к определению вредоносной информации имеет казуальный характер. Применяющие его ученые стремятся закрепить посредством дефиниции максимально детальный перечень разновидностей таких сведений. Например, С.А. Буданов, С.Т. Гаврилов и С.Н. Махина предлагают следующее определение вредной для несовершеннолетних информации: это информация, направленная на разжигание национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды либо кровной мести; пропагандирующая культ насилия и жестокости, сексуальную распущенность людей; связанная с вовлечением несовершеннолетних в преступную или антиобщественную деятельность, в том числе террористического и экстремистского характера; подрывающая физическое и психическое здоровье людей, их нравственное и духовное развитие².

Отмечая с положительной стороны прикладную направленность второго подхода, следует указать и на его слабые стороны. Информационные правоотношения в последние годы развиваются гиперактивными темпами, что порождает в числе прочего возникновение новых разновидностей вредоносной информации. Так, в приведенной дефиниции отсутствует упоминание об информации, способствующей самодеструкции ребенка, так как в

¹ Маурин В.С. Правовой анализ вредной информации в условиях информационного общества: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – С. 7.

² Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Махина С.Н. К вопросу о понятии вредной для несовершеннолетних информации // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 92–94.

2007 г. суицид-сообщества отсутствовали как явление, однако в последние годы эта проблема стала крайне актуальной.

Нами предлагается собственное определение вредоносной информации: это *«сведения, содержащие качества недостоверности, непристойности или деструктивности, негативное воздействие которых на индивидуальную психику и общественное сознание обуславливает необходимость ограничения или запрета их оборота в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства»*¹. В рамках данного определения нами предпринята попытка объединения двух вышеуказанных подходов при акцентировании внимания на тех вредоносных качествах, которые обуславливают необходимость ограничения или запрета сведений. Сами эти вредоносные качества выделены нами на основе анализа отечественного федерального законодательства, ограничивающего оборот отдельных видов информации.

Термин «вредоносная информация» как с юридической, так и с семантической точки зрения соответствует содержанию предмета изучения и, несмотря на отсутствие его нормативного закрепления, является устоявшимся и допустимым. При этом, на наш взгляд, правильным является использование термина «вредоносная информация», а не «вредная информация». Вторым термином обладает несколькими значениями и практически не употребляется в бытовой, повседневной жизни. Так, в словаре русского языка Т.Ф. Ефремовой лексема «вредный» толкуется в числе прочего через слова «недоброжелательный» и «злой», в то время как «вредоносный» определяется как «несущий в себе, приносящий вред»². При общей синонимичности обоих слов слово «вредоносный» с позиции этимологии выражает термин динамического, а не статического порядка, который больше подходит для использования в специальной юридической лексике.

¹ Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности органами внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – С. 53.

² Ефремова Т.Ф. Новый словарь русского языка: толково-словообразовательный. – М.: Русский язык, 2000.

Рассматривая вопросы классификации вредоносной информации, В.С. Маурин выделяет следующие ее виды: а) ненадлежащая реклама; б) информация, посягающая на честь, достоинство и деловую репутацию; в) непристойная информация или порнография; г) информация, возбуждающая дискриминацию прав и законных интересов личности; д) информация, оказывающая неосознанное негативное воздействие на здоровье людей¹.

Недостатком данной классификации является отсутствие единого признака, на основании которого происходит градация. Более того, развитие информационных технологий не позволяет рассчитывать на то, что указанные виды вредоносной информации не будут дополнены в ближайшей перспективе новыми.

Аналогичные замечания, но в меньшей степени, характерны для классификации видов вредоносной информации, предлагаемой В.Н. Лопатиным: 1) ложная информация; 2) информация, содержащая посягательства на честь, доброе имя и деловую репутацию; 3) информация, направленная на разжигание ненависти, вражды и насилия; 4) непристойная информация; 5) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей².

С.А. Куликова, противопоставляя цензуру правовому режиму ограничения вредной информации, выделяет следующие ее разновидности:

а) информация, возбуждающая социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть, вражду и насилие;

б) пропаганда войны, призывы к насильственному захвату власти, насильственному изменению конституционного строя, нарушению целостности территории;

в) ложная (недостоверная) информация;

г) информация, распространение которой противоречит нормам общественной нравственности;

д) информация, порочащая честь, достоинство и деловую репутацию лица;

е) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей;

¹ См.: Маурин В.С. Указ. соч. С. 58–113.

² См.: Бачило И.Л., Лопатин В.Н., Федотов М.А. Информационное право: учеб. – С. 455.

ж) призывы к совершению действий или употреблению веществ, оказывающих вредное влияние на здоровье человека;

з) информация, запрещенная к распространению среди детей¹.

И вновь нам необходимо констатировать отсутствие в рассматриваемой классификации единого критерия градации. Представляется, что применительно к вредоносной информации такими критериями могут стать: адресат и адресант оборота информации (личность, группа, общество, государство); способ оборота (межличностная передача, передача «лицо – группа», предоставление доступа, распространение); поражающее свойство информации.

Положив в основу градации последний из перечисленных критериев, нами предлагается следующая *классификация вредоносной информации*:

1) *недостоверная* (ложная) информация, которая включает подинституты диффамации и сведений экстремистского характера;

2) *непристойная* информация;

3) *информация, оказывающая деструктивное воздействие* на здоровье людей (деструктивная информация).

Развернутая характеристика каждой из указанных разновидностей вредоносной информации давалась в более ранних наших работах², в связи с чем приведение ее в полном объеме в настоящем исследовании представляется нам нецелесообразным. Обратим лишь внимание на то обстоятельство, что сведения экстремистского характера отнесены нами к институту недостоверной информации. Данная позиция коррелируется с международно-правовыми императивами, которые были рассмотрены нами в рамках предыдущих параграфов.

¹ Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – С. 223–242.

² См., например: Занина Т.М., Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности личности, общества и государства органами внутренних дел Российской Федерации. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2013. – 240 с.; Рыдченко К.Д. Государственная система защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации. – М.: Юнити-Дана: Закон и право, 2018. – 207 с.

§ 2. Порядок ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации

Понятие и классификация вредоносной информации в совокупности с юридическими основаниями ограничения ее оборота образуют уникальный материально-правовой институт, однако реализация комплекса этих нормативных предписаний возможна лишь при наличии двух основных нормативных регуляторов – механизма предупреждения противоправных действий и механизма наказания за их совершение. В рамках настоящего параграфа нами будет акцентировано внимание на процедурных аспектах ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации. Следует отметить, что далеко не все разновидности вредоносной информации обеспечены подобным механизмом, в связи с чем правоприменитель порой оказывается в затруднительном положении: налицо состав правонарушения, за которое виновный должен и может понести наказание, однако способ изъятия распространенной им информации из публичного пространства законодательно не определен. В подобном случае, как нам представляется, следует применять закон по аналогии, что требует обращения к нормам Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон об информации).

2.1. Порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона

Статья 15.3 Федерального закона об информации формирует правовой базис и определяет алгоритмизированный порядок пресечения оборота вредоносной (вредной) информации на территории Российской Федерации. Следует отличать правовые режимы информации ограниченного доступа и вредоносной информации, так как последняя, не являясь конфиденциальной, ограничивается в доступе, а не в распространении.

Частью первой данной статьи закрепляются полномочия Генерального прокурора РФ или его заместителей по обращению в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по ограничению

доступа к информационным ресурсам (далее – ИР), распространяющим нижеследующие категории вредоносной информации, которая далее по тексту Федерального закона именуется как «распространяемая с нарушением закона информация».

1. Информация, содержащая призывы к массовым беспорядкам. Массовые беспорядки представляют собой серьезную угрозу общественной безопасности: это совершаемые большой группой людей (толпой) противоправные действия, сопровождающиеся насилием над гражданами, уничтожением имущества, применением оружия, взрывчатых веществ или взрывных устройств, оказанием вооруженного сопротивления представителям власти, во время которых парализуется функционирование органов власти и управления¹. Организация массовых беспорядков, участие в них, а равно склонение, вербовка или иное вовлечение в участие в массовых беспорядках преследуются по уголовному закону в соответствии со ст. 212 УК РФ. Более того, согласно ч. 4 данной статьи наказуемым признается прохождение лицом обучения, заведомо для обучающегося проводимого в целях организации массовых беспорядков либо участия в них, а согласно ч. 3 – призывы к массовым беспорядкам или насилию над гражданами. Следует отметить, что для квалификации деяния по ч. 3 ст. 212 УК РФ необходимо проведение лингвистической экспертизы, в то время как для превентивного ограничения доступа к распространяемой в информационно-телекоммуникационных сетях информации подобного характера проведение дополнительных исследований не требуется. Вместе с тем правоприменителю следует учитывать судебную практику, согласно которой признаки призыва к массовым беспорядкам усматриваются в словах и выражениях, прямо не выражающих подобного намерения.

Например, приговором Тверского районного суда г. Москвы от 28.10.2011 Х. осужден по ч. 3 ст. 212 и ч. 1 ст. 318 УК РФ к четырем годам лишения свободы. В надзорной жалобе осужденный выражает несогласие с состоявшимися в отношении него судебными решениями как незаконными и необоснованными, просит изменить приговор, исключить из него осуждение по ч. 3

¹ Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.И. Радченко, А.С. Михлина. – СПб.: Питер, 2008. – С. 425.

ст. 212 УК РФ в связи с отсутствием в его действиях состава преступления. Судом надзорной инстанции рассмотрены материалы дела и отмечено следующее.

1. Из показаний потерпевшего А. – сотрудника ОМОН при ГУВД по г. Москве следует, что 11 декабря 2010 г., исполняя свои служебные обязанности, он прибыл с другими сотрудниками милиции на Манежную площадь в г. Москве, где находился в оцеплении, которое не позволяло собравшейся толпе пройти на проезжую часть улицы Моховой. Собравшиеся на площади граждане выкрикивали различные лозунги, содержащие в числе прочего призывы к применению насилия в отношении сотрудников милиции, а также бросали в них различные предметы, в том числе металлические ограждения. При этом одно из таких металлических ограждений, брошенное, как впоследствии стало известно, Х. вместе с осужденным по настоящему делу П. и иными неизвестными лицами, попало ему (А.) в правую ногу, в результате чего ему была причинена физическая боль.

2. Согласно показаниям свидетеля Л. – сотрудника ОМОН при ГУВД по г. Москве, он обратил внимание на группу граждан, среди которых был ранее неизвестный ему Х., бросавших в сотрудников милиции металлические ограждения. При этом Х., по мнению свидетеля Л., занимал лидирующую роль, поскольку в моменты столкновений толпы с сотрудниками ОМОН он находился перед собравшимися лицами и призывал их к неподчинению требованиям сотрудников милиции, выкрикивал лозунги, в том числе «Русские вперед!»

3. Из заключения психолого-лингвистической экспертизы следует, что высказывание Х. «Русские вперед!» в ходе несанкционированного массового мероприятия, имевшего место 11 декабря 2010 г. на Манежной площади в г. Москве, было обращено к обобщенному адресату, являлось провокационным и могло быть направлено на привлечение участников событий на Манежной площади в г. Москве к массовым беспорядкам, а также содержало в совокупности психологические и лингвистические признаки призывов к насильственным действиям в отношении представителей власти.

На основании изложенного постановлением Московского городского суда от 08.11.2013 № 4у/8-5933/13 в удовлетворении

надзорной жалобы осужденного Х. о пересмотре приговора было отказано.

2. Информация, содержащая призывы к участию в массовых (публичных) мероприятиях, проводимых с нарушением установленного порядка. Статья 31 Конституции РФ гарантирует гражданам право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирования. Принимаемые на основании данной нормы законодательные акты призваны не ограничить реализацию данного права, а обеспечить уважение и защиту прав и законных интересов других лиц, общества и государства, которые могут пострадать в результате злоупотребления правом на собрания. Порядок подготовки, организации и проведения массовых мероприятий урегулированы в зависимости от содержания и предназначения данного мероприятия.

Например, порядок организации и проведения на территории Российской Федерации публичных мероприятий определен Федеральным законом от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» и принимаемыми на его основе нормативными правовыми актами. В ст. 2 данного Федерального закона содержатся следующие дефиниции:

публичное мероприятие – открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств, целью которой является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями;

собрание – совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов;

митинг – массовое присутствие граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера;

демонстрация – организованное публичное выражение общественных настроений группой граждан с использованием во время передвижения, в том числе на транспортных средствах, плакатов, транспарантов и иных средств наглядной агитации;

шествие – массовое прохождение граждан по заранее определенному маршруту в целях привлечения внимания к каким-либо проблемам;

пикетирование – форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации, а также быстровозводимые сборно-разборные конструкции.

Условия и ограничения на организацию и проведение публичного мероприятия, согласно вышеуказанному Федеральному закону, могут быть связаны с его целями, правовым статусом организатора (ч. 2 ст. 5), несоблюдением процедуры уведомления о проведении публичного мероприятия (ст. 7) или с ненадлежащим местом его проведения (ст. 8). Призывы к участию в массовом мероприятии, организуемом с нарушением указанных условий и требований, признаются противоправными и подлежат блокированию в доступе, при этом организаторы и участники подобных мероприятий могут быть привлечены к административной ответственности, предусмотренной ст. 20.2 «Нарушение установленного порядка организации либо проведения собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования» и 20.2.2 «Организация массового одновременного пребывания и (или) передвижения граждан в общественных местах, повлекших нарушение общественного порядка» КоАП РФ.

Помимо публичных мероприятий, особые условия и требования предъявляются к массовым мероприятиям спортивного характера (Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»), религиозного характера (Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ

«О свободе совести и о религиозных объединениях») и общественно-политического характера (федеральные законы от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» и др.).

3. Информация, содержащая призывы к осуществлению экстремистской деятельности. Определение экстремистской деятельности (экстремизма) дано в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» посредством перечисления форм данной деятельности:

насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации;

публичное оправдание терроризма и иная террористическая деятельность;

возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни;

пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии;

воспрепятствование осуществлению гражданами их избирательных прав и права на участие в референдуме или нарушение тайны голосования, соединенные с насилием либо угрозой его применения;

воспрепятствование законной деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, избирательных комиссий, общественных и религиозных объединений или иных организаций, соединенное с насилием либо угрозой его применения;

совершение преступлений по мотивам, указанным в п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ;

использование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, за исключением случаев использования нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, при которых формируется негативное отношение к идеологии нацизма и экстремизма и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания нацистской и экстремистской идеологии;

публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения;

публичное заведомо ложное обвинение лица, замещающего государственную должность Российской Федерации или государственную должность субъекта Российской Федерации, в совершении им в период исполнения своих должностных обязанностей деяний, указанных в настоящей статье и являющихся преступлением;

организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению;

финансирование указанных деяний либо иное содействие в их организации, подготовке и осуществлении, в том числе путем предоставления учебной, полиграфической и материально-технической базы, телефонной и иных видов связи или оказания информационных услуг.

Призывы к любому из указанных действий подлежат блокированию в доступе и влекут уголовную либо административную ответственность.

4. Недостоверная общественно значимая информация, распространяемая под видом достоверных сообщений, которая:

создает угрозу причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу;

создает угрозу массового нарушения общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования

объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи.

Блокирование доступа к указанной разновидности вредоносной информации коррелируется с установленной ч. 9, 10, 10.1 и 10.2 ст. 13.15 КоАП РФ «Злоупотребление свободой массовой информации» и ст. 207.2 УК РФ «Публичное распространение заведомо ложной общественно значимой информации, повлекшее тяжкие последствия» юридической ответственностью. Вместе с тем на сегодня не сформирована единообразная правоприменительная практика по данным новеллам, которые были введены в кодифицированное законодательство федеральными законами от 18 марта 2019 г. № 27-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», от 1 апреля 2020 г. № 99-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» и от 1 апреля 2020 г. № 100-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статьи 31 и 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

Например, как следует из материалов дела № А55-26878/2019, рассмотренного Одиннадцатым арбитражным апелляционным судом 11.03.2020, в Управление Роскомнадзора по Самарской области из прокуратуры Самарской области поступило заявление представителя ПАО «Банк “Зенит”» (далее – Банк «Зенит») по доверенности № 30/2019 от 15.01.2019 по вопросу привлечения к административной ответственности по ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ неустановленного лица, генерального директора ООО «Поволжская шинная компания» (далее – ООО, Общество). Заявитель сообщил, что 10.06.2019 Общество опубликовало в Едином федеральном реестре сведений о банкротстве (<https://fedresurs.ru>) сообщение № 03992490 о намерении кредитора обратиться в суд с заявлением о банкротстве Банка «Зенит». Заявитель считает, что опубликованное в информационно-телекоммуникационной сети Интернет сообщение является заведомо недостоверной общественно значимой информацией, опубликованной под видом достоверного сообщения, которое создает помехи функционированию кредитной организации, и просит установить лицо, совершившее административное пра-

вонарушение в отношении неустановленного лица, возбудить административное производство и привлечь виновных лиц к административной ответственности.

Должностное лицо Управления Роскомнадзора по Самарской области, принимая первоначальное решение, отметило, что под заведомо недостоверной информацией понимаются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности и несоответствие действительности которых является очевидным для лица, их распространяющего (предоставляющего). Другими словами, недостоверной может быть та информация, которая объективно проверяема и может быть опровергнута. Публикация сообщения о намерении обратиться в суд с заявлением о банкротстве в Едином федеральном реестре сведений о фактах деятельности юридических лиц (<https://fedresurs.ru>) прямо предусмотрена ч. 2.1 ст. 7 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Кроме того, информация о своих намерениях предполагает какие-либо действия в будущем и сама по себе не является безусловным доказательством недостоверности. Учитывая указанные нормы права, Управление не усмотрело в поступившем материале объективную сторону административного правонарушения.

Рассматривая жалобу на данное решение Управления, суд первой инстанции отметил, что 03.09.2019 в Арбитражный суд города Москвы поступило заявление кредитора Общества о признании несостоятельным (банкротом) Банка «Зенит», где ООО ссылается на наличие у Банка «Зенит» задолженности в размере 65 212 494,83 руб. по кредитному договору об открытии кредитной линии. Вместе с тем Арбитражным судом установлено, что Обществом при обращении в суд не были предоставлены документы, подтверждающие отзыв у Банка «Зенит» лицензии на осуществление банковских операций. Кроме того, ООО не обладает правом на обращение в суд с таким заявлением в силу ст. 189.62 и 189.63 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». Переоценив на основании данных сведений обстоятельства дела, суд первой инстанции пришел к выводу о несоответствии закону и подлежащим отмене определения Управления Роскомнадзора по Самарской области об отказе

в возбуждении дела об административном правонарушении от 07.08.2019 № ОО-63/5/70 (в отношении ООО).

Особые затруднения у правоприменителя вызывают толкование обязательных для доказывания по указанным статьям категорий «общественно значимая информация», «недостоверная информация, распространяемая под видом достоверных сообщений», а также обоснование угрозы причинения вышеуказанного вреда.

Например, постановлением судьи Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) от 25 июля 2019 г., оставленным без изменения решением судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 августа 2019 г., Р.М. привлечен к административной ответственности, предусмотренной ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, ему назначено наказание в виде штрафа в размере... рублей. Из материалов дела следует, что в еженедельном печатном издании «Якутский вечерний» от 26 апреля 2019 г. на странице 3 размещена статья, автором которой указан ФИО 1, под названием...

Рассматривая жалобу на данные решения, Девятый кассационный суд общей юрисдикции в постановлении от 25 ноября 2019 г. № 16-172/2019 отметил следующее: «Под заголовком указано, что это история про то, что каждый может попасть в жернова государственной машины, про то, что «Большой брат бдит, читает все комментарии на форумах, а однажды может похитить тебя и избить». Перед статьей изложено ее краткое содержание со ссылкой на слова ФИО 2. Статья изложена в формате «вопрос – ответ», на поставленные автором статьи вопросы отвечает гражданин ФИО 3, который рассказал автору, что 21 ноября 2018 г. сотрудники УФСБ России по Республике Саха (Якутия), посадив его в автомобиль, применили к нему физическое воздействие в виде причинения физической боли и телесных повреждений, доставили в здание УФСБ России по Республике Саха (Якутия), где приковали наручниками к стулу и провели допрос: задавали вопросы о политических убеждениях, интересовались мнением о президенте России, Навальном. Задавали вопросы о размещении на форуме ukt.ru картинки с угрозами в адрес ФСБ. Сообщили, что ФИО 4 давно в разработке, за ним

следят, а именно за его действиями на сайтах глобальной сети Интернет, в мессенджерах и социальных сетях. Во время задержания в его квартире был проведен обыск, по результатам которого изъяты компьютеры, жесткие диски, роутер и телефоны, которые были оформлены спустя несколько дней следователем следственного комитета. На работе были созданы условия, которые послужили основанием для увольнения по собственному желанию. По мнению ФИО 5, причиной его задержания послужили угрозы неизвестного лица в адрес ФСБ через IP-адрес университета, где ранее работал ФИО 6. Интервьюируемый, считая себя жертвой, обращался в прокуратуру и следственный комитет, а его адвокаты намерены пройти соответствующие инстанции в России перед обращением в Европейский суд по правам человека. Интервью направлено на получение максимальной огласки истории, рассказанной автору статьи».

7 мая 2019 г. на основании сообщения УФСБ Российской Федерации по Республике Саха (Якутия) УУП ОП № 2 МУ МВД России «Якутское» возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ. По результатам анализа содержания статьи в газете «Якутский вечерний» от 26 апреля 2019 г., экспертами ООО «Центр независимых экспертиз и гуманитарных технологий» 21 июня 2019 г. был сделан вывод о том, что «между заголовком и вступлением имеется смысловая нагрузка, заголовок статьи, вступление, сама статья имеют смысловую связь и являются частями единого текста. Основная часть представляет собой интервью журналиста с ФИО 7. Заголовок и содержание имеют форму утверждения, создают негативный образ органов государственной власти, к которым относятся и правоохранительные органы». В исследовательской части эксперты указали, что «автор статьи позволил обобщение, несмотря на то, что речь идет о частной истории одного человека. Вступление под заголовком вместе с выражениями из основной части создают негативный образ государственной власти, сравниваемой в тексте со сталинским тоталитарным режимом, репрессиями и тотальным контролем, которая способна оказать деструктивное воздействие на гражданина страны».

Девятый кассационный суд общей юрисдикции в своем постановлении отметил, что, исходя из диспозиции ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, данная норма не предусматривает административную ответственность за недостоверные сведения, если они не повлекли угрозу наступления последствий, указанных в названной норме. Между тем протокол по делу об административном правонарушении, судебные акты по делу не содержат данных о том, какая общественно значимая информация, изложенная автором статьи, является заведомо недостоверной, в чем выражена угроза причинения вреда жизни и (или) здоровью граждан, имуществу, угроза массовых нарушений общественного порядка и (или) общественной безопасности либо угроза создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи, и не указано, чем это подтверждается. Проведенная лингвистическая экспертиза содержит только выводы о создании негативного образа органов государственной власти, к которым относятся и правоохранительные органы. При таких обстоятельствах постановление судьи Якутского городского суда Республики Саха (Якутия) от 25 июля 2019 г. и решение судьи Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 23 августа 2019 г., вынесенные в отношении Р.М. по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 9 ст. 13.15 КоАП РФ, были отменены, а кассационная жалоба удовлетворена.

