

**Нудненко Лидия Алексеевна\***,  
*профессор ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и  
государственной службы при Президенте Российской Федерации»,  
почетный работник высшей профессиональной школы РФ,  
доктор юридических наук, профессор  
(г. Москва)*

## **К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ГРАЖДАНИНА НА ИНФОРМАЦИЮ**

Право гражданина на информацию, закрепленное п.4 статьи 29 Конституции РФ представляет собой своеобразный баланс интересов личности и государства. С одной стороны – оно индивидуально, с другой – социально обусловлено. Индивидуальность данного права определяется интересами личности, проистекающими из его свободы определять актуальность для себя той или иной информации. С другой стороны, государство заявляет претензии на установление пределов общественного интереса и степени ограничения прав граждан на получение информации. Эти требования не постоянны, изменяются вместе с изменением социальных условий, под влиянием многих факторов. Таким образом, налицо проблема преодоления коллизии и установления равновесия между правом на информацию и возможностью государственных органов и органов местного самоуправления ее предоставить. Соответственно, поиск баланса, компромисс интересов составляет задачу права и служит реальной предпосылкой эффективного функционирования государства, общества и его правовой системы<sup>1</sup>.

Конституционное право на информацию конкретизировано Федеральным законом от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Закон содержит норму, согласно которой государственный орган, орган местного самоуправления вправе не предоставлять информацию о своей деятельности по запросу, если эта информация опубликована в средствах массовой информации или размещена в сети «Интернет». Данное положение вызывает сомнение. Размещенные в средствах массовой информации, а также в сети «Интернет» сведения могут быть неполными, фрагментарными, избирательными. Однако сам факт их формального размещения в средствах массовой информации и в сети «Интернет» будет достаточным основанием для отказа в предоставлении информации. (п. 3 ст.20).

Информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления может предоставляться как бесплатно, так и за плату.

---

\* © Нудненко Л.А., 2017

Плата за предоставление информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления взимается в случае ее предоставления по запросу, если объем запрашиваемой и полученной информации превышает определенный Правительством Российской Федерации объем информации, предоставляемой на бесплатной основе. Порядок взимания платы устанавливается Правительством Российской Федерации.

Законодательное закрепление принципа фиксированной платы за предоставление информации в зависимости от категории запроса (коммерческого, частного, образовательного) и объема информации представляется для России уместным и необходимым. При этом было бы разумным не оставлять на усмотрение отдельных органов власти определение суммы сбора за предоставление информации. Величина оплаты должна складываться исключительно из прямых расходов на поиск, формирование и предоставление информации<sup>2</sup>.

Составной частью конституционного права на информацию является право производить информацию, которое регулируется Законом «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. Реализация такой возможности гражданина возможна посредством выступления в качестве учредителя средства массовой информации.

Распространение информации гражданином возможно через сеть «Интернет», в качестве блогера. Блогер – владелец сайта и (или) страницы сайта в сети «Интернет», на которых размещается общедоступная информация и доступ к которым в течение суток составляет более трех тысяч пользователей сети «Интернет». Способ распространения общедоступной информации блогером был урегулирован посредством внесения изменений в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. Федеральным законом от 5 мая 2014 г.<sup>3</sup> На блогеров распространяются все ограничения и обязанности, которые налагаются на средства массовой информации. За неисполнение наложенных ограничений следует штраф. Для физических лиц – от 10 000 до 30 000. Закон также обязывает организаторов распространения информации в сети Интернет уведомлять Роскомнадзор о начале своей деятельности и хранить данные в течение шести месяцев. За неисполнение этих требований предусмотрены штрафы до 500 000 рублей. При этом по Закону о СМИ регистрация интернет-СМИ – дело добровольное, а регистрация блогера – обязательно.

В юридической литературе отмечается, что правовой статус блогера пока нечетко определен, имеются пробелы, требующие уточнения посредством дальнейшей правовой регламентации<sup>4</sup>. Например, в определенном смысле угрозу демократичности и творческому характеру блогосферы представляет норма, содержащаяся в статье 10.2 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и защите информации», которая обязывает автора размещать в блоге свою фамилию и инициалы, а также электронный адрес для направления ему юридически значимых сообщений. Указанная норма противоречит положениям ст. 19 Гражданского кодекса РФ, даю-

шим возможность гражданам, занимающимся творческой деятельностью, выступать в обороте под псевдонимом или анонимно (а ведение блога, несомненно, творческая деятельность).