5. Информационные материалы иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации».

Согласно ст. 3.1 указанного Федерального закона деятельность иностранной или международной неправительственной организации, представляющая угрозу основам конституционного строя Российской Федерации, обороноспособности страны или безопасности государства, в том числе способствующая либо препятствующая выдвижению кандидатов, списков кандидатов,

избранию зарегистрированных кандидатов, выдвижению инициативы проведения референдума и проведению референдума, достижению определенного результата на выборах, референдуме, может быть признана нежелательной на территории Российской Федерации. Принятие подобного решения влечет за собой в числе прочего:

1) запрет на распространение информационных материалов, издаваемых иностранной или международной неправительственной организацией и (или) распространяемых ею, в том числе через СМИ и (или) с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, а также производство или хранение таких материалов в целях распространения;

2) запрет на осуществление на территории Российской Федерации программ (проектов) для иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации.

Таким образом, основанием для блокирования вышеуказанной разновидности информации является установление принадлежности распространяемых сведений к организации, чья деятельность признана нежелательной на территории Российской Федерации. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 18 августа 2015 г. № 1592-р единственным периодическим изданием, осуществляющим официальную публикацию перечня иностранных и международных неправительственных организаций, деятельность которых признана нежелательной на территории Российской Федерации, является «Российская газета», при этом соответствующая информация дублируется на сайте СМИ.

6. Сведения, позволяющие получить доступ к указанным информации или материалам. К данной категории информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, относятся как непосредственные ссылки на сайты в сети Интернет, так и информационные материалы, раскрывающие способы преодоления программно-аппаратного ограничения доступа к иной вредоносной информации.

Основными субъектами государственного управления в рассматриваемой сфере являются:

а) Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор),

правовой статус которой закреплен в постановлении Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228;

б) органы прокуратуры, права, гарантии и обязанности которых закреплены в Федеральном законе от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

в) Правительственная комиссия по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса, положение о которой утверждено постановлением Правительства РФ от 24 декабря 2019 г. № 1808¹.

Инициаторами введения ограничительных мер в отношении распространителя вышеуказанных категорий информации могут выступать: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, организации, граждане.

Части 1.1–7 ст. 15.3 Федерального закона об информации определяют алгоритм ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением закона. С учетом положений ст. 10.1–10.5 рассматриваемого Федерального закона полный управленческий цикл в данной сфере включает пять этапов.

Первый этап. Регистрация субъекта публичного информирования и его информирование о наделении специальным правовым статусом:

1) владельца новостного агрегатора – гражданина Российской Федерации или российское юридическое лицо в порядке ч. 4 ст. 10.4 Федерального закона об информации, если в течение суток доступ к соответствующему ресурсу в сети Интернет составляет более одного миллиона пользователей, на которого возлагаются обязанности (ч. 1 ст. 10.4), среди которых:

не допускать использование новостного агрегатора в целях сокрытия или фальсификации общественно значимых сведений, распространения недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, а также распространения информации с нарушением законодательства Российской Федерации;

¹ О Правительственной комиссии по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса: постановление Правительства РФ от 24 декабря 2019 г. № 1808. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

не допускать распространение новостной информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан по различным социально-физиологическим признакам;

хранить в течение 6 месяцев распространенную ими новостную информацию, сведения об источнике ее получения, а также сведения о сроках ее распространения; обеспечить доступ Роскомнадзора к этой информации в порядке, предусмотренном приказом Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 306 «Об утверждении Порядка функционирования системы взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с владельцами новостных агрегаторов»;

установить одну из предлагаемых Роскомнадзором компьютерных программ, предназначенных для определения количества пользователей ИР в Интернете;

2) владельца аудиовизуального сервиса – гражданина Российской Федерации или российское юридическое лицо в порядке ч. 3 и 4 ст. 10.5 Федерального закона об информации, если в течение суток доступ к соответствующему ресурсу в сети Интернет составляет более 100 тыс. пользователей, на которого возлагаются обязанности (ч. 1 и 6 ст. 10.5), в том числе при получении уведомления о включении его ИР в реестр, в течение двух месяцев предоставить в Роскомнадзор документы, свидетельствующие о соблюдении требований, предъявляемых к владельцу аудиовизуального сервиса (ч. 6 ст. 10.5).

Перечень документов, свидетельствующих о соблюдении владельцем аудиовизуального сервиса требований ч. 6 ст. 10.5 Федерального закона об информации, утвержден постановлением Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. № 1413¹.

¹ О перечне документов, свидетельствующих о соблюдении владельцем аудиовизуального сервиса требований части 7 статьи 10.5 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также о форме и порядке направления в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, таких документов: постановление Правительства РФ от 22 ноября 2017 г. № 1413. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Второй этап. Ведение и обновление Роскомнадзором реестра новостных агрегаторов, что обеспечено следующими полномочиями:

- а) по организации мониторинга ИР;
- б) по утверждению методик определения количества пользователей ИР в сутки¹;
- в) по получению в 10-дневный срок по запросу информации, необходимой для ведения реестра.

Исключение из реестра новостных агрегаторов и аудиовизуальных сервисов возможно:

- 1) в заявительном порядке, если доступ к новостному агрегатору на протяжении 3 месяцев или в течение суток составляет менее 1 млн и 100 тыс. пользователей соответственно;
- 2) в автоматическом режиме, если доступ к данному новостному агрегатору на протяжении 6 месяцев или в течение суток составляет менее 1 млн и 100 тыс. пользователей соответственно.

Третий этап. Надзор, мониторинг и выявление фактов оборота информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации:

- 1) суды и уполномоченные органы исполнительной власти, их должностные лица, выявив и рассмотрев по существу дело о распространении новостным агрегатором недостоверной информации, после вступления соответствующего решения в законную силу вправе обратиться в Роскомнадзор с требованием, заполнив специальную электронную форму, к которой прилагаются доку-

¹ См., например: Об утверждении Методики определения количества пользователей программ для электронных вычислительных машин, сайтов и (или) страниц сайтов в сети «Интернет», которые используются для обработки и распространения новостной информации в сети «Интернет» в сутки: приказ Роскомнадзора от 5 дек. 2016 г. № 307. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Об утверждении Методики определения количества пользователей сайта и (или) страницы сайта в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», и (или) информационной системы, и (или) программы для электронных вычислительных машин, которые используются для формирования и (или) организации распространения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» совокупности аудиовизуальных произведений, в сутки: приказ Роскомнадзора от 9 июня 2017 г. № 99. Там же.

менты, перечень которых определен приказом Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 308¹;

2) Роскомнадзор (его должностные лица) при обнаружении на аудиовизуальном сервисе информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации, направляет владельцу аудиовизуального сервиса требование принять меры по устранению выявленных нарушений.

Четвертый этап. Порядок блокирования информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации:

1) независимо от формы публичного информирования:

1.1) на основании обращения Генерального прокурора или его заместителей в Роскомнадзор с требованием о принятии мер по ограничению доступа к ИР по факту обнаружения распространяемой в сети Интернет с нарушением закона информации, в том числе:

недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу перечисленным в ч. 1 ст. 15.3 ценностям и элементам общественной безопасности;

информационных материалов иностранной или международной неправительственной организации, деятельность которой признана нежелательной на территории Российской Федерации;

сведений, позволяющих получить доступ к указанным информации или материалам.

Органы прокуратуры районного и регионального уровня, а также приравненные к ним органы осуществляют прием уведомлений органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций или граждан о распространении в сети Интернет информации с нарушением закона, после чего осуществляют предварительное рассмотрение этих уведомлений и

¹ Об утверждении формы и порядка направления уполномоченными государственными органами требования о принятии мер по прекращению распространения новостным агрегатором фальсифицированных общественно значимых сведений, недостоверной общественно значимой новостной информации под видом достоверных сообщений, новостной информации, распространяемой с нарушением законодательства Российской Федерации: приказ Роскомнадзора от 5 дек. 2016 г. № 308. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

в 10-дневный срок вместе с подготовленным заключением передают в Генеральную прокуратуру РФ. Порядок выполнения указанных процедур достаточно детально раскрыт в приказе Генпрокуратуры России от 26 августа 2019 г. № 596 «Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети Интернет».

1.2) Роскомнадзор на основании обращения:

а) направляет операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к ИР, на котором размещена распространяемая с нарушением закона информация;

б) определяет провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в Интернете информационного ресурса, обслуживающего владельца сайта с недостоверной информацией, и направляет ему уведомление о нарушении порядка распространения информации с требованием принять меры по удалению такой информации;

1.3) оператор связи незамедлительно после получения требования Роскомнадзора ограничивает доступ к ИР, на котором размещена распространяемая с нарушением закона информация;

1.4) провайдер хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в Интернете информационного ресурса с вредоносной информацией, в течение суток с момента получения уведомления обязаны проинформировать об этом непосредственного владельца ИР и уведомить его о необходимости незамедлительно удалить распространяемую с нарушением закона информацию;

2) для владельца новостного агрегатора – посредством направления предписания о незамедлительном прекращении распространения информации в течение 24 часов с момента получения требования;

3) для владельца аудиовизуального сервиса – в случае повторного в течение года неисполнения требования либо в случае неисполнения обязанности, предусмотренной ч. 6 ст. 10.5 Федерального закона об информации, доступ к сервису ограничивается в судебном порядке по инициативе Роскомнадзора в порядке,

определенном постановлении Правительства РФ от 17 февраля 2018 г. № 169¹;

4) для сетевого издания:

4.1) на основании обращения Генерального прокурора или его заместителей Роскомнадзор (см. п. 1.1 четвертого этапа) незамедлительно уведомляет редакцию сетевого издания о необходимости удаления недостоверной информации;

4.2) редакция сетевого издания незамедлительно после получения уведомления удаляет недостоверную информацию;

4.3) в случае невыполнения редакцией сетевого издания обязанности удалить информацию Роскомнадзор направляет операторам связи требование о принятии мер по ограничению доступа к сетевому изданию, которое выполняется незамедлительно.

Пятый этап. Восстановление доступа к информационному ресурсу сети Интернет после удаления недостоверной информации. Данная стадия имеет единообразный механизм реализации:

1) после удаления владельцем ИР распространяемой с нарушением закона недостоверной информации им направляется соответствующее уведомление в Роскомнадзор;

2) Роскомнадзор после проверки соответствия действительности изложенных в уведомлении сведений незамедлительно уведомляет оператора связи о необходимости возобновлении доступа к ИР;

3) получив уведомление, оператор связи незамедлительно возобновляет доступ к ИР.

¹ О порядке взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с оператором связи, владельцем аудиовизуального сервиса, а также о порядке ограничения и возобновления доступа к аудиовизуальному сервису и информирования о таком ограничении: постановление Правительства РФ от 17 февр. 2018 г. № 169. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2.2. Порядок ограничения доступа к информационному ресурсу организатора распространения информации в сети Интернет (статья 15.4 Федерального закона об информации)

Согласно ч. 1 ст. 10.1 Федерального закона об информации организатором распространения информации в сети Интернет признается лицо, осуществляющее деятельность по обеспечению функционирования информационных систем и (или) программ для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет. На организатора распространения информации в сети Интернет возлагаются обязанности по сохранению и передаче уполномоченным субъектам обрабатываемых электронных сообщений.

Согласно ч. 1 ст. 15.4 Федерального закона об информации в случае установления факта неисполнения организатором распространения информации в сети Интернет обязанностей в его адрес (адрес его филиала или представительства) Роскомнадзором направляется уведомление, в котором указывается срок исполнения таких обязанностей, составляющий не менее 15 дней.

Частью 2 ст. 15.4 Федерального закона об информации определено, что в случае неисполнения обязанностей в указанный срок доступ к информационным системам и (или) программам для ЭВМ, которые предназначены и (или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается данным организатором, до исполнения таких обязанностей ограничивается оператором связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, на основании вступившего в законную силу решения суда.

Пример. Роскомнадзором осуществлено обращение в суд с заявлением об ограничении доступа к информационным ресурсам, функционирование которых обеспечивается организацией Liability Partnership (далее – Организатор). В обосновании требований указано, что в нарушение ч. 4.1 ст. 10.1 Федерального закона № 149 Организатором не исполнена обязанность по предоставлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и

(или) обрабатываемых электронных сообщений, что является основанием для применения в отношении него ч. 2 ст. 15.4 указанного Федерального закона, предусматривающей возможность ограничения доступа к информационным системам и программам для ЭВМ, которые предназначены и используются для приема, передачи, доставки и обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается данным Организатором, до исполнения таких обязанностей.

Судом первой инстанции было установлено и материалами дела подтверждается, что Организатор осуществляет деятельность по обеспечению функционирования предназначенных для обмена электронными сообщениями сервисов telegram.org, web.telegram.org, t.me, т. е. данным Организатором осуществляется распространение информации в сети Интернет. Роскомнадзором сформирована реестровая запись № 90-PP, содержащая сведения об Организаторе, которая включена в реестр организаторов распространения информации в сети Интернет. Указанная реестровая запись содержит следующую информацию: наименование организации – Liability Partnership; почтовый адрес – 71-75 Shelton Street, Covent Garden, London, WC2H 9JQ; электронный адрес организатора распространения информации в сети Интернет – abuse@telegram.org; доменные имена ИР – telegram.org, web.telegram.org, t.me. 14 апреля 2017 г. посредством почтовой связи, а также на адрес электронной почты Организатора Роскомнадзором был направлен запрос о предоставлении в Управление ФСБ России информации, необходимой для декодирования электронных сообщений пользователей сети Интернет, со сроком исполнения до... Данная обязанность Организатором исполнена не была. В ответ на вышеуказанное уведомление в Роскомнадзор от представителя Организатора поступило письмо № 46855, в котором было сообщено, что предоставление требуемой информации технически невозможно.

Отклоняя ссылку заинтересованного лица Организатора на невозможность предоставления требуемой информации по техническим причинам, суд указал, что организация Liability Partnership, являющаяся организатором распространения информации в сети Интернет и предоставляющая техническую

возможность неограниченному кругу лиц использовать предоставляемые ею сервисы, обязана исполнять предусмотренную законом обязанность по представлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений. На основании приведенных доводов апелляционным определением Московского городского суда от 14.06.2018 по делу № 33-24870/2018 решение Таганского районного суда города Москвы оставлено без изменения, апелляционная жалоба и дополнение Организатора – без удовлетворения.

В соответствии с абз. 3 п. 5.1 ст. 46 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи» оператор связи, оказывающий услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, не обязан ограничивать доступ к распространяемой информации, если доступ к такой информации в сети связи оператора связи ограничивается с помощью технических средств противодействия угрозам в порядке централизованного управления сетью связи общего пользования.

Согласно ч. 3 ст. 15.4 Федерального закона об информации порядок взаимодействия Роскомнадзора с организатором распространения информации в сети Интернет, порядок направления указанного в ч. 1 уведомления, порядок ограничения и возобновления доступа к указанным в ч. 2 информационным системам и (или) программам и порядок информирования граждан (физических лиц) о таком ограничении устанавливаются Правительством РФ.

Постановлением Правительства РФ от 31 июля 2014 г. № 745 «О порядке взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с организатором распространения информации в информационно-телекоммуникационной сети “Интернет”» определено, что взаимодействие Роскомнадзора с организаторами распространения информации осуществляется в случаях:

1) уведомления организатором распространения информации Роскомнадзора:

о начале деятельности по обеспечению функционирования ИР, а также об изменении первоначальных сведений, указанных в уведомлении о начале такой деятельности;

об исполнении установленных обязанностей;

- о необходимых для организации взаимодействиях;
- 2) уведомления Роскомнадзором организатора распространения информации:
 - о неисполнении им установленных обязанностей;
 - об ограничении доступа к ИР;
 - о возобновлении доступа к ИР;
- 3) направления Роскомнадзором запросов в соответствии с п. 3 ч. 8 ст. 10.2 Федерального закона об информации;
- 4) предоставления организатору распространения информации сведений из информационной системы взаимодействия.

Уведомление о неисполнении установленных обязанностей направляется организатору распространения информации Роскомнадзором по адресу его электронной почты и (или) по адресу местонахождения организатора распространения информации (адрес его филиала или представительства) с указанием срока исполнения установленных обязанностей. Срок исполнения установленных обязанностей, в связи с неисполнением которых направляется уведомление, устанавливается Роскомнадзором и не может составлять менее 15 дней. Уведомление составляется на русском и (или) английском языках, направляется по адресу электронной почты организатора распространения информации с адреса электронной почты 97-fz@rkn.gov.ru и подписывается уполномоченным должностным лицом Роскомнадзора с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи.

В случае поступления в Роскомнадзор решений, предусмотренных ч. 2 ст. 15.4 Федерального закона об информации, служба:

- 1) определяет провайдера хостинга, регистратора доменного имени и (или) иное лицо, обеспечивающее размещение в информационно-телекоммуникационной сети (далее – ИТС), в том числе в сети Интернет, информационного ресурса;
- 2) направляет в течение одного дня со дня поступления решений, предусмотренных ч. 2 ст. 15.4 Федерального закона об информации, провайдеру хостинга, регистратору доменного имени и (или) иному лицу (при его наличии) уведомление о неисполнении установленных обязанностей в электронном виде на русском и английском языках с указанием доменного имени, сетевого адреса и (или) указателей страниц сайтов в сети Интернет, которые позволяют идентифицировать ИР, с требованием проинформировать

обслуживаемого владельца ИР о поступлении уведомления о неисполнении установленных обязанностей и о необходимости исполнения указанных в нем установленных обязанностей;

3) фиксирует дату и время направления уведомления о неисполнении установленных обязанностей провайдеру хостинга, регистратору доменного имени и (или) иному лицу (при его наличии) и вносит сведения об ИР в информационную систему взаимодействия;

4) принимает решение об ограничении доступа к ИР в случае неполучения от организатора распространения информации уведомления об исполнении установленных обязанностей в срок, указанный в уведомлении о неисполнении установленных обязанностей;

5) направляет операторам связи по информационной системе взаимодействия решения, предусмотренные ч. 2 ст. 15.4 Федерального закона об информации, с указанием о необходимости принятия мер по ограничению доступа к ИР после принятия решения о данном ограничении (это указание должно содержать доменное имя, сетевой адрес и (или) указатели страниц сайта в Интернете, которые позволяют идентифицировать ИР).

Проверка исполнения установленных обязанностей осуществляется в течение 5 рабочих дней со дня направления организатором распространения информации в Роскомнадзор уведомления об исполнении установленных обязанностей. Срок проведения проверки может быть продлен мотивированным решением службы. Решение о продлении срока проведения проверки направляется организатору распространения информации в течение одного рабочего дня со дня его вынесения.

В течение одного рабочего дня после завершения проверки, подтвердившей исполнение организатором распространения информации установленных обязанностей, Роскомнадзор:

а) направляет операторам связи по информационной системе взаимодействия указание о возобновлении доступа к ИР, содержащее доменное имя, сетевой адрес и (или) указатели страниц сайтов в сети Интернет, которые позволяют идентифицировать ИР;

б) направляет в адрес организатора распространения информации, провайдера хостинга, регистратора доменного имени

и (или) иного лица (при его наличии) уведомление о возобновлении доступа к ИР;

в) фиксирует в информационной системе взаимодействия сведения о возобновлении доступа к ИР.

2.3. Меры, направленные на противодействие использованию на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационных сетей и информационных ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам и информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации (статья 15.8 Федерального закона об информации)

Частью 1 ст. 15.8 Федерального закона об информации предписывается владельцам ИТС, сайтов и страниц сайтов в сети Интернет, информационных систем и программ для ЭВМ (далее – сети и ресурсы) исключить техническую возможность использования на территории Российской Федерации принадлежащих им сетей и ресурсов для получения доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом об информации (ст. 15.1–15.6-1). Данная норма выступает правовым базисом для применения закрепленных в последующих частях рассматриваемой статьи мер, направленных на противодействие использованию на территории Российской Федерации сетей и ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к ограниченному на территории Российской Федерации ИР и ИТС. Согласно п. 17 данной статьи ее положения не распространяются на операторов государственных информационных систем, государственные органы и органы местного самоуправления, а также на случаи использования программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен, при условии, что круг пользователей таких программно-аппаратных средств их владельцами заранее определен и использование таких программно-аппаратных средств осуществляется в технологических целях обеспечения деятельности лица, осуществляющего их использование.

Частью 2 рассматриваемой статьи определяются полномочия Роскомнадзора в сфере противодействия использованию на территории Российской Федерации сетей и ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

Роскомнадзор *осуществляет создание и эксплуатацию федеральной государственной информационной системы (ФГИС)*, содержащей перечень ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом об информации. Организационно-правовые и технологические особенности ведения ФГИС определены приказом Роскомнадзора от 20 октября 2017 г. № 213¹. Доступ уполномоченных должностных лиц, владельцев и операторов поисковых сервисов, операторов связи и владельцев программно-аппаратных средств к ФГИС осуществляется на основе авторизации на сайте Роскомнадзора (<https://276-fz.rkn.gov.ru>).

Роскомнадзор в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, *взаимодействует с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации*, в целях получения информации о программно-аппаратных средствах доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен. Согласно ст. 13 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» право осуществлять оперативно-розыскную деятельность на территории Российской Федерации предоставляется оперативным подразделениям МВД России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России и ФСИН России. При этом оперативное подразделение СВР Минобороны России проводит оперативно-розыскные мероприятия только в целях обеспечения безопасности указанного органа внешней разведки и в случае, если прове-

¹ Об утверждении Требований к технологическим, программным, лингвистическим, правовым и организационным средствам обеспечения пользования федеральной государственной информационной системой информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: приказ Роскомнадзора от 20 окт. 2017 г. № 213. Доступ из справ.-правовой «Гарант».

дение этих мероприятий не затрагивает полномочий иных указанных органов.

Правила взаимодействия Роскомнадзора с субъектами оперативно-розыскной деятельности в целях получения информации об ИТС и ИР, посредством которых обеспечивается доступ к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, нормативно закреплены в постановлении Правительства РФ от 23 ноября 2017 г. № 1418¹:

взаимодействие Роскомнадзора осуществляется посредством информационной системы взаимодействия;

субъекты оперативно-розыскной деятельности обязаны информировать Роскомнадзор о выявленных в сети Интернет программно-аппаратных средствах доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, посредством заполнения формы в личном кабинете на вышеуказанном сайте Роскомнадзора.

Роскомнадзор на основании обращения субъекта оперативно-розыскной деятельности *определяет провайдера хостинга или иное лицо, обеспечивающее размещение в сети Интернет программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен.*

Роскомнадзор *направляет провайдеру хостинга или иному указанному в пункте 2.3 лицу уведомление в электронном виде на русском и английском языках о необходимости предоставления данных*, позволяющих идентифицировать владельца программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен, или о необходимости уведомления владельца программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен, о необходимости размещения указанных данных на сайте такого владельца в сети Интернет.