Изложенные в Законе обязанности блогера ставятся в зависимость от количества граждан, посещающих блог гражданина в течение суток (три тысячи). В интернет-статистике посещениями принято считать сессии, то есть множество заходов на сайт с одного и того же устройства с определенной разницей во времени. Для Google Analytics разными сессиями считаются заходы с разницей в полчаса, для LiveInternet – 15 минут. Возникает вопрос: а если посещений было две тысячи? Насколько объективен количественный критерий<sup>5</sup>?

«Свободный доступ граждан к информации (по сути – в информационные системы) формально неограничен. Но в своем желании получить актуальную информацию, например, правовую, гражданин сталкивается с проблемами неразвитости инфраструктуры, обеспечивающей возможность доступа, и необходимостью дополнительных затрат на получение информации. В результате малообеспеченные, нетрудоустроенные, проживающие в сельской местности граждане лишены возможности воспользоваться своими гражданскими правами при получении информации современными способами»<sup>6</sup>.

Частичное решение проблемы распространения официальной информации возможно посредством помощи библиотекам в приобретении официальных периодических изданий федерального, регионального, местного уровня, а также компьютеризации библиотек, в том числе, и возможно в первую очередь, в самых отдаленных уголках Российской Федерации<sup>7</sup>.

Принципиально важным является обеспечение публичного (в том числе удаленного) доступа пользователей к информационным ресурсам.

Право на полную и достоверную информацию на практике нередко нарушается. Так, по оценкам Федеральной антимонопольной службы, примерно четверть банков в России декларируют для граждан приемлемые ставки по потребительским кредитам. Однако реальные платежи оказываются значительно больше за счет дополнительных скрытых комиссий. В итоге реальная ставка может доходить до 60-70 и даже до 100 процентов. Далеко не все граждане имеют специальное образование, для того чтобы разобраться в тонкостях договора кредитования. Кроме того, с точки зрения Федеральной антимонопольной службы, является неприемлемым требование многих банков страховать кредиты в определенных страховых компаниях. Федеральная антимонопольная служба намерена всеми способами добиваться от банков, чтобы они предоставляли гражданам честную и полную информацию по потребительским кредитам<sup>8</sup>.

В реализации права гражданина на информацию есть и другие проблемы. Наблюдается стремление государственных органов взять под контроль как можно более широкий круг общественных отношений, связанных с обменом информацией. В ряде случаев причины такого стремления понятны,

хотя предлагаемые нововведения далеко не бесспорны, их можно объяснить как реакцию органов власти на «информационную войну». В некоторых случаях, по мнению Уполномоченного по правам человека Э. Панфиловой, предлагаемые нововведения вызывают недоумение: например, внесенный в Государственную Думу 30 октября 2015 года проект закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», который предусматривает запрет предоставления информации по запросу иностранных государств, международных организаций, иностранных и российских юридических лиц, находящихся под контролем иностранных государств, ряда иных субъектов без согласия уполномоченного Правительством органа исполнительной власти<sup>9</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Нудненко Л.А. Личность в координатах модернизации взаимодействия гражданского общества и правового государства // Государство и право. – 2015. – № 4. – С. 13-21

<sup>2</sup> См.: Афанасьева О. Право граждан на информацию и его гарантии / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/8gxOpm>

<sup>3</sup> Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам упорядочения обмена информацией с использованием информационно-телекоммуникационных систем» от 05 мая 2014 г. № 97-ФЗ (ред. от 29.07.2017 г.) // СЗ РФ. – 2014. – № 19. – Ст. 2302.

<sup>4</sup> См.: Палехова Е.А. Правовой статус блогера и особенности его ответственности // Предпринимательское право. – 2015. – № 2. – С. 60-65.

<sup>5</sup> См.: Там же.

<sup>6</sup> См.: Хургин В.М. О праве граждан на доступ к информации // Научные и технические библиотеки. – 2004. – № 5. – С. 5.

<sup>7</sup> См.: Бачило И.Л., Савельев Д.А. О перспективных направлениях совершенствования законодательства в сфере доступа к информации в библиотеках // В сборнике «Право и информация»: вопросы теории и практики». Сборник материалов международной научно-практической конференции. Секция «Электронное законодательство» ФГБУ «Президентская библиотека им. Б.Н. Ельцина». – 2015. – С. 94-98.

<sup>8</sup> См.: Кабала по ставке // Российская газета. – 10 марта – 2007.

<sup>9</sup> Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2015 год // Российская газета. – 24 марта – 2016. – С. 16.