¹ Об утверждении Правил взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности Российской Федерации, в целях получения информации об информационно-телекоммуникационных сетях, информационных ресурсах, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 23 нояб. 2017 г. № 1418. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

Должностные лица Роскомнадзора фиксируют дату и время направления указанного в пункте 2.4 уведомления во ФГИС.

Частями 3–16 рассматриваемой статьи определен следующий алгоритм управленческого воздействия и взаимодействия Роскомнадзора с владельцами сетей и ресурсов, а также операторами связи.

1. Провайдер хостинга, а равно иное указанное в п. 3 ч. 2 рассматриваемой статьи лицо обязаны предоставить информацию о совершении действий, предусмотренных таким уведомлением в течение *трех рабочих дней со дня получения уведомления*.

2. В случае выявления нового владельца сети или ресурса или первой идентификации ранее неустановленного владельца сети или ресурса ему на русском и английском языках направляется требование о необходимости подключения к ФГИС в течение трех рабочих дней (с момента выявления или идентификации).

3. В течение 30 рабочих дней со дня направления требования владелец программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен, обязан подключиться к ФГИС.

4. Аналогичный срок на подключение к ФГИС по требованию Роскомнадзора установлен для операторов поисковой системы, распространяющих в сети Интернет рекламу. На основании норм Федерального закона об информации приказом Минкомсвязи России от 25 октября 2017 г. № 217 утверждены:

а) порядок взаимодействия Роскомнадзора с вышеуказанными лицами при предоставлении доступа к федеральной государственной информационной системе, содержащей перечень ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации;

б) порядок подключения вышеуказанных лиц к ФГИС¹.

¹ Об утверждении порядка взаимодействия Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций с лицами, указанными в частях 5 и 6 статьи 15.8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», при предоставлении доступа к федеральной государственной информационной системе информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен, порядка доступа к указанной системе и к информации, размещенной в ней, режима обработки и использования такой информации: приказ Министерства связи и массовых коммуникаций РФ от 25 окт. 2017 г. № 217. Доступ из справ.-правовой «Гарант».

5. Владелец сети или ресурса, доступ к которым ограничен, обязан в течение трех рабочих дней после предоставления ему доступа к ФГИС и далее бессрочно обеспечить соблюдение запрета на использование на территории Российской Федерации программно-аппаратных средств доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, а также обеспечить режим обработки и использования информации, размещенной во ФГИС. Невыполнение данных обязанностей влечет административную ответственность, предусмотренную ст. 13.40 КоАП РФ «Неисполнение обязанностей оператором поисковой системы».

6. В течение трех рабочих дней со дня получения доступа к ФГИС оператор поисковой системы, распространяющий в сети Интернет рекламу, обязан прекратить на территории Российской Федерации выдачу по запросам пользователей указанной поисковой системы сведений об ИР и ИТС, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации.

Например, постановлением Арбитражного суда Московского округа от 22 марта 2019 г. № Ф05-2978/2019 по делу № А40-132989/2018 решение Арбитражного суда города Москвы от 19 сентября 2018 г. и постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 7 декабря 2018 г. по делу № А40-132989/2018 были оставлены без изменения, кассационная жалоба компании Private Networks, LP (далее также – заявитель, Компания) – без удовлетворения. Компания обратилась в Арбитражный суд г. Москвы с заявлением о признании незаконными решения и действий Роскомнадзора (далее также – ответчик) по включению принадлежащих заявителю доменных имен и сетевых адресов интернет-сервиса TGVPN в Единый реестр. Заявитель просил обязать ответчика исключить соответствующие сетевые адреса и (или) доменные имена интернет-сервиса TGVPN, принадлежащие заявителю, из Единого реестра, и незамедлительно направить операторам связи информацию о необходимости восстановления доступа к ним.

Судами установлено, что 13.04.2018 Таганским районным судом г. Москвы принято решение по делу № 2-1779/2018, устанавливающее на территории Российской Федерации ограничение доступа к информационным системам и (или) программам для электронных вычислительных машин, которые предназначены и

(или) используются для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет и функционирование которых обеспечивается Telegram Messenger LLP до исполнения указанным организатором распространения информации в сети Интернет обязанности по представлению в ФСБ России информации, необходимой для декодирования принимаемых, передаваемых, доставляемых и (или) обрабатываемых электронных сообщений, обращенное к немедленному исполнению. При этом пунктом 3 резолютивной части решения на Роскомнадзор (в том числе) возложена обязанность по прекращению создания технических условий для приема, передачи, доставки и (или) обработки электронных сообщений пользователей сети Интернет, распространяемых посредством информационных систем и (или) программ для электронных вычислительных машин, функционирование которых обеспечивает Telegram Messenger LLP. Судами установлено, что по результатам мониторинга ответчиком обнаружены программно-аппаратные средства доступа к информационным ресурсам, ИТС, доступ к которым ограничен: lixkc.tgproxy.me, 80dc65.tgvpnproxy.me, sfo.green-elephant.org, sg.green-elephant.org, ny.green-elephant.org, fra.green-elephant.org, hk.green-elephant.org, fin.green-elephant.org, ams.green-elephant.org, а также установлена возможность осуществления доступа к мессенджеру Telegram с помощью названных ресурсов.

При этом функционирование мессенджера Telegram с помощью указанных программно-аппаратных средств было зафиксировано скриншотами (отображающими визуализированную на экране монитора компьютера доступность мессенджера Telegram), которые были также размещены в информационной системе Роскомнадзора и прикреплены к автоматически сформированным актам осмотра.

Собранные доказательства подтверждают, что все указанные заявителем ресурсы позволяют получить доступ к информации, распространяемой посредством мессенджера Telegram. Так же обоснованно отклонен судами довод о неправомерном неприменении ст. 15.8 Федерального закона № 149. Нормы данного Федерального закона, регламентирующие различный порядок ограничения доступа к информационным ресур-

сам, не содержат указание на невозможность применения нескольких оснований для ограничения доступа к информационному ресурсу. Важна ремарка суда, согласно которой «основанием для инициирования предусмотренного ст. 15.8 Федерального закона № 149-ФЗ механизма ограничения доступа к VPN-сервисам является поступившее в Роскомнадзор обращение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность или обеспечение безопасности страны. В отсутствие таких обращений основания для применения указанной нормы Закона отсутствуют».

7. В случае неисполнения владельцем программно-аппаратных средств обязанностей, предусмотренных ч. 5 и 7 ст. 15.8 Федерального закона об информации, Роскомнадзор принимает решение об ограничении доступа к принадлежащим такому владельцу сетям и ресурсам.

8. В течение одних суток с момента принятия вышеуказанного решения Роскомнадзор направляет по системе взаимодействия операторам связи, оказывающим услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, информацию, необходимую для ограничения доступа к соответствующим программно-аппаратным средствам доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен.

9. Операторы связи, оказывающие услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, в течение суток с момента получения по системе взаимодействия указанной информации обязаны ограничить на территории Российской Федерации доступ к соответствующим программно-аппаратным средствам доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен.

10. В случае если ранее подвергшийся ограничительному воздействию владелец программно-аппаратных средств обеспечил исполнение указанных в п. 3.4 и 3.5 обязанностей, он направляет уведомление об этом в Роскомнадзор, который в течение одних суток проводит проверку и уведомляет по системе взаимодействия операторов связи, оказывающих услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, о необходимости возобновления доступа к ИТС и ИР, доступ к которым был ранее ограничен. Операторы в свою очередь обязаны в течение одних суток снять введенные ограничения. В случае если доступ к ИР был ограничен Роскомнадзором в порядке, предусмотренном абз. 3 п. 5.1

ст. 46 Федерального закона «О связи», возобновление доступа к ИР осуществляется Роскомнадзором самостоятельно.

11. Порядок контроля за обеспечением ограничения доступа к сетям и ресурсам и за прекращением на территории Российской Федерации выдачи операторами поисковых систем сведений о сетях и ресурсах, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации, утверждается Роскомнадзором. Данная контрольно-надзорная процедура урегулирована приказом Роскомнадзора от 7 ноября 2017 г. № 228¹. В соответствии с Порядком при проведении мероприятий по контролю уполномоченные лица Роскомнадзора должны устанавливать:

а) факты подключения владельца программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен, к информационной системе;

б) своевременность получения сведений для прекращения доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен;

в) соблюдение режима обработки и использования информации, размещенной в информационной системе, установленного органом по контролю в соответствии с п. 2 ч. 7 Федерального закона об информации;

г) возможность получения пользователями программно-аппаратного средства доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен.

Продолжительность мероприятия по контролю составляет не более одного рабочего дня. По его завершении составляется акт мероприятия по контролю, в котором указываются дата и время использования программно-аппаратного средства доступа к сетям и ресурсам, сведения о проводивших его должностных лицах, об используемых программах для ЭВМ, а также дата и время внесения сведений, позволяющих идентифицировать ИР, доступ к которому должен быть ограничен в соответствии с Федеральным законом об информации.

¹ Об утверждении Порядка контроля за обеспечением ограничения доступа к информационно-телекоммуникационным сетям, информационным ресурсам, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам, информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации: приказ Роскомнадзора от 7 нояб. 2017 г. № 228. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

В случае выявления факта доступа к сетям и ресурсам, доступ к которым ограничен, контролирующий субъект должен сохранить в электронном виде копию соответствующей страницы (страниц) сайтов сети Интернет или приложить к акту заверенную подписями уполномоченных лиц органа по контролю копию вышеуказанной страницы (страниц) сайтов сети Интернет на бумажном носителе. Далее контролирующее должностное лицо составляет докладную записку на имя руководителя территориального органа Роскомнадзора или его заместителя, в которой указываются:

- а) дата и время проведения мероприятия по контролю;
- б) фамилия, имя, отчество (при наличии) и должности уполномоченного лица или уполномоченных лиц, проводивших мероприятие по контролю;
- в) полное и сокращенное (при наличии) наименования для юридического лица; фамилия, имя, отчество (при наличии) для физического лица – владельца программно-аппаратного средства доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен;
- г) сведения о выявленных фактах несоблюдения обязанностей, предусмотренных ч. 5 и 7 ст. 15.8 Федерального закона об информации.

К докладной записке прилагаются акт мероприятия по контролю и копии страницы (страниц) сайтов сети Интернет на бумажном носителе или в электронном виде, доступ к которым в сети Интернет ограничен. Далее акт мероприятия по контролю и докладная записка не позднее трех рабочих дней после завершения мероприятия по контролю направляются посредством системы электронного документооборота Роскомнадзора заместителю руководителя службы для принятия решения об ограничении доступа к принадлежащему владельцу программно-аппаратных средств доступа к ИР и ИТС, доступ к которым ограничен.

В случае несогласия с актом владелец в течение трех рабочих дней со дня получения информации вправе представить свои возражения в орган контроля, который рассматривает их в течение трех рабочих дней с момента получения и сообщает о результатах владельцу. В случае если владелец обеспечил должное исполнение обязанностей, нарушение которых было выявлено в ходе контрольного мероприятия, он вправе направить уведомление об

этом в соответствующий орган Роскомнадзора. Проверка достоверности содержащихся в уведомлении сведений осуществляется органом Роскомнадзора в течение 10 рабочих дней, после чего введенные ограничения в отношении соответствующих сетей и ресурсов могут быть сняты.

2.4. Порядок ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ

Статьей 15.9 Федерального закона об информации определяются особенности ограничения доступа к ИР иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) ИР российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» под *некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента*, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и (или) иное имущество из иностранных источников и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации. В соответствии с абз. 5 ч. 1 ст. 24 данного Федерального закона «материалы, издаваемые некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, и (или) распространяемые ею, в том числе через СМИ и (или) с использованием сети Интернет, должны сопровождаться указанием на то, что эти материалы изданы и (или) распространены некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента». Введение данных новелл обусловлено необходимостью установления особого контроля за деятельностью аффилированных иностранными субъектами средств массовой коммуникации в условиях информационного общества и повсеместного применения методики гибридных войн.

Особенности организации деятельности СМИ, которые в соответствии с законодательством признаны иностранными агентами, нормативно закреплены в ст. 25.1 Закона РФ от 27 декабря

1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ):

иностранное СМИ, выполняющее функции иностранного агента, вправе осуществлять свою деятельность на территории Российской Федерации только через учрежденное им российское юридическое лицо;

юридические или физические лица, а также иные структуры, распространяющие предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы, если они подпадают под критерии, определяющие иностранного агента, обязаны в течение одного месяца со дня признания учредить российское юридическое лицо и уведомить об этом федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ.

если иностранное юридическое лицо, иная иностранная структура без образования юридического лица или физическое лицо, фактически осуществляющие массовое информирование и выполняющие функции иностранного агента до официального присвоения этого статуса, учреждают российские юридические лица, то в течение одного месяца со дня признания таких лица или структуры иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, они должны уведомить соответствующий федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный Правительством РФ, о всех учрежденных таким лицом или структурой российских юридических лицах (исходя из содержания не принятого на момент подготовки комментария проекта постановления Правительства РФ «Об определении федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на принятие уведомлений иностранных СМИ, выполняющих функции иностранного агента, об учрежденных ими российских юридических лицах и установление порядка уведомления иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, об учрежденных им российских юридических лицах, порядка формирования и ведения реестра иностранных СМИ...» указанными полномочиями будет наделен Минюст России);

информация о российском юридическом лице, учрежденном иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, подлежит включению в специальный реестр, после чего

на него в полной мере распространяются вышеуказанные обязанности иностранного агента, предусмотренные Федеральным законом «О некоммерческих организациях»;

сообщения и материалы иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента, распространяемые на территории Российской Федерации, должны сопровождаться указанием на то, что эти сообщения и материалы созданы и (или) распространены соответственно иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, выполняющим функции иностранного агента;

распространение на территории Российской Федерации сообщений и материалов иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента, без указания на то, что эти сообщения и материалы созданы и (или) распространены соответственно иностранным СМИ, выполняющим функции иностранного агента, и (или) российским юридическим лицом, выполняющим функции иностранного агента, не допускается.

Согласно ч. 1 ст. 15.9 Федерального закона об информации в случае установления вступившим в законную силу постановлением по делу об административном правонарушении нарушения порядка деятельности иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента и определенного в соответствии с Законом о СМИ, или учрежденного им российского юридического лица Роскомнадзор уполномочен ограничивать доступ к ИР соответствующего лица.

За период действия данной новеллы (введена Федеральным законом от 2 декабря 2019 г. № 426-ФЗ) однозначной правоприменительной практики по ней не сложилось, однако представляется правильным толковать приведенную норму в узком смысле, при котором «нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента», будет связываться исключительно с введенной в КоАП РФ Федеральным законом от 16 декабря 2019 г. № 443-ФЗ ст. 19.34.1 «Нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции ино-

странного агента, и (или) учрежденного им российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента».

В таком случае объективная сторона ведущего к блокированию информационных ресурсов СМИ-иностранного агента будет выражаться в невыполнении или ненадлежащем выполнении вышеуказанных специальных обязанностей. При этом не стоит забывать, что иностранные СМИ упоминаются в качестве специального субъекта административных правонарушений, предусмотренных ч. 4 ст. 6.21 КоАП РФ «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних» и ч. 1 ст. 13.21 КоАП РФ «Нарушение порядка изготовления или распространения продукции средства массовой информации». Возможно, судебная практика сложится таким образом, что и эти составы правонарушений будут охватываться категорией «нарушение порядка деятельности иностранного средства массовой информации, выполняющего функции иностранного агента».

В соответствии с ч. 2 ст. 15.9 Федерального закона об информации порядок взаимодействия Минкомсвязи и Роскомнадзора с лицами, указанными в ч. 1 данной статьи, порядок ограничения и возобновления доступа к указанному в ч. 1 данной статьи ИП и порядок информирования граждан (физических лиц) о таком ограничении устанавливаются Правительством РФ. На момент написания монографии проект данного постановления Правительства РФ подготовлен Минкомсвязью России (ID проекта 02/07/03-20/00100748), но не утвержден. При этом основными поводами для взаимодействия Роскомнадзора с иностранными СМИ и учрежденными ими российскими юридическими лицами предполагается признать:

а) направление иностранному СМИ и (или) российскому юридическому лицу, учрежденному иностранным СМИ, уведомления о поступлении в Роскомнадзор вступившего в законную силу постановления по делу об административном правонарушении, выразившемся в нарушении порядка деятельности иностранного СМИ или учрежденного им российского юридического лица;

б) направление иностранным СМИ и (или) российским юридическим лицом, учрежденным иностранным СМИ, уведомления об устранении нарушений законодательства Российской Федерации, указанных в постановлении.

ГЛАВА 3. ГОСУДАРСТВЕННАЯ СИСТЕМА ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОБОРОТУ ВРЕДОНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ В РОССИИ: ПОНЯТИЕ, СОСТАВ И ПОЛНОМОЧИЯ

§ 1. Понятие государственной системы противодействия обороту вредоносной информации (административно-правовой аспект)

В условиях современного информационного общества и государства, опирающегося во многом на цифровую экономику, крайне важным представляется определить грань между обеспечением оборота социально полезной и ограничением или запретом оборота вредоносной информации.

Диспропорция в сторону охранительного, запретительного законодательства в данной сфере ведет к формированию политической цензуры, игнорированию реальных интересов и потребностей современного человека, абсолютизации и монополизации властных институтов. Обратная диспропорция создает условия для деградации государственного управления, манипулирования общественным мнением, развития экстремистских и сепаратистских взглядов и теорий, разобщения социума и посягательств на основы конституционного строя.

Изучение отечественной нормативной правовой базы противодействия обороту неконфиденциальной информации, распространение которой на территории Российской Федерации запрещено или ограничено, позволяет говорить о проводимом на протяжении последних 10 лет масштабном строительстве единой системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.

28 июля 2012 г. введен в эксплуатацию Единый реестр доменных имен, указателей страниц сайтов в сети Интернет и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети Интернет, содержащие информацию, распространение которой в Российской Федерации запрещено (ст. 15.1 Федерального закона об информации).

5 мая 2014 г. определены обязанности организатора распространения информации в сети Интернет (ст. 10.1 Федерального закона об информации) и порядок ограничения доступа к ИР организатора распространения информации в сети Интернет (ст. 15.4 Федерального закона об информации).

24 ноября 2014 г. определен порядок ограничения доступа к сайтам в сети Интернет, на которых неоднократно и неправомерно размещалась информация, содержащая объекты авторских и (или) смежных прав, или информация, необходимая для их получения с использованием ИТС, в том числе сети Интернет (ст. 15.6 Федерального закона об информации).

13 июля 2015 г. нормативно закреплены обязанности оператора поисковой системы (ст. 10.3 Федерального закона об информации); определен порядок уведомления о получении редакцией СМИ, вещателем или издателем денежных средств от иностранных источников (ст. 19.2 Закона о СМИ).

1 мая 2017 г. закреплены обязанности владельца аудиовизуального сервиса (ст. 10.5 Федерального закона об информации).

1 июля 2017 г. определен порядок ограничения доступа к копиям заблокированных сайтов (ст. 15.6-1 Федерального закона об информации).

29 июля 2017 г. установлены меры, направленные на противодействие использованию ИТС и ИР, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации (ст. 15.8 Федерального закона об информации).

18 марта 2019 г. определен порядок ограничения доступа к информации, выражающей в неприличной форме, которая оскорбляет человеческое достоинство и общественную нравственность, явное неуважение к обществу, государству, официальным государственным символам Российской Федерации, Конституции РФ или органам, осуществляющим государственную власть в Российской Федерации (ст. 15.1-1 Федерального закона об информации).

1 мая 2019 г. определен порядок обеспечения устойчивого и безопасного использования на территории Российской Федерации доменных имен (ст. 14.2 Федерального закона об информации).

2 декабря 2019 г. определен порядок ограничения доступа к информационному ресурсу иностранного СМИ, выполняющего

функции иностранного агента, и (или) информационному ресурсу российского юридического лица, учрежденного таким иностранным СМИ (ст. 15.9 Федерального закона об информации); определен порядок распространения на территории Российской Федерации сообщений и материалов иностранного СМИ, выполняющего функции иностранного агента, и (или) российского юридического лица, выполняющего функции иностранного агента (ст. 25.1 Закона о СМИ).

29 декабря 2020 г. легализовано применение информационных технологий в целях идентификации физических лиц (ст. 14.1 Федерального закона об информации).

30 декабря 2020 г. нормативно закреплены особенности распространения информации в социальных сетях (ст. 10.6 Федерального закона об информации).

9 марта 2021 г. определен порядок ограничения доступа к информации, распространяемой с нарушением требований законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах, и (или) агитационным материалам, изготовленным и (или) распространяемым с нарушением требований законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах (ст. 15.3-1 Федерального закона об информации).

Необходимо отметить, что исследуемая государственная система находится на стадии формирования. Словосочетание «государственная система» встречается в отечественном законодательстве достаточно часто, однако имеет различные значения. Приведем лишь некоторые примеры.

1. Согласно ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» к полномочиям Правительства РФ отнесено формирование и обеспечение функционирования государственной системы долгосрочного прогнозирования спроса и предложения на оптовом и розничных рынках. Постановлением Правительства РФ от 28 мая 2008 г. № 400¹ указанная обязанность возложена на Министерство энергетики РФ, при этом правовое содержание данной государственной системы на нормативном правовом уровне вообще не раскрывается.

¹ О Министерстве энергетики Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 28 мая 2008 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. В ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» под государственной системой предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций понимается деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и сил, привлекаемых для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

3. Совершенно иначе законодателем объясняется термин «государственная система» в контексте Закона РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах». Здесь под государственной системой лицензирования понимается единый порядок предоставления лицензий, включающий информационную, научно-аналитическую, экономическую и юридическую подготовку материалов и их оформление.

4. Регулированию деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи посвящена гл. 3 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Здесь под государственной системой подразумевается перечень объектов, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, перечень оказывающих ее субъектов и форм реализации помощи. Обратим внимание, что в данном случае в государственную систему не включаются меры административной ответственности, применяемые в случае нарушения предусмотренных Законом правил.

5. Федеральным законом от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» регулируется деятельность как государственно-властных субъектов, так и субъектов общественного контроля, однако само понятие «система профилактики правонарушений» представляет для нас безусловный интерес. Под данной системой понимается совокупность субъектов профилактики правонарушений, лиц, участвующих в профилактике правонарушений, и принимаемых ими мер профилактики правонарушений, а также основ координации деятельности и мониторинга в сфере профилактики правонарушений. Аналогичная по правовому смыслу

позиция просматривается в положениях ГОСТ Р 8.000-2015¹. Его разработчики определяют государственную систему обеспечения единства измерений как совокупность субъектов, норм, средств и видов деятельности.

Подобный подход законодателя к определению государственной системы представляется нам наиболее верным. При этом следует понимать, что система не равнозначна сумме ее элементов. Еще в 1993 г. в своей докторской диссертации на тему «Государственная система обеспечения безопасности дорожного движения (тенденции, проблемы и перспективы развития)» Б.В. Россинский предлагал понимать под системой комплекс взаимосвязанных элементов, взаимодействие которых вызывает появление новых качеств, не свойственных отдельно взятым компонентам, образующим систему. Эта установка актуальна и сегодня.

Подводя итог вышеизложенному, следует отметить, что отечественная государственная система защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации находится сегодня на стадии активного формирования. Если объекты контроля и превенции определены достаточно четко, то перечень и правовой статус субъектов этой государственно-властной деятельности требует корректировки. Особого внимания заслуживают меры административного принуждения, применяемые в сфере защиты личности и общества от вредоносной информации и непосредственно связанные с ограничением свободы слова и информации. Следует учитывать приоритет обеспечения информационных прав и свобод граждан, возможность ограничения последних исключительно на основаниях, предусмотренных Конституцией РФ. Помимо того, в состав системы, на наш взгляд, следует включить и охранительно-правовые нормы КоАП РФ и УК РФ, предусматривающие ответственность за оборот вредоносной информации. Только в таком случае совокупность элементов государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации будет обеспечивать качественно новый уровень правопорядка в информационной сфере.

¹ ГОСТ Р 8.000-2015. Национальный стандарт Российской Федерации. Государственная система обеспечения единства измерений. Основные положения. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант», 2021.

§ 2. Общая характеристика правового регулирования деятельности субъектов государственной системы противодействия обороту вредоносной информации

Определение перечня публично-властных субъектов противодействия обороту вредоносной информации возможно посредством выявления органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые наделены полномочиями в сфере профилактики, предупреждения, выявления и пресечения противоправных деяний, связанных с оборотом вредоносной информации и посягательством на информационно-психологическую безопасность личности и общества. Следует учитывать, что перечень полномочных субъектов обусловлен разновидностью ограничиваемой в обороте вредоносной информации и техническими особенностями ее оборота.

2.1. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту недостоверной общественно значимой информации или недостоверной рекламы, распространяемой с помощью средств массовой коммуникации

Основными нормативными регуляторами в данной сфере являются Федеральный закон об информации и Закон о СМИ, а также федеральные законы от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных», от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации», от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ «О связи».

Основными субъектами государственного управления в рассматриваемой сфере является Роскомнадзор, органы прокуратуры, Правительственная комиссия по согласованию владения, управления либо контроля в отношении владельца аудиовизуального сервиса и ряд иных федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Роскомнадзор — это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере СМИ, в том числе электронных, и массовых коммуникаций,

информационных технологий и связи, функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных, а также функции по организации деятельности радиочастотной службы. Роскомнадзор возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством РФ по представлению министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Структура Роскомнадзора включает центральный аппарат ведомства и 71 территориальный орган, сформированные в соответствии с административно-территориальным делением России. Система центрального аппарата Роскомнадзора обусловлена возложенными на службу задачами и включает руководителя (директора), 5 его заместителей и 10 структурных подразделений: Управление организационной работы, Административное управление, Финансовое управление, Управление разрешительной работы, контроля и надзора в сфере массовых коммуникаций, Управление контроля и надзора в сфере электронных коммуникаций, Управление разрешительной работы в сфере связи, Управление контроля и надзора в сфере связи, Управление по надзору в сфере информационных технологий, Правовое управление и Управление по защите прав субъектов персональных данных.

Обеспечение запрета на оборот недостоверной информации публичными информаторами, в первую очередь – посредством сети Интернет, является объектом особого внимания законодателя и Правительства РФ на протяжении последних десяти лет. В частности, ст. 15.3 была введена в Федеральный закон об информации в декабре 2013 г., ст. 15.4 – в мае 2014 г., ст. 10.3 – в июле 2015 г., ст. 10.4 – в июне 2016 г. В чем же заключается уникальность этих норм? Рассмотрим подробнее положительный опыт правового регулирования и потенциально проблемные его составляющие.

1. *Механизм правового регулирования, надзора, предупреждения и пресечения оборота недостоверной информации посредством сети Интернет.* Несколько опережая дальнейшее описание, хотелось бы с положительной стороны отметить

общий алгоритм взаимодействия субъектов публичной власти, который был выстроен указанным Федеральным законом. Схематично его можно представить следующим образом.

Стадия 1. Регистрация субъекта публичного информирования и его информирование о наделении специальным правовым статусом.

Стадия 2. Ведение и обновление Роскомнадзором реестра новостных агрегаторов.

Стадия 3. Надзор, мониторинг и выявление фактов оборота недостоверной информации.

Стадия 4. Удаление недостоверной информации.

Стадия 5. Восстановление доступа к ИР сети Интернет после удаления недостоверной информации.

2. Проблемы нормативного регулирования. Следует обратить внимание на понятие недостоверной общественно значимой информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, которая создает угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, имуществу, угрозу массового нарушения общественно-го порядка и общественной безопасности, либо угрозу создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи. Данное понятие было введено Федеральным законом от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ¹, известным широкой общественности как закон о запрете фейковых новостей.

Примечательно, что ни сам этот закон, ни пояснительная записка к нему, ни разъясняющие порядок его применения приказ Генпрокуратуры России от 26 августа 2019 г. № 596² и приказ Роскомнадзора от 5 декабря 2016 г. № 308 не раскрывают содержание этого понятия. Разработчики посчитали достаточным для ограничения конституционной свободы связи и информации следующее обоснование: «В современных условиях развития ин-

¹ О внесении изменений в статью 15.3 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»: федер. закон от 18 марта 2019 г. № 31-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Об утверждении Инструкции о порядке рассмотрения уведомлений о распространяемой с нарушением закона информации в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в сети «Интернет»: приказ Генпрокуратуры России от 26 авг. 2019 г. № 596. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

формационных технологий неконтролируемое распространение недостоверной информации, распространяемой под видом достоверных сообщений, может иметь широкий спектр последствий, связанный не только с репутационными потерями для граждан и организаций, манипулированием общественным мнением и извлечением финансовой выгоды, но создать реальную опасность для жизни и здоровья граждан, привести к массовым беспорядкам, создать угрозу государственной, общественной или экологической безопасности. Осознание негативных аспектов распространения ложной информации побуждает государственные институты многих стран к поиску механизмов ее пресечения. В частности, Еврокомиссия разрабатывает общеевропейскую стратегию противостояния онлайн-дезинформации»¹.

По своему юридическому содержанию и стилистике обоснование представляется нам крайне неубедительным по нескольким причинам.

Во-первых, в его основе лежит предположение о наличии «широкого спектра последствий» распространения недостоверной информации, которое само по себе является неопределенным и неоднозначно интерпретируемым.

Во-вторых, утверждение о поиске мировым сообществом «механизмов пресечения» подобной информации еще не оправдывает ее внесудебное ограничение. Кстати, упомянутая в пояснительной записке Еврокомиссия до настоящего времени не определилась даже с понятием «online disinformation»², что не позволяет ей предлагать для ЕС единые стандарты блокирования онлайн-дезинформации.

В-третьих, умозрительность причин вводимых ограничений не позволяет соотнести даже потенциальный ущерб от распространяемой недостоверной информации с ущербом, который могут претерпеть субъекты публичного информирования в результате принятия закона. Финансово-экономическое обоснование проекта рассматриваемого нормативного акта состоит лишь из

¹ Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/606593-7> (дата обращения: 12.12.2019).

² European Commission website. URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/tackling-online-disinformation> (дата обращения: 12.12.2019).

утверждения о том, что его принятие «не потребует расходов из федерального бюджета»¹.

Исходя из изложенного, следует сделать вывод о том, что слова «общественно значимая» в словосочетании «общественно значимая информация» являются пустыми по своему содержанию, так как никаких критериев определения значимости информации не существует, уполномоченный государственно-властный субъект фактически на свое усмотрение вменяет конкретной распространяемой информации качество общественной значимости.

В-четвертых, не свободно от юридино-технических недостатков и словосочетание «недостоверная... информация, распространяемая под видом достоверных сообщений», ведь неясно, как эта лексема соотносится с устоявшимися терминами «заведомо ложная информация» и «недостоверная информация». Как соотносится с «видом информации» (*что бы это ни значило*) ее форма и стилистика подачи? Считает ли законодатель, что таким образом им решена проблема верификации иносказаний, суждений, мнений, предположений, риторических вопросов и саркастических высказываний? Полагаем, что вряд ли. Для правоприменителя приведенная формулировка оставляет открытым вопрос и о форме вины распространителя информации, — должно ли ему быть известно о ее недостоверности или неблагоприятные последствия будут наступать даже при неосторожной форме вины? Полагаем, рассматриваемую лексическую конструкцию возможно было бы упростить, сведя ее до общеупотребимой «недостоверной информации».

В-пятых, вызывает вопросы соотношение потенциальных объектов посягательства онлайн-дезинформации с указанными в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ ценностями, посягательство на которые оправдывает ограничение прав и свобод (см. табл. 2).

¹ Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/606593-7> (дата обращения: 12.12.2019).

Таблица 2

Соотношение конституционных оснований ограничения прав и свобод с основаниями внесудебного блокирования информации в сети Интернет

№ п/п	ч. 3 ст. 55 Конституции РФ	Федеральный закон об информации
1	Защита основ конституционного строя	Угроза причинения вреда имуществу (в контексте ч. 2 ст. 8 Конституции РФ, согласно которой защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности)
2	Защита нравственности	<i>Нет упоминания</i>
3	Защита здоровья	Угроза причинения вреда жизни и здоровью граждан
4	Защита прав и законных интересов других лиц	<i>Нет упоминания</i>
5	Оборона страны (внешняя защищенность)	<i>Нет упоминания</i>
6	Безопасность государства (внутренняя защищенность)	Угроза массового нарушения общественной безопасности
		Угроза создания помех функционированию или прекращения функционирования объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, кредитных организаций, объектов энергетики, промышленности или связи
7	<i>Нет упоминания</i>	Угроза массового нарушения общественного порядка

Итак, имея возможность взять под правовую защиту от информационных посягательств все основы конституционного строя, законодатель ограничился только неприкосновенностью собственности (если, конечно, он правильно интерпретировал смысл слов «угроза причинения вреда имуществу»). По какой причине без соответствующей правоохраны остались такие основы конституционного строя, как социальное государство (ст. 7);

единство экономического пространства (ст. 8); самостоятельность законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10); самостоятельность местного самоуправления (ст. 12); идеологическое и политическое многообразие (ст. 13); светское государство (ст. 14); высшая юридическая сила Конституции РФ (ст. 15)? Означает ли позиция законодателя, что распространение недостоверной информации об этих основах конституционного строя не может причинить какого-либо существенного ущерба и не является общественно значимым? Полагаем, это пробел в правовом регулировании, который следовало бы устранить.

Помимо изложенного, вызывает некоторое недоумение отсутствие защиты от воздействия недостоверной информации прав и законных интересов других лиц, а также обороны страны. С другой стороны, к основаниям ограничения свободы слова и информации во внесудебном порядке неправомерно отнесена защита общественного порядка от массовых нарушений. И дело даже не в том, что понятие «массовое нарушение общественного порядка» не определено нормативными правовыми актами, а в том, что ч. 3 ст. 55 Конституции РФ общественный порядок обоснованно не относится к сферам приоритетной защиты. Общественный порядок лишь отчасти урегулирован правом, основным же его регулятором была и остается мораль. Это противоречие позволяет ставить вопрос о неконституционности рассматриваемой нормы, которая требует значительной лексико-технической доработки.

2.2. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту вредоносной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних

Основу нормативной базы в данной сфере составляют нормы отечественного ювенального законодательства: Семейного кодекса РФ от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ, федеральных законов от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и др. Вместе с тем центральное место в правовой регламентации противодействия обороту недостоверной информации, посягающей на права

и законные интересы несовершеннолетних, безусловно, занимает Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию».

Далее нами будет дана краткая характеристика государственного управления в сфере защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной (в том числе недостоверной) информации.

Исследуя в предыдущем параграфе механизмы и проблемы правового регулирования искажения общественно значимой информации в рамках массового информирования, нами умышленно не затрагивался вопрос противодействия обороту вредоносной для несовершеннолетних информации. Безусловно, эти сферы пересекаются по субъектам и методам, однако существенно разнятся по цели нормативного регулирования. Деятельность по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере массовых коммуникаций и СМИ осуществляется Министерством связи и массовых коммуникаций РФ (Минкомсвязь России), в структуру которого входит Роскомнадзор. Именно этот государственно-властный субъект является основным органом, реализующим полномочия в сфере профилактики и пресечения фактов доведения до сведения несовершеннолетних недостоверной информации, способной причинить ущерб психофизиологическому развитию ребенка.

Равноправными участниками государственного управления в сфере противодействия обороту недостоверной информации, посягающей на права и законные интересы несовершеннолетних, является федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей (Роспотребнадзор), и федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор).

Принятые во исполнение Федерального закона № 436 постановления Правительства РФ от 24 ноября 2011 г. № 859 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части распределения полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию» и от 26 ноября 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» де-юре детализировали функции этих органов по контролю за оборотом запрещенной (ограниченной) для детей вредоносной информации:

а) Рособрнадзор – в отношении соблюдения образовательными учреждениями и научными организациями требований законодательства о защите детей от вредоносной информации, использования в образовательном процессе информационной продукции;

б) Роспотребнадзор – в отношении информации о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства;

в) Роскомнадзор – в отношении материалов с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера.

К компетенции Роскомнадзора, помимо того, отнесены:

1) разработка и реализация единой государственной политики в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию;

2) разработка и реализация федеральных целевых программ обеспечения информационной безопасности детей, производства информационной продукции для детей и оборота информационной продукции;

3) установление порядка проведения экспертизы информационной продукции, предусмотренной Федеральным законом № 436-ФЗ;

4) общий государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

Примечательно, что в постановлении Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 859 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части распределения

полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию» три указанных органа не упоминаются, однако полномочиями по надзору за обеспечением информационно-психологической безопасности несовершеннолетних при кино- и видеообслуживании, обороте аудиопродукции и информационной продукции, распространяемой посредством зрелищных мероприятий, наделяется Минкультуры России.

Считая привлечение данного органа государственной власти к защите детей от вредоносной информации вполне оправданным, следует указать на необходимость обеспечения корреляции между законодательными нормами и правовыми актами Правительства РФ посредством дополнения ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 436-ФЗ после слов «в сфере образования и науки» словами: *«федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере культуры, искусства, культурного наследия и кинематографии»*.

Исследование административно-правового статуса органов системы защиты детей от недостоверной информации позволяет сделать вывод о безоговорочном превалировании пресекаательно-карательных полномочий. Они достаточно лаконично и однозначно закреплены в законодательстве и подзаконных актах о СМИ и административных правонарушениях. Вместе с тем профилактическим мерам, которые достаточно эффективны и важны в рамках ювенальной политики, следовало бы уделить более тщательное внимание. Отсутствие прямой и четко определенной обязанности организовывать предупреждение правонарушений в поднадзорной сфере влечет попустительство и бездействие.

Усиление превентивной составляющей в рассматриваемом секторе публичного управления возможно осуществить двумя способами. Первый заключается в расширении административно-предупредительных полномочий вышеуказанных органов. Такими могут стать:

подготовка и размещение на официальном сайте обзоров о совершенных за отчетный период правонарушениях, связанных с незаконным оборотом вредоносной информации;

внесение в СМИ и средства массовой коммуникации предостережений о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации, связанной с оборотом вредоносной информации;

внесение в СМИ и средства массовой коммуникации представлений об устранении причин и условий, способствующих нарушениям законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию;

проведение конференций, круглых столов и иных совещательных и образовательных мероприятий с представителями СМИ.

Помимо того, существенный профилактический потенциал содержится в мерах государственного стимулирования СМИ к соблюдению требований законодательства. Например, возможно субсидирование ориентированных на детскую аудиторию телевизионных каналов и радиостанций в случае недопущения нарушений законодательства о защите детей от вредоносной информации и выполнения рекомендаций Роскомнадзора относительно подбора и транслирования информационной продукции.

Вместе с тем перечисленные действия не позволят осуществить полноценную профилактику и социализацию среди несовершеннолетних, подвергнутых вредоносному информационному воздействию. В связи с этим крайне важным представляется второй способ организации превенции информационно-психологической девиации среди несовершеннолетних, который заключается в организации конструктивного взаимодействия органов, надзирающих за средствами массового информирования, с органами, уже обладающими достаточными профилактическими полномочиями.

Согласно ч. 1 ст. 4 Федерального закона от 24 сентября 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» в систему компетентных в данной сфере органов входят: комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав; органы управления социальной защитой населения; органы власти, осуществляющие управление в сфере образования (федеральные, региональные и местные); органы опеки и попечительства; органы по делам молодежи; органы

управления здравоохранением; органы службы занятости; органы уголовно-исполнительной инспекции; органы внутренних дел.

За десятки лет совместной работы должностные лица указанных органов, несмотря на различия в их субординационном положении и дисбаланс компетенций, достигли положительных результатов в сфере защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, в том числе по вопросам их защиты от негативного информационного воздействия.

Может сложиться впечатление, что две указанные системы органов государственной власти являются самостоятельными и самодостаточными, однако это предположение достаточно легко оспорить, обратившись к целям и задачам функционирования каждой из них. В соответствии со ст. 2 Федерального закона № 120-ФЗ к основным задачам деятельности по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в числе прочего отнесены: предупреждение правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних, выявление и устранение причин и условий, способствующих этому; обеспечение защиты прав и законных интересов несовершеннолетних; выявление и пресечение случаев вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений, других противоправных и (или) антиобщественных действий, а также случаев склонения их к суицидальным действиям.

Очевидно, что, говоря о защите прав ребенка, в эту сферу следует включать и информационные права, в том числе право на защиту от недостоверной информации, а между противоправным или антиобщественным поведением ребенка и внешним негативным влиянием на него зачастую может быть установлена прямая причинно-следственная связь. Помимо этого, согласно пояснительной записке к проекту Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» актуальность законопроекта обосновывалась тем обстоятельством, что «информация... все чаще оказывает на детей психотравмирующее и растлевающее влияние, побуждает их к рискованному, агрессивному, жестокому, антиобщественному поведению, спо-

способствует их виктимизации, облегчает их вовлечение в преступления»¹.

Таким образом, следует признать единство целей системы защиты детей от вредоносной информации и системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. При этом налицо дублирование одной по содержанию функции в рамках двух систем властных органов, между которыми не выстроены ни вертикальные (субординационные), ни горизонтальные (координационные) административно-правовые взаимоотношения. В период, когда цели административной реформы государственного аппарата (среди которых, кстати, оптимизация функционального статуса органов государственной власти) признаются достигнутыми, наличие столь масштабного конфликта интересов властвующих субъектов кажется неуместным. Отсутствие координации деятельности этих двух систем снижает эффективность государственной политики, целью которой является обеспечение информационно-психологической безопасности детей.

С учетом изложенного представляется правильным объединить усилия перечисленных органов и учреждений на базе комиссий субъектов Российской Федерации и территориальных (муниципальных) комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Коллегиальный формат работы данного органа, а также объем полномочий², делегированных ему в соответствии с постановлением Правительства РФ от 6 ноября 2013 г. № 995, позволяют предположить возможность эффективной организации межведомственного взаимодействия входящих в него субъектов.

В случае принятия решения о консолидации сил системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и системы защиты детей от вредоносной информации, вопросами, требующими первоочередного разрешения, будут выступать:

¹ Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (не действует). Официальный интернет-портал правовой информации. URL: pravo.gov.ru

² Об утверждении Примерного положения о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав: постановление Правительства РФ от 6 нояб. 2013 г. № 995. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

нормативная регламентация процедуры взаимного информирования органов и учреждений системы о выявленных признаках правонарушений в сфере защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию;

перераспределение административно-юрисдикционных полномочий органов и учреждений системы по составам административных правонарушений, объективная сторона которых сопряжена с посягательством на информационно-психологическую безопасность несовершеннолетних.

2.3. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту вредоносной информации, дезорганизующей избирательную кампанию, голосование или референдум

Надзор за соответствием истине информации, которая используется в рамках указанных мероприятий, возложен в основном на избирательные комиссии и комиссии референдума различного уровня. Правовой статус этих органов определен Федеральным конституционным законом от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации», а также федеральными законами от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 6 ноября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации “Выборы”», от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях», а также иными, в том числе подзаконными, нормативными правовыми актами.

Центральная избирательная комиссия и иные избирательные комиссии обладают особым правовым статусом, они независимы от всех ветвей публичной власти. Согласно ст. 4 Федерального закона № 20-ФЗ к основным принципам использования, эксплуа-

тации и развития Государственной автоматизированной системы «Выборы» (ГАС «Выборы») в числе прочего относятся:

обеспечение гласности деятельности избирательных комиссий, комиссий референдума при использовании ГАС «Выборы»;

недопустимость вмешательства в информационные процессы в ГАС «Выборы» органов государственной власти, государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц, других лиц и организаций, которые в соответствии с федеральными законами не могут вмешиваться в данные процессы;

обеспечение достоверности информации, получаемой с использованием ГАС «Выборы».

Последний из указанных принципов детализируется в ст. 12 того же Федерального закона.

В целом избирательная кампания включает минимум трехуровневую верификацию используемых сведений:

а) проверка достоверности информации, представленной кандидатом (кандидатами);

б) проверка достоверности данных и установление личности избирателя;

в) проверка достоверности результатов голосования (выборов).

Помимо этого, требование достоверности предъявляется и к информационным материалам, распространяемым в рамках избирательной кампании, а также к соответствующим финансово-отчетным документам.

На каждом из перечисленных этапов избирательный процесс может быть скомпрометирован посредством внесения недостоверной информации, в связи с чем значительная часть составов административных правонарушений гл. 5 действующей на момент написания монографии редакции КоАП РФ касается именно нарушений избирательной процедуры.

2.4. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту вредоносной информации о состоянии окружающей среды, использовании природных ресурсов и природопользовании, санитарно-эпидемиологической обстановке, чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера

Распространение вредоносной информации в данной сфере прямо угрожает национальной, общественной и личной безопасности населения Российской Федерации, что обуславливает наличие широкого перечня законодательных и подзаконных актов, а также ГОСТов и СНИПов, определяющих порядок предоставления и распространения информации. Среди первых особо следует выделить Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ, Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-І «О недрах», федеральные законы от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире», от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения», от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», от 19 июля 1998 г. № 113-ФЗ «О гидрометеорологической службе», от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», от 23 февраля 2013 г. № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака», от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ «О карантине растений», от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» и др.

Основными субъектами государственного управления, обеспечивающими достоверность критически значимой информации в рассматриваемой сфере, являются: Министерство РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба

по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор), Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) и Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

2.5. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту вредоносной информации, дезорганизующей функционирование финансово-кредитной системы, в том числе финансового рынка и рынка ценных бумаг

Базовыми нормативными правовыми актами в данной сфере выступают Бюджетный кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ и Налоговый кодекс РФ от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ, федеральные законы от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях», от 2 декабря 1990 г. № 395-І «О банках и банковской деятельности», от 26 ноября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» и др.

Основным субъектом государственного надзора в рассматриваемой сфере является Банк России, правовой статус которого определен Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В соответствии со ст. 4 указанного Закона данный субъект государственного управления в числе прочего осуществляет следующие контрольно-надзорные и учетно-регистрационные функции:

- надзор и наблюдение в национальной платежной системе;

- принятие решения о государственной регистрации кредитных организаций, выдача кредитным организациям лицензий на осуществление банковских операций, приостановление действия лицензий и их отзыв;

- принятие решения о государственной регистрации негосударственных пенсионных фондов;

- надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (банковский надзор);

регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами;

контроль и надзор за соблюдением эмитентами требований законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и ценных бумагах;

регулирование, контроль и надзор в сфере корпоративных отношений в акционерных обществах.

Указанные функции могут быть дискредитированы вследствие использования недостоверных сведений.

2.6. Государственно-властные субъекты, обеспечивающие противодействие обороту вредоносной информации, дезорганизующей предпринимательские отношения и установленный законом порядок торговли, выполнения работ и предоставления услуг

Данная группа правоотношений в значительной части урегулирована нормами гражданского права, однако наиболее общественно опасные (вредные) формы дезинформации подпадают под действие административно-правовых норм. Основными нормативными регуляторами в рассматриваемой сфере, соответственно, являются: Гражданский кодекс РФ (все части), Закон РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-І «О защите прав потребителей», федеральные законы от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге, клиринговой деятельности и центральном контрагенте», от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

К числу основных государственно-властных субъектов, уполномоченных осуществлять надзор в данной сфере, следует отнести более 20 федеральных органов исполнительной власти. Среди них: Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства РФ (Минстрой России), Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр), Федеральная налоговая служба (ФНС России), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор), Федеральное медико-биологическое агентство (ФМБА России), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и т. д.

В рамках настоящего параграфа нами дана развернутая характеристика наиболее крупных блоков и секторов государственного управления, в которых оборот недостоверной информации может нанести существенный ущерб как идеальным правам и законным интересам, так и вполне материальным производственным и предпринимательскими правоотношениям. Вместе с тем перечень сфер общественных отношений, подверженных деформации вследствие воздействия недостоверных сведений, достаточно обширен. Таковыми, например, являются правоотношения, связанные:

- с удовлетворением государственных и муниципальных нужд в товарах, работах и услугах;
- с сельским хозяйством и землепользованием;
- с транспортной безопасностью;
- с таможенным делом;
- с миграционными и паспортно-регистрационными режимами;
- с экспортным контролем;
- с правоохранительной деятельностью, в том числе в сфере безопасности дорожного движения;
- с порядком реализации правосудия и исполнительным производством;
- с другими сферами.

§ 3. Полиция как субъект государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации

Комплексный характер организационно-правовой системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации требует согласованных совместных усилий всего государственного аппарата по обеспечению научной разработки проблематики, законодательному сопровождению и организации контрольно-надзорных мероприятий в данной сфере. В рамках последнего сегмента следует особо выделить органы внутренних дел, которые, хотя и являются наиболее крупным и мультифункциональным правоохранительным органом, однако не обладают четко очерченным функционалом в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности населения.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О полиции» данный орган власти предназначен для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства; для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности; для обеспечения общественной безопасности. По нашему мнению, при рассмотрении деятельности в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности не следует отходить от этого вектора, возлагая на полицию новые, не свойственные ей функции. Административную же деятельность органов внутренних дел в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности следует разделить на два основных направления:

- 1) выявление и пресечение правонарушений, связанных с оборотом вредоносной информации (карательное направление);
- 2) предупреждение и профилактика вредоносного информационного воздействия на население (созидающее направление).

3.1. Выявление и пресечение правонарушений, связанных с оборотом вредоносной информации

Рассмотрение данного направления обеспечения информационно-психологической безопасности в рамках административной деятельности полиции связано, в первую очередь, с исследованием составов административных правонарушений, рассмотрение и (или) возбуждение дел по которым отнесено к компетенции органов внутренних дел (полиции). Придерживаясь выбранного институционального подхода к рассмотрению вредоносной информации как базовой категории в рамках информационно-психологической борьбы, представляется логичным исследование составов административных правонарушений в рамках выявленных подвидов вредоносной информации.

Согласно ст. 23.3 КоАП РФ органы внутренних дел (полиция) рассматривают дела об административных правонарушениях, связанных с оборотом недостоверной информации, по ст. 19.22 КоАП РФ «Нарушение правил государственной регистрации транспортных средств всех видов, механизмов и установок» в части регистрации автомототранспортных средств с рабочим объемом двигателя более пятидесяти кубических сантиметров, имеющих максимальную конструктивную скорость более пятидесяти километров в час, и прицепов к ним, предназначенных для движения по автомобильным дорогам общего пользования.

Помимо того, ст. 28.3 КоАП РФ делегирует должностным лицам ОВД (полиции) право составлять протоколы об административных правонарушениях по составам, предусмотренным ст. 5.11, 5.12, 5.36, 8.5, 14.7, 15.13, 17.9, 19.13, 19.23 КоАП РФ.

Специфическим подвидом недостоверной информации являются сведения, направленные на разжигание ненависти, вражды и насилия. Должностные лица ОВД имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 13.15, ст. 20.3, 20.28 и 20.29 КоАП РФ.

Сфера общественных отношений, связанных с оборотом диффамации, деятельностью ОВД не охватывается.

Анализ перечисленных составов позволяет говорить о некоторых проблемах правового регулирования рассматриваемой сферы. Например, достоин детального рассмотрения состав

ст. 19.23 КоАП РФ «Подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт». Эта норма согласуется и дополняет состав преступления, предусмотренный ст. 327 УК РФ «Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков». По замыслу законодателя, в случае подделки, а также дальнейшего использования документа персональную уголовную ответственность несет лицо, совершившее преступление, а административную – юридическое лицо. В результате формально-юридического анализа указанных норм возникает несколько значимых для настоящего исследования вопросов.

Во-первых, каким образом должны быть связаны физическое и юридическое лицо для привлечения последнего к административной ответственности по ст. 19.23 КоАП РФ? Согласно ч. 2 ст. 53 ГК РФ в предусмотренных законом случаях юридическое лицо может приобретать гражданские права и принимать на себя гражданские обязанности через своих участников. Часть 2 ст. 48 ГК РФ утверждает, что в связи с участием в образовании имущества юридического лица его учредители (участники) могут иметь обязательственные права в отношении этого юридического лица либо вещные права на его имущество. Статья 402 ГК РФ устанавливает ответственность юридического лица (должника) также и за действия его работников по исполнению его обязательства, если они повлекли неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства.

Ученые отмечают, что этой статьей установлено административное наказание юридического лица за неправомерное умышленное вмешательство в сферу управленческих отношений, регулируемых нормативными правовыми актами Российской Федерации¹. Таким образом, можно предположить, что подделка документов юридического лица любым его учредителем (участником, работником) в целях личной корыстной наживы влечет для юридического лица неблагоприятные последствия в виде административного наказания. Это положение не согласуется с конституционным принципом справедливости наказания. Необ-

¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Н.Г. Салищевой. – М., 2009. – С. 466.

ходимо детализировать критерии наступления административной ответственности по ст. 19.23 КоАП РФ. Следует разъяснить, что таковая наступает в случае, если к уголовной ответственности по ст. 327 УК РФ привлечены:

лицо, которое в силу закона или учредительных документов юридического лица выступает от его имени;

участник (учредитель) юридического лица, если его действия были направлены на получение каких-либо преимуществ юридическим лицом;

работник юридического лица, если его действия повлекли неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства перед третьими лицами либо были направлены на получение каких-либо преимуществ юридическим лицом.

Данные положения возможно закрепить непосредственно в тексте ст. 19.23 КоАП РФ.

Во-вторых, что является предметом преступления, предусмотренного ст. 327 УК РФ, и правонарушения, предусмотренного ст. 19.23 КоАП РФ? В первом случае это удостоверение или иной официальный документ, предоставляющий права или освобождающий от обязанностей, государственная награда Российской Федерации, РСФСР или СССР, штамп, печать, бланк, а в КоАП РФ – документ, удостоверяющий личность, подтверждающий наличие у лица права или освобождение его от обязанности, а также штамп, печать, бланк. Таким образом, расхождение составов заключается в определении термина «документ».

Так, Федеральный закон об информации определяет документированную информацию как зафиксированную на материальном носителе путем документирования информации с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством Российской Федерации случаях ее материальный носитель.

В Федеральном законе от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов» закреплены следующие дефиниции:

документ – материальный носитель с зафиксированной на нем информацией в виде текста, звукозаписи (фонограммы), изображения или их сочетания, предназначенный для передачи

во времени и пространстве в целях общественного использования и хранения;

официальные документы – документы, принятые органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящие обязательный, рекомендательный или информационный характер¹.

Налицо правовая коллизия. Если считать наступление ответственности по ст. 327 УК РФ обязательным условием наступления ответственности по ст. 19.23 КоАП РФ, то применение термина «официальный документ» исключает возможность наложения административного наказания на юридическое лицо, которое, не являясь органом законодательной, исполнительной либо судебной власти, не может издавать официальные документы.

Разрешение указанной коллизии усматривается в изменении определения термина «официальный документ», при котором под ним понимался бы *составленный (изготовленный), выданный или находящийся в обороте государственных (муниципальных) органов, учреждений, организаций и предприятий материальный носитель с зафиксированной путем документирования информацией с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или ее материальный носитель*. Приведенная дефиниция может быть закреплена путем внесения изменений в Федеральный закон об информации.

Кроме того, следует изменить формулировку диспозиции ст. 327 УК РФ и ст. 19.23 КоАП РФ, приведя их к единообразию. При этом необходимо устранить различия в объективной стороне этих правонарушений, предусмотрев в обоих составах подделку, сбыт и изготовление с целью использования. С учетом изложенных замечаний предлагается следующая редакция рассматриваемых статей.

«Статья 327. Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей, бланков

1. Подделка либо сбыт официального документа, предоставляющего права или освобождающего от обязанностей, в целях его использования, а равно изготовление в тех же целях или

¹ Об обязательном экземпляре документов: федер. закон от 29 дек. 1994 г. № 77-ФЗ (в ред. от 11 июля 2011 г. № 200-ФЗ) // Собр. законодательства РФ. – 1995. – № 1. – Ст. 1.

сбыт поддельных государственных наград Российской Федерации, РСФСР, СССР, штампов, печатей, бланков...».

«Статья 19.23. Подделка, изготовление или сбыт поддельных документов, штампов, печатей или бланков

Подделка либо сбыт в целях использования поддельного штампа, печати, официального документа, предоставляющего права или освобождающего от обязанностей, или его бланка лицом, которое в силу закона или учредительных документов юридического лица выступает от его имени, участником (учредителем) юридического лица, если его действия были направлены на получение каких-либо преимуществ юридическим лицом или работником юридического лица, если его действия повлекли неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства перед третьими лицами либо были направлены на получение каких-либо преимуществ юридическим лицом...».

Осуществляемое в рамках административной деятельности полиции противодействие обороту информации экстремистского характера на современном этапе развития российского государства представляется крайне важным. Органы внутренних дел являются исключительным государственно-властным субъектом, противостоящим экстремизму. Между тем сами сотрудники органов внутренних дел оценивают свою работу более чем скромно. В соответствии с результатами проведенного нами анкетирования сотрудников территориальных органов внутренних дел лишь 15% опрошенных оценивают работу полиции по противодействию распространению сведений экстремистского характера как хорошо организованную, 59% респондентов называют результаты такой работы удовлетворительными, а 24% говорят о недостаточности принимаемых мер, оценивая неудовлетворительно эффективность противодействия обороту экстремистской информации.

В рамках административно-юрисдикционной деятельности полиции в рассматриваемой сфере следует обратить особое внимание на ст. 20.3 КоАП РФ, протоколы об административных правонарушениях по которой имеют право составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции). Рассмотрим норму детально.

Правовым источником, обеспечивающим запрет оборота указанной атрибутики и символики, является Федеральный закон

«О противодействии экстремистской деятельности», который относит нацистскую атрибутику и символику к экстремистским материалам. Нацистской символикой однозначно следует признать знаки свастики и эмблему лейб-гвардии СС в виде двух рун «зиг». Иные знаки, используемые Третьим рейхом, следует признавать нацистскими только в рамках контекста (цвета исполнения, расположения, стиля предметов одежды, на которой они выполнены, и др.).

Вместе с тем крайний национализм присущ многим объединениям и организациям во всем мире. Запрет же символики нацистской Германии при допустимости демонстрации символики, например, ку-клукс-клана, создает пробел в правовом поле, пассивно способствует развитию указанной организации.

Недостатки юридической техники порождают достаточно неоднозначные решения правоприменительных органов.

Например, 7 октября 2006 г. гражданин В. был задержан за демонстрацию символики Национал-большевистской партии (флаг НПБ – серп и молот на фоне флага нацистской Германии) на шествии «Антикапитализм-2006», ему вменялось совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ. 14 ноября 2006 г. Арзамасский городской суд вынес оправдательное решение в отношении гражданина В. Суд руководствовался законодательством Российской Федерации, которое гарантирует гражданам право участвовать в мирных манифестациях и использовать при этом любую символику, не запрещенную законом, в том числе символику ликвидированных общественных организаций¹.

Представляется допустимой замена формулировки «нацистская атрибутика и символика» на формулировку «атрибутика и символика экстремистских организаций» при отнесении к последним общественных или религиозных объединений либо иных организаций, в отношении которых по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности в связи с осу-

¹ В Арзамасе городской суд оправдал нацбола // Информационно-аналитический центр «Сова». URL: <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/news/counteraction/2006/11/d9587>

ществованием экстремистской деятельности. Кроме того, ст. 1 указанного Закона следует дополнить п. 4, дающим исчерпывающее определение символики и атрибутики экстремистских организаций, в следующей редакции:

«4) символика и атрибутика экстремистских организаций – знамена, значки, эмблемы, атрибуты формы одежды, приветствия и пароли, а также иные символы, предназначенные для идентификации членов экстремистских организаций и пропаганды деятельности экстремистских организаций».

Мы согласны с мнением Н.В. Башкирова о невозможности использования понятия, имеющего высокую степень расширительного толкования, – «атрибутика или символика, сходная с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения»¹. Нередко логотипы юридических лиц и иных объединений соответствуют очертаниям свастики (компания «Columbia», страховое общество «Ресо»), содержат руны «зиг» (эмблема рок-группы «Kiss») и иные символы экстремистского характера, однако никакого отношения к экстремистской деятельности не имеют.

Логично предположить, что для признания демонстрации символики, сходной с экстремистской до степени смешения, необходимы достаточные данные об экстремистском характере деятельности лица, организации или объединения. Однако правоприменитель чаще проводит лишь поверхностный анализ совершенного деяния.

Например, 11 сентября 2003 г. судья Нижегородского районного суда г. Нижний Новгород прекратил производство по административному делу в отношении гражданина Е., которому вменялось совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ. 26 июня 2003 г. гражданин Е., участвуя в митинге, демонстрировал символику НБП. Суд мотивировал свое решение тем, что «данное изображение традиционно имеет широкое распространение во многих странах мира как символ пролетарских движений и возникло задолго до использования нацистской символики»².

¹ См.: Башкиров Н.В. Меры административно-правового противодействия политическому экстремизму: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – С. 13.

² См.: Новости политических партий (архив). URL: http://www.qwas.ru/russia/nbp-info/id_42374

Следующей проблемой, требующей разрешения, является вопрос о допустимости демонстрирования атрибутики и символики экстремистских организаций в художественных или научных публикациях, фильмах и других материалах, когда использование соответствующей символики, литературы не направлено на осуществление экстремистской деятельности. В соответствии с мнениями комментаторов КоАП РФ¹, подобные ситуации не образуют состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ. Однако нормативно это положение не отражено ни в одном действующем правовом акте. Данная ситуация порождает ошибки в применении закона, когда к административной ответственности привлекают коллекционеров предметов старины или лиц, воссоздающих сражения Великой Отечественной войны.

Например, 1 марта 2011 г. мировой суд Восточного округа г. Белгорода признал главного редактора белгородской газеты «Житье-Быть» виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 20.3 КоАП РФ. Поводом послужила опубликованная заметка «Гитлер капут!» о конфискации местными таможенниками контрабандных товаров, в том числе антикварных марок времен Третьего рейха. Заметка сопровождалась фотографиями конфискованных марок с изображением Гитлера и нацистской свастики, предоставленными газете таможеней².

Еще более спорным выглядит предостережение о недопустимости экстремистской деятельности, вынесенное в марте 2008 г. в отношении новосибирского реконструктора исторической техники времен Второй мировой войны. Поводом к тому послужила проведенная 16 марта 2008 г. в селе Большой Оёш инсценировка боя между советским танком Т-34 и немецким танком «Прага», в машинах сидели люди в соответствующей одежде и с соответствующей символикой. Победа досталась советскому экипажу. В вынесенном районным прокурором пре-

¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Е.Н. Сидоренко. – М., 2006. – С. 408.

² В Белгороде главного редактора газеты оштрафовали за иллюстрации со свастикой // Информационно-аналитический центр «Сова». URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2011/04/d21349>

дупреждении говорилось: «Данная модель танка может быть использована для пропаганды и публичного демонстрирования нацистской атрибутики и символики, так как фактически является моделью танка, используемой немецкими войсками в ВОВ...»¹. 19 июня 2008 г. мировой суд Колыванского района Новосибирской области привлек участника постановочного сражения, управлявшего немецким танком, к административной ответственности по ст. 20.3 КоАП РФ².

Аналогичная проблема возникает при применении ч. 2 ст. 13.15 КоАП РФ «Злоупотребление свободой массовой информации». Эта норма предусматривает административно-правовую ответственность за распространение информации об общественном объединении или иной организации, включенных в опубликованный перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», без указания на то, что соответствующее общественное объединение или иная организация ликвидированы или их деятельность запрещена. Тем временем указание на ликвидацию либо запрет деятельности общественной организации или объединения эмоционально-психологически нейтрально, что потенциально дает возможность осуществлять пропаганду запрещенного объединения либо организации, формально не нарушая норм закона.

Полагаем, распространение информации об общественном объединении или иной организации, включая демонстрацию символики и атрибутики экстремистских организаций, следует разрешить исключительно в контексте осуждения экстремистской деятельности при указании на запрет их деятельности.

С учетом вышеуказанных замечаний предлагается внесение следующих изменений в нормативные правовые акты:

¹ В Новосибирской области исторического реконструктора обвинили в экстремизме // Информационно-аналитический центр «Сова». URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2008/03/d12916>

² Участника постановочного боя оштрафовали за пропаганду нацизма // Информационно-аналитический центр «Сова». URL: <http://www.sova-center.ru/misuse/news/persecution/2008/07/d13697>

1) дополнить абз. 2 ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» предложением следующей редакции:

«...Не могут быть отнесены к экстремистским материалам предназначенные для обнародования документы либо информация на иных носителях научного и художественного характера, оборот которой осуществляется в контексте осуждения экстремистской деятельности»;

2) изложить ч. 2 ст. 13.15 КоАП РФ в следующей редакции:

«2. Распространение информации об общественном объединении или иной организации, включенных в опубликованный перечень общественных и религиозных объединений, иных организаций, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности по основаниям, предусмотренным Федеральным законом от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», без указания на противозаконность и опасность деятельности соответствующего общественного объединения или организации...».

3) изложить ст. 20.3 КоАП РФ в следующей редакции:

«1. Пропаганда и публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций либо атрибутики или символики, сходных с атрибутикой или символикой экстремистских организаций до степени смешения...

<...>

2. Изготовление, сбыт или приобретение в целях сбыта атрибутики или символики экстремистских организаций либо атрибутики или символики, сходных с атрибутикой или символикой экстремистских организаций до степени смешения, направленные на их пропаганду...».

Особую проблему представляет использование символики нацизма в татуировках. Единственный судебный прецедент имел место в мировом суде г. Южно-Сахалинска, привлечшего к административной ответственности гражданина И. за публичную демонстрацию татуировки, по изображению схожей с символи-

кой и атрибутикой нацистской Германии. Наказание было назначено в виде административного штрафа¹.

Экстремистские символы также активно используются представителями преступного сообщества. С позиций преступной субкультуры графические изображения свастики или иных экстремистских знаков обозначают жестокость и агрессию их носителя, неподчинение администрации исправительного учреждения в период отбывания наказания. Однако татуировки могут восприниматься окружающими и как пропаганда нацизма, следовательно, должны охватываться составом ст. 20.3. КоАП РФ. Не урегулирован вопрос уничтожения символики, так как изъять ее невозможно, а принудительное ее стирание связано с причинением физических страданий носителю и неприемлемо, исходя из принципа гуманизма. Полагаем, что контроль за обеспечением запрета оборота такого рода символики следует возложить на администрации учреждений уголовно-исправительной системы, так как наносятся эти татуировки чаще всего в их стенах. Обнаружение экстремистской татуировки у осужденного должно повлечь штрафные санкции вплоть до выхода администрации с предложением о продлении срока заключения, который бы отменялся при получении добровольного согласия ее носителя на уничтожение.

Немаловажным представляется рассмотрение процесса выявления и фиксации факта совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.3 КоАП РФ. Для квалификации деяния по этой статье сотруднику полиции необходимы глубокие познания в области религии, истории и политологии, которые не заложены в требования, предъявляемые к кандидатам на службу. Иными словами, сотрудник ОВД не является носителем специальных знаний в данной сфере. В связи с этим представляется недопустимым направление материалов дела об административном правонарушении по рассматриваемому составу для принятия решения в суд без проведения соответствующего историко-искусствоведческого исследования на стадии административного расследования. В основе решения суда о наличии

¹ Сахалинца оштрафовали за голый торс с нацистской татуировкой // Новости бизнеса и политики. URL: http://infox.ru/accident/crime/2010/07/22/Sahalinca_oshtrafova.phtml

состава правонарушения должно лежать заключение или исследование специалиста или эксперта, в соответствии с которым конкретный символ или атрибут признается экстремистским.

Для оптимизации работы по выявлению и пресечению деятельности экстремистских организаций и объединений экспертным органам совместно с МВД России и Верховным Судом РФ необходимо разработать каталог экстремистской символики и атрибутики, доступ к которому должен осуществляться лишь при решении задач служебного характера. На наш взгляд, успешная попытка каталогизации символики и атрибутики экстремистских организаций предпринята С.Ф. Самойловым и А.С. Шандаковой¹. В связи с ограниченным режимом доступа к этому справочному пособию у нас нет возможности привести выдержки из него в тексте монографии. Вместе с тем в случае принятия нового КоАП РФ, проект которого находится на рассмотрении в Государственной Думе ФС РФ, появится возможность вывести из-под режима служебной тайны подобные научные исследования. Дело в том, что ст. 39.5 проекта КоАП РФ «Пропаганда либо публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики, либо атрибутики или символики экстремистских организаций, либо иных атрибутики или символики, пропаганда либо публичное демонстрирование которых запрещены федеральными законами» содержит примечание, согласно которому «положения настоящей статьи не распространяются на случаи использования атрибутики или символики... при которых формируется негативное отношение к идеологии экстремизма, в том числе нацизма, и отсутствуют признаки пропаганды или оправдания экстремистской идеологии, в том числе нацистской».

Определенные недостатки юридической техники прослеживаются при анализе состава административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.29 КоАП РФ «Производство и распространение экстремистских материалов». Использованная в диспозиции формулировка «массовое распространение» является в определенной степени плеоназмом, так как само по себе распро-

¹ Самойлов С.Ф., Шандакова А.С. Символика экстремистских праворадикальных организаций России и отдельных зарубежных государств: справочное пособие (для служебного пользования). – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2019. – 146 с.

странение представляет собой передачу информации неограниченному количеству субъектов. Таким образом, слово «массовое» следует исключить из указанной формулировки.

Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел в сфере оборота *непристойной информации* также обеспечена правомочиями по рассмотрению дел об административных правонарушениях по некоторым составам КоАП РФ. Вместе с тем анкетирование сотрудников территориальных органов МВД России указывает на наличие определенных проблем правоприменения в этой сфере. Более трети респондентов (35%) оценили работу полиции по противодействию распространению непристойных сведений неудовлетворительно, немногим менее половины опрошенных считают результаты работы удовлетворительными (47%) и лишь 17% сотрудников считают, что противодействие обороту непристойной информации организовано хорошо.

В рамках состава ч. 1 и 2 ст. 20.1 КоАП РФ «Мелкое хулиганство» распространение вредоносной информации является иногда лишь факультативным противоправным процессом, реализующимся при совершении правонарушений, что обусловлено многоаспектностью объективной стороны этого состава административного правонарушения. В частности, негативное информационно-психологическое воздействие в рамках состава ст. 20.1 КоАП РФ осуществляется лишь при нецензурной брани в общественных местах и оскорбительном приставании к гражданам. Иные формы совершения мелкого хулиганства не имеют прямой связи с оборотом вредоносной информации.

Более сложным с точки зрения формально-юридического анализа является выделение непристойной информационной составляющей в административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.21 КоАП РФ «Появление в общественных местах в состоянии опьянения». Э.Г. Липатов отмечает, что «вредные последствия для общества состоят в оскорблении общественной морали и нравственности, выражающемся в лицемерии лиц, находящихся в состоянии опьянения»¹.

¹ См.: Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. – М., 2008. – С. 679.

Л.Л. Попов считает объектом противоправного посягательства, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ, общественный порядок и общественную безопасность, а также *здоровье и даже жизнь людей*, которые, появляясь в общественных местах в состоянии сильного опьянения, создают реальную угрозу как для самих себя, так и для окружающих¹. Этой же позиции придерживается Конституционный Суд РФ, который определяет в качестве целей рассматриваемой нормы защиту общественного порядка, общественной безопасности и нравственности, а также устранение опасности для жизни и здоровья людей, которые в состоянии опьянения создают реальную угрозу для самих себя и для окружающих².

Таким образом, составы административных правонарушений, объективная сторона которых заключается в употреблении алкогольной и спиртосодержащей продукции, наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах, следует отнести к правовому институту деструктивной информации, так как информационно-психологическая опасность этих действий связана с публичным демонстрированием и пропагандой образа жизни, деструктивно отражающегося на здоровье. Составы же административных правонарушений, заключающиеся в появлении в общественных местах в состоянии опьянения, следует отнести к нормам, обеспечивающим запрет на оборот непристойной информации.

В этом контексте представляет интерес состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ «Появление в состоянии опьянения несовершеннолетних, а равно распитие ими пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции, потребление ими наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах». Выявление несовершеннолетнего в состоянии опьянения независимо от места его появления свидетельствует о

¹ См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Н.Г. Салищевой. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. URL: <http://docs.kodeks.ru/document/902125576#>

² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Парского С.Н. на нарушение его конституционных прав статьей 20.21 КоАП РФ: определение Конституционного Суда РФ от 16 окт. 2003 г. № 328-О (текст определения официально опубликован не был).

неполноценности процесса воспитания, недостаточности надзора за его поведением. Факт употребления алкогольной или спиртосодержащей продукции, наркотических средств либо психотропных и одурманивающих веществ говорит о поражении психики несовершеннолетнего вредоносной информацией, которое провоцирует стагнацию физического, психического, духовного и нравственного развития. Факт административного наказания родителей либо иных законных представителей несовершеннолетнего имеет своей целью стимулирование этих лиц к позитивному информационно-психологическому воздействию на подростка. Таким образом, состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.22 КоАП РФ, обеспечивает запрет оборота как непристойной, так и деструктивной информации.

Противодействие обороту *деструктивной информации* является одной из важнейших задач полиции. Должностные лица ОВД имеют право рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.20 КоАП РФ «Распитие пива и напитков, изготавливаемых на его основе, алкогольной и спиртосодержащей продукции либо потребление наркотических средств или психотропных веществ в общественных местах».

Нормы КоАП РФ содержат следующие составы, протоколы об административных правонарушениях по которым имеют право составлять должностные лица полиции: ст. 6.10, 6.13 и 20.22 КоАП РФ. Сопоставим составы административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.10 и 6.13 КоАП РФ. Алкоголизация и наркотизация населения являются одной из злободневных проблем российского общества, и наличие перечисленных норм в КоАП РФ является одним из механизмов профилактики и пресечения роста употребления спиртосодержащих напитков, одурманивающих, наркотических и психотропных веществ.

Объективная сторона состава ст. 6.10 КоАП РФ заключается в вовлечении в употребление спиртосодержащих напитков и одурманивающих веществ, а объективная сторона состава ст. 6.13 КоАП РФ – в пропаганде либо незаконной рекламе наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров.

Ученые не имеют единого мнения по поводу трактовки термина «вовлечение». Так, А.В. Филатова считает, что объективную сторону правонарушения, предусмотренного ст. 6.10 КоАП РФ,

составляют противоправные действия, выраженные в совместном с несовершеннолетними распитии спиртных напитков или употреблении одурманивающих веществ¹. А.Г. Авдейко постулирует, что правонарушение считается оконченным с момента дачи согласия несовершеннолетнего на употребление спиртных напитков или одурманивающих веществ².

В целях разрешения указанных противоречий следует обратиться к трактовке уголовного законодательства, предусматривающего ответственность за вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления (ст. 150 УК РФ) и вовлечение несовершеннолетнего в систематическое совершение антиобщественных действий (ст. 151 УК РФ).

По мнению С.А. Разумова, само по себе вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления не означает, что им это преступление должно быть совершено. Вовлечение начинается, по его мнению, с того момента, когда оно состоялось, т. е. когда подросток дал согласие на совершение преступления. С учетом этого вовлечение может быть совершено только с прямым умыслом³.

В.С. Савельева отмечает, что преступление по ст. 150 УК РФ следует считать оконченным с момента совершения действий, направленных на вовлечение несовершеннолетнего в совершение преступления, независимо от того, совершил он его или нет. При этом дополняет, что в случаях, когда, несмотря на оказанное воздействие, взрослому не удалось вызвать желание несовершеннолетнего совершить преступление, действия виновного должны быть признаны покушением на совершение указанного преступления⁴.

В своих мнениях комментаторы УК РФ опираются на постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14 февраля 2000 г.

¹ См.: Постатейный комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. – С. 136.

² См.: Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / под общ. ред. Н.Г. Салищевой. URL: <http://docs.kodeks.ru/document/902125576#>

³ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.И. Радченко, А.С. Михлина. – С. 268.

⁴ См.: Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / отв. ред. А.И. Рарог. – М., 2008. – С. 266.

№ 7 «О судебной практике по делам о преступлениях несовершеннолетних», в соответствии с которым составы преступлений, предусмотренных ст. 150 и 151 УК РФ, являются формальными, не требующими совершения преступления несовершеннолетним в качестве обязательного признака.

Таким образом, применяя право по аналогии, следует согласиться с мнением А.Г. Авдейко касательно административно-правовой трактовки термина «вовлечение». Тем не менее интерпретация уголовного законодательства не решает некоторых проблем применения ст. 6.10 КоАП РФ должностными лицами органов внутренних дел.

Во-первых, основой доказательственной базы по этой категории дел являются показания несовершеннолетнего. Особенности психики и личные интересы ребенка, участвующего в административном процессе в присутствии родителя, усыновителя, опекуна или попечителя, могут спровоцировать отрицание факта согласия на совершение противоправных действий при вовлечении.

Во-вторых, административное законодательство не предусматривает разграничение процесса совершения правонарушения на этапы, что делает невозможным привлечение виновного лица к ответственности за покушение на совершение административного правонарушения, предусмотренного ст. 6.10 КоАП РФ. Таким образом, в случае закономерного с точки зрения психологии отрицания подростком факта согласия на совершение антиобщественного деяния производство по делу становится невозможным. Игнорирование элементарных законов психики несовершеннолетнего провоцирует нарушение принципов объективности, справедливости и неизбежности наказания.

В-третьих, вовлечение является информационным процессом межличностного уровня коммуникации. Возникает справедливый вопрос: учитывается ли специфика и тяжесть последствий контакт-коммуникационного и масс-коммуникационного вовлечения в совершение антиобщественного деяния? Представляется, что нет. Этот факт также негативно отражается на объективности оценки конкретного деяния.

В-четвертых, сравнение ст. 6.10 КоАП РФ и ст. 151 УК РФ при общей их преимуществом говорит о различном содержании объективной стороны составов. В составе административного

правонарушения рассматриваемой статьи не предусмотрена ответственность за вовлечение в занятие бродяжничеством и попрошайничеством. Частично этот пробел восполняет ст. 5.35 КоАП РФ, однако субъектами этого правонарушения являются лишь родители или иные законные представители несовершеннолетних. Кроме того, следует дополнить перечень средств и веществ, за вовлечение в употребление которых предусмотрена административная ответственность, табаком и табачными изделиями.

В целях ликвидации перечисленных законодательных противоречий представляется необходимым предусмотреть для рассматриваемого состава объективную сторону в виде пропаганды в отношении несовершеннолетних употребления табака и табачных изделий, пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков, одурманивающих веществ, занятия бродяжничеством и попрошайничеством.

Излишним считаем включение в состав в качестве квалифицирующего признака совершение тех же действий родителями или иными законными представителями несовершеннолетних, а также лицами, на которых возложены обязанности по обучению и воспитанию несовершеннолетних. Подобное деяние должно квалифицироваться по ч. 1 или 2 ст. 6.10 и по ст. 5.35 КоАП РФ «Неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетних».

В этом контексте термин «вовлечение» излишен, так как формирование готовности и стремления несовершеннолетнего к совершению антиобщественных действий не должно исключать привлечение к административной ответственности субъекта деструктивного влияния. Более того, под этот состав подпадают случаи распространения информации о способах получения, приготовления и употребления спиртосодержащих и одурманивающих веществ, табака и табачных изделий на всех трех уровнях коммуникации: межличностном, контакт-коммуникационном и масс-коммуникационном вне зависимости от способа совершения.

На наш взгляд, рассмотренную норму следует изложить в следующей редакции:

«Статья 6.10. Пропаганда совершения антиобщественных действий среди несовершеннолетних

1. Пропаганда среди несовершеннолетних употребления алкогольной и спиртосодержащей продукции, табака и табачных изделий, а также одурманивающих веществ...

<...>

2. Пропаганда среди несовершеннолетних противоправного поведения, если это деяние не влечет уголовной ответственности...».

Таким образом, следует сделать вывод о значимости административно-юрисдикционной деятельности ОВД в рамках обеспечения информационно-психологической безопасности личности и общества. Анализ компетенции полиции в этой сфере позволяет определить ее назначение – это выявление и фиксация (документирование) факта административного правонарушения.

3.2. Предупреждение и профилактика вредоносного информационного воздействия на население

В Федеральном законе от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» дается следующее определение профилактики правонарушений: «...совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения». Формы профилактической работы имеют психолого-педагогические начала, достаточно полно изучены в рамках классической научной мысли и даже нашли закрепление в ч. 1 ст. 17 вышеуказанного Федерального закона:

- 1) правовое просвещение и правовое информирование;
- 2) профилактическая беседа;
- 3) объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения;
- 4) профилактический учет;

- 5) внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения;
- 6) профилактический надзор;
- 7) социальная адаптация;
- 8) ресоциализация;
- 9) социальная реабилитация;
- 10) помощь лицам, пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми.

Пунктом 4 ч. 1 ст. 12 Федерального закона «О полиции» устанавливаются следующие превентивные права и обязанности, которые могут быть спроецированы в числе прочего и на информационно-психологическую сферу:

- 1) выявлять причины преступлений и административных правонарушений и условия, способствующие их совершению, принимать в пределах своих полномочий меры по их устранению;
- 2) выявлять лиц, имеющих намерение совершить преступление, и проводить с ними индивидуальную профилактическую работу;
- 3) участвовать в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- 4) участвовать в пропаганде правовых знаний.

Говоря о правовом воспитании и профилактике правонарушений, мы чаще всего подразумеваем работу с молодежью, так как совершеннолетний гражданин, как правило, имеет устойчивые взгляды на законность и правопорядок, обусловленные уровнем индивидуальной правовой культуры, его взгляды трудно изменить. Ребенок же более податлив в этом отношении. Несмотря на это, отнесение правоохранительных органов (полиции) к основным субъектам формирования правовой культуры представляется нам несправедливым. Таковыми являются институты семьи, образования, СМИ и средств массовой коммуникации. Позитивное информационно-психологическое воздействие полиции связано в первую очередь с предупреждением антисоциального и противоправного поведения и носит, как правило, восстанавливающий характер.

Осуществляемая полицией деятельность по правовому воспитанию несовершеннолетних имеет ряд характерных черт:

а) является информационной деятельностью, воздействующей на индивидуальную психику и общественное сознание;

б) имеет целью формирование правовой культуры личности, групповой правовой культуры;

в) осуществляется специально уполномоченными на то субъектами в рамках исполнения возложенных на них служебных полномочий;

г) осуществляется вербальными и невербальными способами;

д) содержит в себе призыв (побуждение) к соблюдению закона.

Таким образом, под *правовым воспитанием несовершеннолетних органами внутренних дел* следует понимать осуществляемый специально уполномоченными на то субъектами комплекс мер по передаче либо распространению вербальными и невербальными способами информации о состоянии общественной безопасности и уровне преступности, направленный на привитие несовершеннолетним устойчивой психологической привычки соблюдения требований нормативных правовых актов, с целью формирования индивидуальной, групповой и общественной правовой культуры.

Осуществляемое полицией правовое воспитание близко по содержанию к профилактике правонарушений, что ставит вопрос о целесообразности выделения такого понятия в качестве самостоятельной категории. Для разрешения этого вопроса следует соотнести позитивное информационно-психологическое воздействие с профилактикой административных правонарушений и преступлений как видом административной деятельности полиции.

Предваряя дальнейшее изучение правового регулирования профилактико-предупредительной деятельности полиции в сфере защиты личности и общества от вредоносного воздействия информации, следует соотнести между собой встречающиеся в правоохранительном законодательстве термины «воспитание», «пропаганда», «предупреждение» и «профилактика».

Профилактика административных правонарушений и преступлений достаточно полно рассмотрена В.Я. Кикотем и С.Я. Лебедевым: «В широком смысле слова профилактика — это недопущение конкретных преступлений, предохранение отдельных членов общества от совершения ими правонарушений,

виновных противоправных деяний, представляющих собой преступления. В этом смысле в содержание профилактики входит правоохранительная деятельность. В узком смысле слова под профилактикой можно понимать деятельность, во-первых, по выявлению причин преступлений (правонарушений), условий и обстоятельств, способствующих их совершению; во-вторых, по выявлению лиц, способных совершить преступление (в силу их антиобщественной направленности), и проведению с ними необходимых мероприятий»¹.

Интересной представляется точка зрения А.В. Коркина относительно разграничения правовых категорий «предупреждение» и «профилактика». Он отмечает, что полиция, являясь правоохранительным органом, осуществляет, прежде всего, не профилактику, а именно предупреждение правонарушений. Под предупреждением правонарушений полицией им понимается урегулированная нормами федеральных законов деятельность полиции по выявлению причин и условий совершения правонарушений, по выявлению лиц, имеющих склонность к совершению правонарушений, а также по принятию мер к устранению этих причин и условий и недопущению правонарушений со стороны таких лиц путем реализации полномочий полиции по применению мер административного принуждения².

Иными словами, критерием отграничения предупредительной деятельности от профилактической является наличие в составе первой государственно-принудительных мер, предусматривающих в случае их невыполнения возможность применения юридической ответственности. В таком случае предполетный (предпосадочный) досмотр следовало бы отнести к профилактическим, а не предупредительным мерам, ведь за отказ от него лицо не допускается на определенную территорию, однако к нему не применяются какие-либо индивидуальные меры принуждения. Таким образом, последствием применения администра-

¹ Предупреждение преступлений и административных правонарушений органами внутренних дел: учеб. / под ред. В.Я. Кикотя, С.Я. Лебедева. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 496 с.

² Коркин А.В. Соотношение мер профилактики и предупреждения в административной деятельности полиции // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – № 5-1. – С. 75–79.

тивно-предупредительных мер являются либо меры административной ответственности (наказания), либо ограничение отдельных прав до момента добровольного выполнения требований представителя власти.

Наиболее ярким и однозначно интерпретируемым в теории и практике примером может служить деятельность полиции по проверке соблюдения освобожденным из мест лишения свободы лицом установленных административных ограничений, предназначение которых сводится к минимизации вероятности совершения им противоправного деяния. Несоблюдение административных ограничений влечет административную ответственность по ст. 19.24 КоАП РФ и (в порядке административной преюдиции) по ст. 314.1 УК РФ. Соглашаясь с высказанной идеей, хотелось бы все же отметить, что применительно к ювенальной сфере реализуемые полицией полномочия следует скорее называть профилактическими, нежели предупредительными. Исключение, пожалуй, составляют только доставление и направление несовершеннолетнего в ЦВСНП, а также участие в направлении его в СУВУЗТ.

В зависимости от круга лиц, на которых осуществляется информационно-психологическое воздействие, профилактика разделяется на индивидуальную и общую. По содержанию воздействия она может быть адресована потенциальной жертве правонарушения (виктимологическая профилактика) либо потенциальному правонарушителю (деликтологическая профилактика).

Следует сделать вывод, что информационно-воспитательное воздействие выступает содержанием профилактической деятельности полиции, которую можно классифицировать по объекту профилактики и в зависимости от содержания воспитательного воздействия на следующие группы:

- 1) деликтологическая индивидуальная профилактика среди лиц, склонных к совершению правонарушений, направленная на формирование индивидуальной правовой культуры;

- 2) виктимологическая индивидуальная и групповая профилактика (посредством индивидуального правового воспитания), направленные на формирование моделей поведения в наиболее типичных ситуациях, минимизирующих возможность стать жертвой правонарушения;

3) общая и групповая профилактика (посредством общего и группового правового воспитания), направленная на формирование общей правовой культуры.

Наиболее ярким примером полицейской профилактики является превентивная работа в отношении несовершеннолетних. Применяемые в ходе профилактики безнадзорности, беспризорности и правонарушений несовершеннолетних меры вряд ли могут быть отнесены к административно-предупредительным, так как к самим несовершеннолетним меры юридической ответственности зачастую неприменимы, а действующим законодательством практически не предусмотрено ограничение конституционных прав несовершеннолетних. Точнее, законодатель уполномочивает органы власти на осуществление надзора за отдельными категориями несовершеннолетних, а также их родителями и иными законными представителями, но не возлагает на этих субъектов каких-либо дополнительных обязанностей по исполнению требований властных субъектов.

Так, Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» закрепляется обязанность государственных органов проводить индивидуальную профилактическую работу не только с несовершеннолетними, чьи деяния содержат признаки административных правонарушений или преступлений, но и в отношении: 1) безнадзорных и беспризорных; 2) занимающихся бродяжничеством или попрошайничеством; 3) содержащихся в социально-реабилитационных центрах для несовершеннолетних, социальных приютах, центрах помощи детям, оставшимся без попечения родителей, специальных учебно-воспитательных и других учреждениях для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и (или) реабилитации. Более того, иные перечисленные в ч. 1 ст. 5 рассматриваемого Федерального закона категории несовершеннолетних подпадают под профилактический учет полиции и после совершения деликта и исполнения назначенного юридического наказания.

Сам факт совершения деликта ребенком, независимо от того, квалифицируется он по уголовному или административному законодательству, имеет обычно информационный подтекст и может расцениваться как результат негативного информационно-

психологического воздействия. Органы внутренних дел, в свою очередь, являются основным субъектом правоохранения, работающим с такими деликтами. Административно-правовые полномочия полиции в сфере обеспечения информационно-психологической безопасности несовершеннолетних возможно структурировать по основным направлениям деятельности: контрольно-надзорная, административно-юрисдикционная и профилактико-предупредительная.

В целях реализации указанных обязанностей сотрудники полиции наделены государственно-принудительным функционалом, определенным в числе прочего в ст. 13 Федерального закона «О полиции». В частности, полицейские вправе доставлять несовершеннолетних, совершивших правонарушения или антиобщественные действия, а также безнадзорных и беспризорных в ЦВСНП ОВД, специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, либо в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции. Статья 20 рассматриваемого нормативного документа достаточно обобщенно формулирует полномочия ОВД в ювенальной сфере: «Органы внутренних дел в пределах своей компетенции осуществляют деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних в соответствии с законодательством Российской Федерации». Подобная формулировка призвана нивелировать коллизийность возможного перераспределения полномочий среди субъектов профилактики. Статьи 21 и 22 Федерального закона № 120 имеют достаточно конкретный характер и определяют правовой статус ПДН и ЦВСНП органов внутренних дел. Основные функции ЦВСНП ограничены их собственной территорией и ориентированы на сохранение жизни и поддержание здоровья несовершеннолетнего делинквента, а также проведение с ним психодиагностической и психокоррекционной работы.

Значимыми полномочиями в сфере профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних наделены именно ПДН. Осуществляемая ими индивидуальная профилактическая работа строится на базе профилактического учета и проявляется в посещениях подучетных по месту жительства, учебы или работы. Несмотря на заявленную в законе формулировку

«профилактика», подобная работа наиболее сходна с административным надзором, осуществляемым сотрудниками органов внутренних дел за лицами, освобожденными из мест лишения свободы. На профилактический учет ставятся как сами несовершеннолетние (критерии перечислены в подп. 4–14 п. 1 ст. 5 Федерального закона № 120), так и их родители, иные законные представители. Помимо того, к контрольным функциям ПДН следует отнести:

выявление лиц, вовлекающих несовершеннолетних в совершение преступления и (или) антиобщественных действий;

выявление лиц, совершающих в отношении несовершеннолетних иные противоправные деяния;

выявление родителей или иных законных представителей несовершеннолетних и должностных лиц, не исполняющих или ненадлежащим образом исполняющих свои обязанности по воспитанию, обучению и (или) содержанию несовершеннолетних;

выявление несовершеннолетних, объявленных в розыск;

выявление несовершеннолетних, нуждающихся в помощи государства.

Все перечисленные функции подразумевают наличие ситуаций, связанных с непосредственной или косвенной угрозой для информационно-психологической безопасности ребенка. Эти ситуации могут характеризоваться активными действиями совершеннолетнего лица (например, при вовлечении в совершение антиобщественного действия) либо бездействием (например, невыполнение родителем обязанностей по воспитанию ребенка), однако независимо от целей, мотивов и форм выражения подобные деяния должны быть задокументированы и оценены с позиции закона. Этой цели также служат нормы, зафиксированные в п. 5 ч. 2 ст. 21 Федерального закона № 120 и ст. 17 Федерального закона «О полиции». Благодаря этим нормоустановлениям должностные лица ПДН ОВД имеют право собирать и обобщать информацию, необходимую для составления статистической отчетности, а также вести учет:

1) правонарушений и антиобщественных действий несовершеннолетних;

2) несовершеннолетних делинквентов;

3) родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, не исполняющих своих обязанностей по воспитанию, обучению и (или) содержанию детей;

4) родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, отрицательно влияющих на их поведение либо жестоко обращающихся с ними.

Статьей 17 Федерального закона «О полиции» определяются универсальные для всех служб и подразделений ОВД основания и порядок формирования и ведения банков данных о гражданах. Пункт 5 ч. 2 рассматриваемой статьи расширяет приведенный выше перечень объектов контроля, дополняя его категорией «несовершеннолетних, освобожденных от уголовной ответственности либо освобожденных судом от наказания с применением принудительных мер воспитательного воздействия».

Перечисленные категории несовершеннолетних и их родителей (законных представителей) образуют «сферу интересов» ОВД в целом и ПДН в частности. Несмотря на допущение постановки на профилактический учет «других несовершеннолетних, их родителей или иных законных представителей при необходимости предупреждения совершения ими правонарушений и с согласия начальника органа внутренних дел или его заместителя» (абз. 3 п. 1 ч. 1 ст. 21 Федерального закона № 120), неконкретность данной формулировки и необходимость взятия на себя руководителем ответственности за правомерность соответствующего решения провоцируют отказ от постановки на профилактический учет при отсутствии четко определенного основания.

Так, подобный случай был выявлен при интервьюировании одного из воспитанников ЦВСНП ГУ МВД России по Воронежской области. Семья подростка до совершения им правонарушения не состояла на профилактическом учете, однако совершеннолетний брат респондента был осужден и к 20 годам уже отбыл уголовное наказание. Отсюда следует вывод о наличии в семье проблем с законом, не входящих в перечень формальных оснований профилактического надзора за ней. Профилактическую работу также следует распространить и на семьи, в которых воспитывается ребенок, если его совершеннолетний проживающий

совместно родственник совершает преступление. Это должно повлечь постановку семьи на учет и усиленный надзор ПДН за несовершеннолетними, которые в ней воспитываются.

Нами приведен лишь один частный пример из всего спектра жизненных ситуаций, когда ребенку требуется поддержка со стороны государства. Точно и однозначно закрепить основания постановки на учет в законодательстве – задача невыполнимая в системе континентального права и в условиях перманентного усложнения общественных отношений. С другой стороны, оставление решения о постановке на профилактический учет несовершеннолетнего на усмотрение правоприменителя без каких-либо четких критериев потенциально деструктивно, так как имеет существенный коррупциогенный потенциал. Полагаем, существующая паритетная модель является оптимальной, хотя и требует обновления оснований постановки на профилактический учет. Механизм такой актуализации может быть выбран на усмотрение законодателя или уполномоченного на то органа власти. На наш взгляд, следует на основании государственного гранта организовать проведение научно-исследовательской работы, в рамках которой была бы изучена практика постановки на профилактический учет по жестко не определенным в законе основаниям и установлена причинно-следственная связь между фактом постановки ребенка на учет и сложившейся в его семье жизненной ситуацией. Накопление и обобщение существенного массива подобных данных позволит сформулировать казуальные примеры, указывающие на возможность применения абз. 3 п. 1 ч. 1 ст. 21 Федерального закона № 120, которые могут быть разъяснены в рамках судебных комментариев Верховного Суда РФ.

Кроме того, необходимо менять само отношение общества к институту профилактического учета несовершеннолетних, который по наследству от советской системы правоохранения воспринимается социумом в качестве первой ступени официального признания ребенка правонарушителем. Учет в «детской комнате милиции» в массовом сознании исключает возможность занятия ребенком в будущем престижной профессионально-социальной позиции, хотя предназначение профилактического учета диамет-

рально противоположно – формирование условий для социализации ребенка и проведение с ним психокоррекционной работы. Профилактический учет должен стать механизмом социальной защиты, а не мерой государственного порицания.

По-настоящему инновационными сегодня могут быть лишь источники получения оперативно значимой информации и способы ее обработки. Так, перспективным инструментом ранней профилактики девиаций несовершеннолетних является мониторинг их аккаунтов в социальных сетях. Дело в том, что сущность профилактики правонарушений несовершеннолетних в идеальном понимании этого термина и на практике разнится. Если с теоретической точки зрения профилактика девиаций несовершеннолетних представляет собой выявление признаков отклоняющегося поведения с последующим корректирующим воздействием, то на практике зачастую получается, что такими признаками выступают совершение правонарушения или преступления, в том числе совершение содержащего признаки подобных деликтов деяния до достижения возраста привлечения к юридической ответственности.

Наглядным примером тому могут служить нормы Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации. Согласно п. 2 данного документа индивидуальная профилактическая работа проводится в отношении категорий несовершеннолетних, *уже употребляющих наркотические средства или психотропные вещества без назначения врача либо употребляющих одурманивающие вещества, алкогольную и спиртосодержащую продукцию, пиво и напитки, изготавливаемые на его основе.*

Информационная среда ребенка одновременно может являться и причиной девиаций, и индикатором уровня правовой культуры. Современные информационно-телекоммуникационные технологии предоставляют нам новые возможности по ранней профилактике девиаций в молодежной среде, в том числе по профилактике наркотизации. Таким образом, можно утверждать о потенциальной эффективности мониторинга аккаунтов в социальных сетях для индивидуальной и групповой профилактической

работы с несовершеннолетними. С учетом полученных данных нами был разработан алгоритм такого мониторинга. Упрощенно он состоял из следующих стадий (на примере сайта «ВКонтакте»):

1) регистрация и авторизация в социальной сети под мнимым именем;

2) выборка зарегистрированных пользователей сети по встроенным фильтрам;

3) изучение аккаунта по алгоритму:

а) проверка достоверности выборки;

б) изучение ленты («стены», микроблога) аккаунта от последнего до первого сообщения, обращая внимание:

на сообщества и аккаунты других лиц, с которых сделан репост сообщения (особенно если такое лицо достигло совершеннолетия и не является родственником ребенка; если сообщество имеет ярко выраженный вредоносный характер);

на оповещения о достижениях в играх-приложениях;

на содержание видео- и аудиоконтента, размещенного на «стене» (микроблоге);

в) изучение раздела «Интересные страницы»;

г) изучение раздела «Фотоальбом»;

д) изучение раздела «Видеозаписи»;

е) изучение раздела «Аудиозаписи» (особое внимание должно уделяться пропаганде употребления наркотиков, алкоголя и табака; оправданию противоправного поведения);

ж) изучение раздела «Друзья», в рамках которого особое внимание обращается на факты неродственного общения с совершеннолетними, фейк-аккаунты, иногородцев и иностранцев, а также не попавших в первоначальную выборку одноклассников несовершеннолетнего;

4) заполнение специально разработанного бланка мониторинга;

5) замена в выборке года выпуска на предыдущий, изучение результатов новой выборки;

6) объединение собранных данных в единый отчет с разделением по возрасту объекта исследования и индикаторам риска.

Выделяются следующие индикаторы риска.

Блок 1. «Девияция»:

- 1) употребление алкоголя, в том числе пива и изготавливаемой на его основе продукции, табакокурение;
- 2) пропаганда, употребление и описание способов изготовления (выращивания) наркотических средств и психотропных, одурманивающих веществ;
- 3) демонстрация сведений экстремистского характера (дискриминация по социальным признакам);
- 4) азартные игры;
- 5) оборот сведений порнографического характера;
- 6) пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений;
- 7) приверженность к криминальной субкультуре;
- 8) жестокость и насилие (к людям);
- 9) жестокое обращение с животными;
- 10) иное (письменное обоснование).

Блок 2. «Риск»:

- 1) эротика и секс-видео, не являющееся порнографией;
- 2) нецензурная брань;
- 3) видеозапись, не соответствующая возрастному цензу;
- 4) аудиозапись, не соответствующая возрастному цензу;
- 5) игра, не соответствующая возрастному цензу;
- 6) унижение и оскорбление ровесников;
- 7) унижение и оскорбление совершеннолетних, находящихся в беспомощном состоянии;
- 8) иное (письменное обоснование).

Блок 3. «Жертва»:

- 1) суицид, вред здоровью;
- 2) участие в конкурсах, розыгрышах чего-либо;
- 3) нарушение или пренебрежение правилами дорожного движения, управление транспортными средствами лицами, не имеющими соответствующего специального права;
- 4) опасное для жизни и здоровья увлечение или хобби;
- 5) неродственное общение со взрослыми;
- 6) публичная демонстрация значительных материальных ценностей;

7) иное (письменное обоснование).

После изучения 510 аккаунтов несовершеннолетних в возрасте от 12 до 17 лет, обучающихся в 15 общеобразовательных организациях г. Воронежа, были получены следующие результаты.

1. На страницах детей в возрасте 12–13 лет (всего 207 аккаунтов) признаки наркотизации не обнаружены.

2. Из 303 аккаунтов несовершеннолетних в возрасте 14–17 лет были обнаружены следующие признаки наркотизации:

а) в 4% случаев (11 аккаунтов) на страницах в разделах «Видеозаписи» и «Фотографии» обнаружены изображения, связанные с незаконным оборотом наркотиков (видео с изображением лиц, находящихся в состоянии сильного наркотического опьянения; фотографии со шприцами и иными предметами, используемыми для употребления наркотиков; фотографии с растениями, которые используются для извлечения наркотических средств);

б) в 12% случаев (38 аккаунтов) на страницах аккаунтов в разделе «Аудиозаписи» и «Видеозаписи» обнаружены звуковые композиции и клипы на песни, содержащие описание последствий употребления или пропаганду употребления наркотических средств.

Учет сотрудниками полиции этих данных позволит усовершенствовать систему ранней профилактики правонарушений несовершеннолетних. Согласно проведенному нами исследованию, достоверность сведений, сообщаемых о себе несовершеннолетними в возрасте до 16 лет в сети Интернет, составляет 82%, при этом изучение размещенного в социальной сети контента указывает на наличие признаков девиаций или виктимности на 43% аккаунтов. Полученная информация может быть использована как в целях выявления противоправных действий, так и для организации точечной целевой профилактики правонарушений и виктимности несовершеннолетних.

§ 4. Особенности выявления и пресечения сотрудниками полиции пропаганды психоактивных веществ

4.1. Состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Объектом посягательства рассматриваемого правонарушения является здоровье населения. *Объективная сторона* правонарушения заключается в пропаганде либо незаконной рекламе наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, растений, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, и их частей, содержащих наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры, а также новых потенциально опасных психоактивных веществ. В настоящем параграфе все перечисленные средства и вещества именуются *психоактивными веществами*.

Термин «*пропаганда психоактивных веществ*» опосредованно раскрыт в ч. 1 ст. 46 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах»: 1) распространение сведений о способах, методах получения, разработки, изготовления и использования психоактивных веществ; 2) распространение сведений о местах приобретения психоактивных веществ; 3) распространение сведений о способах и местах культивирования наркосодержащих растений; 4) производство и распространение книжной продукции, продукции СМИ, содержащей указанные сведения; 5) распространение указанных сведений посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет; 6) совершение иных действий в целях реализации вышеуказанных деяний.

Цель пропаганды – вызвать интерес третьих лиц к психоактивным веществам. Не может быть признано наказуемым распространение информации о психоактивных веществах в контексте однозначно воспринимаемого осуждения их потребления и оборота. Пропаганда психоактивных веществ может быть реализована как в вербальной, так и в невербальной форме, например при помощи

демонстрации жестов, атрибутов, а также изображения символов, непосредственно ассоциируемых с психоактивными веществами.

Термин «реклама» закреплён в Федеральном законе от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» и уточнён в постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 октября 2012 г. № 58 «О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами Федерального закона “О рекламе”». *Реклама* – это информация, распространённая любым способом, в любой форме и с использованием любых средств, адресованная неопределённому кругу лиц и направленная на привлечение внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и *его продвижение на рынке*. Согласно ст. 7 Федерального закона «О рекламе» на территории России *любая реклама психоактивных веществ является незаконной*.

Пропаганда и (или) реклама психоактивных веществ является правонарушением, не требующим наступления каких-либо неблагоприятных последствий.

Термины «наркотические средства», «психотропные вещества», «прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ», «аналоги наркотических средств и психотропных веществ», «растения, содержащие наркотические средства или психотропные вещества либо их прекурсоры» «новые потенциально опасные психоактивные вещества» закреплёны в ст. 1 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах». Данные формулировки следует использовать в оперативно-служебных и административно-процессуальных документах, составляемых по факту выявления пропаганды (рекламы) психоактивных веществ.

Перечни психоактивных веществ закреплёны в постановлении Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации» и Реестре новых потенциально опасных психоактивных веществ, который ведёт МВД России.

Субъектами правонарушения по ч. 1 ст. 6.13 являются физические, юридические, должностные лица и индивидуальные предприниматели, а по ч. 2 – иностранные граждане и лица без

гражданства, для которых предусмотрено специальное наказание – административное выдворение за пределы Российской Федерации.

Субъективная сторона правонарушения, предусмотренного ст. 6.13 КоАП РФ, характеризуется умышленной формой вины, при этом указание привлекаемого к ответственности лица на неосведомленность о содержании распространяемой им информации не освобождает его от наказания.

Юрисдикция. Рассматривать дела об административных правонарушениях по ст. 6.13 КоАП РФ уполномочены исключительно суды (ст. 23.1 КоАП РФ). Согласно п. 1 ч. 2 ст. 28.3 возбуждать дела данной категории вправе должностные лица органов внутренних дел (полиции), в том числе сотрудники подразделений по делам несовершеннолетних.

4.2. Типичные формы совершения административного правонарушения, предусмотренного статьей 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

1. Пропаганда психоактивных веществ в отношении условно неопределенного круга лиц:

1) в общественном месте: а) в устной форме; б) посредством публичного воспроизведения аудио- и видеоматериалов; в) посредством нанесения и (или) демонстрации надписей о психоактивных веществах; г) посредством демонстрации символики и атрибутики, ассоциируемой в общественном сознании с потреблением психоактивных веществ; д) реализация, в том числе продажа, предметов с изображением наркотической символики и атрибутов потребления психоактивных веществ;

2) в Интернете посредством размещения в сети текстовых, графических, аудио- или видеоматериалов о психоактивных веществах, в том числе описывающих или изображающих наркотическую символику и атрибутику.

2. Реклама психоактивных веществ – реализуемая персонально, в социальной группе или в отношении условно неопределенного круга лиц любая из вышеуказанных форм пропаганды, если при этом до сведения наблюдателя (читателя, слушателя) доводится информация о возможности, способах и стоимости приобретения психоактивных веществ.

4.3. Типичные ошибки, допускаемые сотрудниками полиции при документировании административных правонарушений по статье 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Изучение 462 решений судов первой, апелляционной и кассационной инстанций всех субъектов Российской Федерации по ст. 6.13 КоАП РФ за период с 2011 по 2019 г. (по данным Государственной автоматизированной системы «Правосудие») позволило выявить 28 судебных актов (6% от общего числа), в которых содержится решение о прекращении производства по делу, и 13 актов (2,8% от общего числа), в которых принято решение о возвращении материалов дела на доработку в орган МВД России. Решения о прекращении производства были мотивированы:

а) отсутствием состава административного правонарушения – 19 решений (69,9% от общего числа прекращенных);

б) прекращением производства по малозначительности – 5 решений (17,9% от общего числа прекращенных);

в) истечением срока давности привлечения к административной ответственности – 2 решения (7,1% от общего числа прекращенных);

г) отсутствием события правонарушения и недостаточностью доказательственной базы – 2 решения (по 7,2% от общего числа прекращенных).

Решения о возвращении дел об административных правонарушениях на доработку в территориальные органы МВД России имели следующие обоснования:

1) неуказание, неполное или ошибочное указание объективной стороны правонарушения в протоколе об административном правонарушении – 7 решений (53,8% от общего числа возвращенных): *«указаны лишь общие формулировки, воспроизводящие диспозицию ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ», «не указаны конкретные обстоятельства, при которых гражданин... незаконно пропагандировал либо незаконно рекламировал наркосодержащее растение»¹, «в действиях... усматриваются признаки незаконной рекламы...*

¹ Решение Ленинского районного суда г. Саранска Республики Мордовия от 13 июля 2018 г. № 5-333/2018 (уникальный идентификатор дела 13RS0023-01-2018-002549-58). Официальный сайт ГАС «Правосудие» (дата обращения: 02.02.2020).

а не пропаганды наркосодержащего растения»¹, «отсутствуют сведения о том, каким образом реализация футболки с надписью... может образовать состав административного правонарушения»², «не установлены время передачи и лицо, доставившее в торговую точку для продажи кепку-бейсболку с изображением семиконечного цветка зеленого цвета»³, «отсутствие... сведений о месте совершения административного правонарушения»⁴;

2) протокол об административном правонарушении не соответствует требованиям КоАП РФ, так как в нем не указана часть вменяемой в вину ст. 6.13 КоАП РФ – 2 решения (15,4%)⁵;

3) неполное разъяснение правового статуса участников производства, в первую очередь лица, в отношении которого ведется производство по делу, – 2 решения (15,3%): *«участники не предупреждались об административной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, им не разъяснялись процессуальные права»⁶, «невозможно однозначно определить, привлекается к административной ответственности физическое или должностное лицо, либо лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица»⁷, «не представлено данных о том, может ли... быть назначено наказание в виде административного ареста... при этом в протоколе об административном задержании указано, что на иждивении у лица находятся два человека»⁸;*

¹ Решение районного суда Республики Татарстан от 17 июля 2014 г. № 5-147/2014. Официальный сайт ГАС «Правосудие» (дата обращения: 02.02.2020).

² Решение районного суда Республики Татарстан от 9 сент. 2017 г. № 5-897/2017. Там же (дата обращения: 02.02.2020).

³ Решение Центрального районного суда г. Оренбурга от 3 июля 2016 г. № 5 (уникальный идентификатор дела 56RS0042-01-2017-000538-16). Там же (дата обращения: 02.02.2020).

⁴ Решение Октябрьского районного суда г. Саранска Республики Мордовия от 30 нояб. 2015 г. № 5-672/2015 (уникальный идентификатор дела 13RS0025-01-2015-000667-21). Там же (дата обращения: 02.02.2020).

⁵ Решение Пролетарского районного суда Республики Мордовия 3 окт. 2012 г. № 5-144/12 (уникальный идентификатор дела 13RS0024-01-2012-000133-76). Там же (дата обращения: 02.02.2020).

⁶ Решение Локтевского районного суда Алтайского края от 27 июня 2014 г. № 5-77/2014 (уникальный идентификатор дела 22RS0032-01-2014-000068-42). Там же (дата обращения: 02.02.2020).

⁷ См.: Там же.

⁸ Решение районного суда Республики Татарстан от 6 авг. 2018 г. № 5-134/2018. Официальный сайт ГАС «Правосудие» (дата обращения: 02.02.2020).

4) неполное представление материалов, которое не может быть восполнено при рассмотрении дела – 1 решение (7,7%): *«отсутствуют документы, подтверждающие, что ИП... арендует и (или) арендовал на момент инкриминируемого ему административного правонарушения торговую точку»* (установление данного обстоятельства необходимо для привлечения к ответственности именно индивидуального предпринимателя, а не физического лица (продавца)¹;

5) отсутствуют необходимые экспертизы – 1 решение (7,7%): *«отсутствие в материалах дела об административном правонарушении заключения судебно-стилистической экспертизы, выводы которой могли бы сказать о наличии морфологических признаков какого-либо наркотического средства, изображенного на изъятых футболках, а также заключения лингвистической экспертизы, выводы которой могли сказать то, что продажа футболки с надписью «GANJEBAS» является рекламой и пропагандой наркотического средства»*².

4.4. Рекомендации сотрудникам полиции по пресечению и документированию административных правонарушений, предусмотренных статьей 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

1. Выявление события административного правонарушения.

А. Получение первичной информации о признаках состава административного правонарушения посредством:

а) выявления надписей и изображений с рекламой психоактивных веществ в помещениях и на фасадах образовательных организаций, а также на фасадах иных зданий и ограждениях (заборах) на обслуживаемой территории;

б) опроса безнадзорного или совершившего противоправное (антиобщественное) действие несовершеннолетнего, если в ходе досмотра (осмотра, обыска) у него обнаружены предметы,

¹ Решение Центрального районного суда г. Оренбурга от 3 июля 2016 г. № 5-105/2017 (уникальный идентификатор дела 56RS0042-01-2017-000538-16). Там же (дата обращения: 02.02.2020).

² Решение районного суда Республики Татарстан от 17 окт. 2016 г. № 5-178/2016. Там же (дата обращения: 02.02.2020).

используемые для рекламы и пропаганды психоактивных веществ посредством нанесения надписей о сетевых адресах соответствующих интернет-магазинов (аэрозольные баллоны с краской, трафареты и т. д.);

в) установления посредством опроса источника информации о возможности и способе приобретения психоактивных веществ несовершеннолетним, уличенным в их употреблении;

г) выявления символики и атрибутики (в том числе аудио- и видеофайлов) наркотической контркультуры на персональных страницах проживающих на обслуживаемой территории несовершеннолетних в социальных сетях.

Б. Фото- и (или) видеофиксация демонстрируемых публично надписи, символа или иного предмета правонарушения. Фото-таблица или материальный носитель с видеофайлом должны быть приложены к протоколу об административном правонарушении. В настоящее время повсеместно распространена реклама психоактивных веществ, размещаемая в общественных местах посредством нанесения надписи, включающей содержательную и контактную части: в первой на сленге сообщается о возможности приобрести наркотики определенного вида (например: «соль», «фен», «спайс», «мет», «скорость», «лед», «марки», «меф», «спиды» и т. д.), а во второй указывается телефон, адрес сайта или (чаще) контактный адрес продавца в интернет-мессенджере Telegram (например, «@diler»). При выявлении подобного правонарушения потребуется осмотр соответствующего сайта или демонстрация последствий обращения к соответствующему адресу электронной почты или аккаунту.

В случае выявления пропаганды психоактивных веществ в сети Интернет альтернативой фотофиксации является сохранение на ЭВМ снимков экрана (скриншотов) с изображениями либо скачивание медиафайлов, в которых содержится пропаганда психотропных веществ. Если при обращении к интернет-ресурсу выявлены сведения о способах, методах разработки, изготовления и использования психоактивных веществ, необходимо оформить обращение на сайте Роскомнадзора по адресу <https://eais.rkn.gov.ru>, указав URL-адрес (доменное имя или IP-адрес) соответствующего информационного ресурса. Затем

рекомендуется сделать скриншот обращения, распечатать его и приложить к материалам дела.

2. *Установление лица*, виновного в совершении административного правонарушения, и свидетелей правонарушения.

А. Установочные данные физического лица включают фамилию, имя, отчество (последнее – при наличии), число, месяц и год рождения, место жительства, постоянной и временной регистрации (при наличии), номера телефонов (домашнего, служебного, сотового), место работы и занимаемую должность, гражданство, реквизиты паспорта или иного удостоверяющего личность документа, сведения о привлечении лица к административной ответственности в течение года со дня выявления правонарушения. Для иностранных граждан и лиц без гражданства обязательно установление владения русским языком (в противном случае следует незамедлительно привлечь к участию в деле переводчика), семейного положения и наличия на иждивении детей в возрасте до 14 лет, инвалидности 1-й или 2-й группы, а также иных обстоятельств, исключających в соответствии с ч. 2 ст. 3.9 КоАП РФ применение к лицу административного ареста.

Б. Реквизитами юридического лица являются его форма и наименование, юридический адрес, ОГРН и ИНН. Например: общество с ограниченной ответственностью «Омега», г. Краснодар, ул. Красная, д. 1, ОГРН 1234567891011 (основной государственный регистрационный номер – 13 цифр), ИНН 123456789101 (идентификационный номер налогоплательщика – 12 цифр). *Реквизитами индивидуального предпринимателя* (в КоАП РФ – лица, осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица) являются фамилия, имя, отчество (последнее – при наличии), ОГРНИП и ИНН.

Законным представителем юридического лица в соответствии со ст. 25.4 КоАП РФ являются его руководитель, а также иное лицо, признанное в соответствии с законом или учредительными документами органом юридического лица. Полномочия законного представителя юридического лица подтверждаются документами, удостоверяющими его служебное положение. Установочные данные законного представителя юридического лица и индивидуального предпринимателя следует указывать в объеме, аналогичном физическому лицу.

В. После идентификации лица, которому вменяется пропаганда или реклама психоактивных веществ, следует *направить запрос в медицинскую организацию наркологического профиля* для установления фактов нахождения его на наркологическом учете, прохождения освидетельствования на состояние наркотического опьянения или лечения от наркотической зависимости.

3. *Документирование и регистрация факта совершения административного правонарушения.*

А. *Досмотр (осмотр) и изъятие* (при возможности) атрибута или иного предмета правонарушения в порядке и на основании, предусмотренных ст. 27.7–27.10 КоАП РФ. Непреложными правилами личного досмотра являются: а) участие в досмотре не менее двух понятых одного пола с досматриваемым, проведение досмотра должностным лицом одного пола с досматриваемым; б) перед непосредственным применением мер принуждения досматриваемому должно быть предложено добровольно сдать находящиеся при нем предметы, вещества и объекты, гражданский оборот которых ограничен или запрещен.

Досмотр находящихся при физическом лице вещей, транспортного средства и осмотр принадлежащих юридическому лицу или индивидуальному предпринимателю помещений, территорий и находящихся там вещей и документов могут быть проведены с участием понятых либо с применением видеозаписи. При реализации последней из перечисленных мер необходимо присутствие представителя юридического лица, индивидуального предпринимателя или его представителя (ст. 25.4 и 27.8 КоАП РФ). При проведении любого административно-процессуального действия с несовершеннолетним лицом рекомендуется присутствие родителя или иного законного представителя (ст. 25.3 КоАП РФ), при приеме объяснений от малолетнего (лицо, не достигшее возраста 14 лет) обязательно присутствие педагога или психолога (ч. 4 ст. 25.6 КоАП РФ).

В случае идентификации лица, на персональной интернет-странице которого размещен соответствующий информационный материал, рекомендуется вызвать его в территориальный орган МВД России и с привлечением понятых произвести изъятие скриншотов страницы посредством сохранения их на электронном носителе, составив протокол изъятия в порядке, предусмотренном

ст. 27.10 КоАП РФ. Затем следует опросить лицо, в отношении которого ведется производство по делу, отразив в объяснении его ответы на следующие вопросы:

а) употребляет ли он (она) психоактивные вещества (какие, как давно, состоит ли на учете в медицинских организациях наркологического профиля)?

б) когда, кем и с какой целью были размещены информационные материалы, пропагандирующие или рекламирующие потребление психоактивных веществ?

в) ограничен ли доступ к странице или она доступна неопределенному кругу лиц?

После завершения процедуры изъятия рекомендуется также опросить понятых, акцентировав при этом внимание на соблюдении сотрудником ПДН порядка изъятия и комментариях (поведении) лица, в отношении которого ведется производство по делу, в ходе этой процедуры (спокоен или взволнован, согласен с совершением правонарушения или отрицает свою причастность и т. д.).

Изъятый предмет (вещество, документ, электронный носитель) подлежит упаковыванию способом, исключающим непосредственный доступ к нему без повреждения упаковки, и опечатыванию посредством нанесения на бирку пояснительной надписи и подписей участвующих лиц, сотрудника полиции.

Б. Установление и фиксация места и времени совершения правонарушения. В случае протяженного во времени правонарушения указывается период с момента первичной демонстрации и до момента выявления правонарушения сотрудником полиции. Место совершения правонарушения должно быть определено точно посредством указания наименования населенного пункта, улицы, номеров дома, квартиры или торгового места и т. д. При невозможности указания адреса возможна фиксация широты и долготы места совершения правонарушения. Местом выявления пропаганды психоактивных веществ, осуществляемой в сети Интернет, является местонахождение ЭВМ или иного технического устройства, посредством которого была получена соответствующая информация. При выявлении признаков правонарушения по месту работы сотрудника полиции следует указать полное наименование органа МВД России, номер служебного кабинета, а

также марку, модель и инвентаризационный номер ЭВМ или иного технического средства (при наличии).

В. Составление рапорта сотрудника ПДН о выявлении признаков административного правонарушения, который подлежит передаче с материалами дела в дежурную часть территориального органа МВД России и регистрации в порядке, предусмотренном приказом МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 «Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях».

4. *Определение разновидности пропагандируемого или рекламируемого средства, вещества или содержащих их растения* является одной из наиболее трудоемких процедур в рамках производства по делам рассматриваемой категории, так как зачастую виновные лица используют сленговые названия или иносказания. В этом случае необходимо назначить и провести лингвистическую (для текстовой и звуковой информации) или стилистическую (для видео и изображений) экспертизу (исследование). Порядок назначения подобных экспертиз урегулирован нормами ст. 26.4 КоАП РФ.

Перед экспертом в зависимости от особенностей события правонарушения рекомендуется ставить следующие вопросы:

1) содержит ли представленный материал признаки пропаганды либо рекламы психоактивных веществ и в чем это выражается?

2) содержит ли представленный материал символы образа жизни, связанного с употреблением психоактивных веществ, или иные символы наркотической контркультуры?

3) каково смысловое содержание и направленность представленного на исследование материала (побуждение к приобретению, употреблению психоактивных веществ)?

4) содержит ли представленный материал признаки формирования положительного отношения к психоактивным веществам, их употреблению в общественном сознании?

5) являются ли представленные изображения и комментарии к ним рекламой психоактивных веществ?

б) имеются ли в представленной надписи слова и выражения, обозначающие психоактивные вещества, в том числе лексемы, схожие до степени смешения с наименованиями психоактивных веществ?

Невозможность проведения исследования в короткие сроки потребует проведения административного расследования в порядке, предусмотренном ст. 28.7 КоАП РФ, в связи с чем по каждому факту совершения рассматриваемого правонарушения рекомендуется выносить определение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Лишь по окончании административного расследования (срок его проведения определен в ч. 5 ст. 28.7 КоАП РФ) составляется протокол об административном правонарушении либо выносится постановление о прекращении дела об административном правонарушении.

Определяя разновидность пропагандируемого (рекламируемого) психоактивного вещества, необходимо указать его точное официальное наименование, закрепленное в постановлении Правительства РФ от 30 июня 1998 г. № 681 «Об утверждении перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации». Например, наименование «гашиш» является синонимом наименований «анаша» и «смола каннабиса», однако сам каннабис (или марихуана) – это уже другое наркотическое средство. Следует понимать, что некоторые сленговые наименования соответствуют психоактивным веществам в целом или их группам. Например, слово «спайс» может быть использовано как сленговое обозначение всех новых потенциально опасных психоактивных веществ или группы синтетических наркотических средств, а слово «скорость» – как наименование всех амфетаминосодержащих наркотических средств.

4.5. Составление протокола об административном правонарушении, предусмотренном частями первой и второй статьи 6.13 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях

Типичными фабулами (графа «Дата, время, место и обстоятельства совершения административного правонарушения») протоколов по факту совершения данного правонарушения являются следующие.

1. В случае выявления *рекламы психоактивных веществ* посредством нанесения в общественном месте надписей об адресе сайта в сети Интернет, на котором возможно приобрести психоактивные вещества. Например: «...01.01.2020 в 10.00 в общественном месте по адресу: г. Краснодар, ул. Красная, д. 1 нанес на стену дома по фасаду надпись... (изображение...), тем самым распространил в отношении неопределенного круга лиц сведения о способах и методах приобретения объекта рекламирования – наркотического средства... (психотропного вещества... нового потенциально опасного психоактивного вещества... и т. д.), входящего в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации (в Реестр новых потенциально опасных психоактивных веществ, оборот которых в Российской Федерации запрещен)».

2. В случае выявления *пропаганды психоактивных веществ* посредством популяризации предметов, атрибутов и символов наркотической контркультуры. Например: «...01.01.2020 в 10.00 в магазине «Хозторг» по адресу: г. Краснодар, ул. Красная, д. 1 осуществил пропаганду наркотического средства... входящего в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации, посредством публичного демонстрирования неопределенному кругу лиц и продажи... (далее указываются наименование и описание предмета, атрибута, символа, например: «...носок мужских белого цвета с изображением трех семиконечных листов растения зеленого цвета, схожего по внешнему виду и морфологическим признакам с листом конопли)».

3. В случае выявления пропаганды психоактивных веществ посредством размещения информационных материалов в сети

Интернет. Например: «...01.01.2020 в 10.00 разместил на странице сайта в сети Интернет по адресу... доступное неопределенному кругу лиц изображение... с надписью... (видеофайл... аудиофайл...), т. е. осуществил пропаганду наркотического средства... входящего в Перечень наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в Российской Федерации. Административное правонарушение выявлено 15.01.2020 в 15.15 при проведении мониторинга сайта... (указываются наименование, url-адрес) по адресу: г. Краснодар, ул. Красная, д. 2, каб. 2 с использованием ноутбука... (указываются марка, модель, инвентаризационный номер)».

Заключение

Подводя итог проведенному исследованию, сделаем основные выводы, замечания и предложения.

1. Организация Объединенных Наций на основе консенсуса уполномочена признавать ложными идеи и идеологии, распространение которых угрожает миру и безопасности человечества, противоречит принципам ООН. Иными словами, в международно-правовой реальности недостоверность как свойство информации не имеет четких объективизированных критериев оценки и может быть определена как посредством верификации (проверки истинности), так и через консолидированное вменение информации такого свойства.

2. Положив в основу градации последний из перечисленных критериев, нами предлагается следующая классификация вредоносной информации:

- 1) недостоверная (ложная) информация, которая включает подинституты диффамации и сведений экстремистского характера;
- 2) непристойная информация;
- 3) информация, оказывающая деструктивное воздействие на здоровье людей (деструктивная информация).

3. Изучение отечественной нормативной правовой базы противодействия обороту неконфиденциальной информации, распространение которой на территории Российской Федерации запрещено или ограничено, позволяет говорить о проводимом на протяжении последних 10 лет масштабном строительстве единой системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.

4. Отечественная государственная система защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации находится сегодня на стадии активного формирования. Если объекты контроля и превенции определены достаточно четко, то перечень и правовой статус субъектов этой государственно-властной деятельности требуют корректировки. Особого внимания заслуживают меры административного принуждения, применяемые в сфере защиты личности и общества от вредоносной информации и непосредственно связанные с ограничением свободы слова и

информации. Следует учитывать приоритет обеспечения информационных прав и свобод граждан, возможность ограничения последних исключительно на основаниях, предусмотренных Конституцией РФ. Помимо того, в состав системы, на наш взгляд, следует включить и охранительно-правовые нормы КоАП РФ и УК РФ, предусматривающие ответственность за оборот вредоносной информации. Только в таком случае совокупность элементов государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации будет обеспечивать качественно новый уровень правопорядка в информационной сфере.

5. Подготовлены рекомендации сотрудникам полиции по пресечению и документированию административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.13 КоАП РФ.

Литература

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 дек. 1948 г. Там же.
3. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам от 18 дек. 1992 г. Там же.
4. Декларация социального прогресса и развития: принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 11 дек. 1969 г. Там же.
5. Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребления наркотическими средствами: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 39/142 от 14 дек. 1984 г. Там же.
6. Декларация о воспитании народов в духе мира: принята резолюцией 33/73 Генеральной Ассамблеи ООН от 15 дек. 1978 г. Там же.
7. Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 нояб. 1981 г. Там же.
8. Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации: принята на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (Дурбан, Южная Африка, 31 авг. – 7 сент. 2001 г. Там же.
9. Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин от 7 нояб. 1967 г. Там же.
10. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 дек. 1960 г. Там же.
11. Декларация об использовании научно-технического прогресса в интересах мира и на благо человечества: принята

резолюцией 3384 (XXX) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 нояб. 1975 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

12. Декларация об углублении и упрочении разрядки международной напряженности от 19 дек. 1977 г. Там же.

13. Декларация об участии женщин в содействии международному миру и сотрудничеству от 3 дек. 1982 г. Там же.

14. Декларация ООН об образовании и подготовке в области прав человека: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 66/137 от 19 дек. 2011 г. Там же.

15. Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации: принята резолюцией 1904 (XVIII) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 нояб. 1963 г. Там же.

16. Декларация тысячелетия ООН от 8 сент. 2000 г. Там же.

17. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: принята резолюцией 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 дек. 1979 г. Там же.

18. Конвенция о правах инвалидов: принята 13 дек. 2006 г. Там же.

19. Конвенция о правах ребенка: принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи ООН от 20 нояб. 1989 г. Там же.

20. Конвенция о психотропных веществах: принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 30/3443 от 30 дек. 1971 г., подписана от имени Правительства СССР 30 дек. 1971 г., ратифицирована с оговорками Президиумом Верховного Совета СССР 26 дек. 1978 г. Там же.

21. Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 дек. 1960 г. Там же.

22. Международная конвенция о борьбе с вербовкой, использованием, финансированием и обучением наемников от 4 дек. 1989 г. Там же.

23. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 дек. 1965 г. Там же.

24. Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него от 30 нояб. 1973 г. Там же.

25. Международная конвенция против апартеида в спорте от 10 дек. 1985 г. Там же.

26. Международные принципы профессиональной этики в журналистике: приняты под эгидой ЮНЕСКО в 1983 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

27. Международный пакт о гражданских и политических правах: принят резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН от 16 дек. 1966 г. Там же.

28. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН от 16 дек. 1966 г. Там же.

29. Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания: приняты резолюцией 37/92 Генеральной Ассамблеи ООН от 10 дек. 1982 г. Там же.

30. Рамочная конвенция ВОЗ по борьбе против табака от 21 мая 2003 г. Там же.

31. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 1 февр. 1995 г. Там же.

32. Устав Организации Объединенных Наций: принят в г. Сан-Франциско 26 июня 1945 г. Там же.

33. О военном положении: федер. конституц. закон от 30 янв. 2002 г. № 1-ФКЗ. Там же.

34. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ. Там же.

35. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ. Там же.

36. О противодействии экстремистской деятельности: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ. Там же.

37. О средствах массовой информации: закон РФ от 27 дек. 1991 г. № 2124. Там же.

38. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Там же.

39. О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций: постановление Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228. Там же.

40. О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических

лиц: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февр. 2005 г. № 3. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

41. Об административной ответственности за изготовление, распространение и демонстрацию нацистской символики на территории города Москвы: закон города Москвы от 15 янв. 1997 г. № 1 (утратил силу). URL:<http://www.lawrussia.ru/texts/legal884/doc884a 880x748.htm>

Специальная литература

1. Актуальные проблемы информационного права: учеб. / под ред. И.Л. Бачило, М.А. Лапиной. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2016. – 534 с.

2. Безруков А.В. Конституционное право России: учеб. пособие. – М.: Юстицинформ, 2015.

3. Бочков С.И., Макаренко Г.И., Федичев А.В. Об Окинавской хартии глобального информационного общества и задачах развития российских систем коммуникации // Правовая информатика. – 2018. – № 1. – С. 4–14.

4. Буданов С.А., Гаврилов С.Т., Махина С.Н. К вопросу о понятии вредной для несовершеннолетних информации // Вестник Воронежского института МВД России. – 2007. – № 1. – С. 92–94.

5. Бурдов С.Н. Административно-правовые режимы конфиденциальной информации: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2015. – 196 с.

6. Гайнуллина Л.Ф., Леонтьева Л.С. Право на коммуникацию: должное и сущее // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 4. – С. 217–225.

7. Городов О.А. Информационное право: учеб. – М.: Проспект, 2009. – 256 с.

8. Грачев Г.В. Личность и общество: информационно-психологическая безопасность и психологическая защита. – М.: ПЕР СЭ, 2004. – 304 с.

9. Д'Арси Ж. Право на коммуникацию. – Париж, 1980. – 286 с.

10. Занина Т.М., Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности

личности, общества и государства органами внутренних дел Российской Федерации. – Воронеж: Воронежский институт МВД России, 2013. – 240 с.

11. Информационно-психологическая и когнитивная безопасность / под ред. И.Ф. Кефели, Р.М. Юсупова. – СПб.: Петрополис, 2017. – 300 с.

12. Исмаилов С.А. Обеспечение защиты от воздействия информации, разжигающей национальную ненависть и вражду: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.

13. Каплунов А.И. О признаках мелкого хулиганства как административного правонарушения // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. – 2014. – № 1. – С. 63–68.

14. Кондрашев А.А. Ограничение конституционных прав в Российской Федерации: теоретические подходы и политико-правовая практика // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 7. – С. 40–47.

15. Конституционное право Российской Федерации: учеб. / отв. ред. С.И. Носова. – М.: Статут, 2014.

16. Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России / под ред. Г.Н. Комковой. – М.: Проспект, 2016. – 256 с.

17. Маурин В.С. Правовой анализ вредной информации в условиях информационного общества: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2004. – 190 с.

18. Петрова Т.А. Административно-правовые основы деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремизму в молодежной среде: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – 219 с.

19. Полусмак Т.Л. Цензурное законодательство дореволюционной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2003. – 27 с.

20. Полякова Т.А. Правовое обеспечение информационной безопасности при построении информационного общества в России: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008. – 437 с.

21. Пределы правового пространства свободы прессы (российские споры с участием СМИ в контексте мировой практики): сб. ст. // Юристы за конституционные права и свободы; [сост., отв. ред. и автор вступ. ст. А.К. Соболева]. – М.: ООО РИО «Новая юстиция», 2008. – 272 с.

22. Пролетенкова С.Е. Административно-правовое регулирование противодействия религиозному экстремизму в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2013. – 535 с.
23. Рассолов И.М. Информационное право: учеб. – М.: Юрайт, 2012. – 444 с.
24. Рыдченко К.Д., Соловьев В.С. Правовые меры противодействия экстремизму в молодежной среде // Вестник Воронежского института МВД России. – 2013. – № 4. – С. 33–40.
25. Рыдченко К.Д. Административно-правовое обеспечение информационно-психологической безопасности органами внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – Воронеж, 2011. – 308 с.
26. Рыдченко К.Д. Государственная система защиты несовершеннолетних от воздействия вредоносной информации. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2018. – 207 с.
27. Рыдченко К.Д. Государственная система противодействия обороту недостоверной информации и сведений экстремистского характера. – Краснодар: Краснодарский университет МВД России, 2020. – 156 с.
28. Рыжов Р.С. Административно-правовая характеристика ограниченной в доступе («вредной») информации как класса социальной информации // Проблемы экономики и юридической практики. – 2012. – № 2. – С. 164–167.
29. Сергун Е.П. Экстремизм в российском уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – Тамбов, 2009. – 235 с.
30. Соловьев В.С. Криминологическая диагностика масштабов школьного насилия (по материалам анонимного интернет-опроса школьников) // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2014. – № 4 (19). – С. 220–231.
31. Соловьев В.С. Отношение пользователей социальных сетей к проблеме коммерческих сексуальных услуг // Социологические исследования. – 2012. – № 9. – С. 113–115.
32. Фатьянов А.А. Правовое обеспечение безопасности информации в Российской Федерации: учеб. пособие. – М.: Юрист, 2001. – 412 с.
33. Фатьянов А.А. Тайна и право (основные системы ограничения на доступ к информации в российском праве). – М.: МИФИ, 1999. – 288 с.

34. Федотов М.А. Право массовой информации. – М.: Международные отношения, 2002. – 624 с.

35. Фридинский С.Н. Противодействие экстремистской деятельности (экстремизму) в России: социально-правовое и криминологическое исследование: дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2011. – 366 с.

36. Хоровинников А.А. Экстремизм как социальное явление (философский анализ): дис. ... канд. филос. наук. – Саратов, 2007. – 201 с.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Модели правовой защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации: международный опыт.....	6
§ 1. Общая динамика рассмотрения Генеральной Ассамблеей ООН вопросов, связанных с обеспечением информационно-психологической безопасности личности и социума.....	6
§ 2. Генезис современной позиции Генеральной Ассамблеи ООН относительно гарантий и пределов свободы слова и информации.....	13
Глава 2. Основания, порядок и условия ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации.....	36
§ 1. Понятие и классификация вредоносной информации.....	36
§ 2. Порядок ограничения оборота вредоносной информации на территории Российской Федерации.....	43
Глава 3. Государственная система противодействия обороту вредоносной информации в России: понятие, состав и полномочия.....	80
§ 1. Понятие государственной системы противодействия обороту вредоносной информации (административно-правовой аспект).....	80
§ 2. Общая характеристика правового регулирования деятельности субъектов государственной системы противодействия обороту вредоносной информации.....	85
§ 3. Полиция как субъект государственной системы защиты личности и общества от воздействия вредоносной информации.....	104
§ 4. Особенности выявления и пресечения сотрудниками полиции пропаганды психоактивных веществ.....	137
Заключение.....	151
Литература.....	153

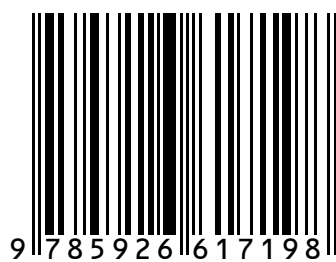
Научное издание

Рыдченко Кирилл Дмитриевич

**СУБЪЕКТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ
ЗАЩИТЫ ЛИЧНОСТИ И ОБЩЕСТВА
ОТ ВОЗДЕЙСТВИЯ ВРЕДОНОСНОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Редактор *М. В. Краснобаева*
Компьютерная верстка *Г. А. Артемовой*

ISBN 978-5-9266-1719-8



Подписано в печать 18.05.2021. Формат 60x84 1/16.
Усл. печ. л. 9,4. Тираж 60 экз. Заказ 121.

Краснодарский университет МВД России.
350005, г. Краснодар, ул. Ярославская, 128.