

УДК 342.4

## ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ: КОНСТИТУЦИОННЫЕ ВЕРСИИ СТРАН СНГ

© 2016 г. Д.В. Гавришов, М.В. Мархгейм

Белгородский государственный  
национальный исследовательский  
университет  
308015, г. Белгород, ул. Победы, 85

National Research University  
Belgorod State University  
85, Pobedy str.,  
Belgorod, 308015

В статье проанализированы конституционные версии закрепления субъективного права на информацию на примере стран СНГ. Сделан вывод, что суверенные конституционные решения государств СНГ по поводу объема и содержания субъективного права на информацию, укладываются в две группы. Государства первой группы в конституционном содержании субъективного права на информацию отдали предпочтение «обращению с информацией посредством различных действий» и адресовали его и человеку, и гражданину. Государства второй группы обозначили приоритет конституционному закреплению права на доступ к информации публичных структур, органов местного самоуправления и их должностных лиц, адресовав его гражданам государства.

**Ключевые слова:** конституция, право на информацию, доступ к информации, страны СНГ.

The article analyzes the example of CIS countries regarding constitutional versions of setting up the right to information. Draws the conclusion that sovereign constitutional decisions of the CIS States regarding the scope and content of the right to information can be classified into two groups. The states of the first group in the constitutional right to information have opted for "the treatment of information through a variety of actions" and addressed it to both the person and the citizen. The states of the second group have identified the priority of the constitutional right to access to information of public bodies, local self-government bodies and their officials, directing it to the citizens of the state.

**Keywords:** constitution, right to information, access to information, CIS countries.

Информация пронизала все сферы общества и укоренилась в сознании людей как естественное явление. При этом она оценивается не просто неоднозначно, а в диапазоне «польза – вред», что отражается в правовом регулировании отношений, связанных с информацией: ее признают конституционным правом, правом «третьего» поколения, субъективным правом, гарантией реализации иных прав, объектом ограничения, охраны и защиты и др. И в каждом из подходов раскрываются новые грани юридического содержания и воздействующей силы информации.

Отметим, что в юридической науке и практике термин «информация» впервые был употреблен не в специализированном законодательстве, а в связи с правами человека и гражданина. Так, провозглашение права на информацию в качестве одного из основных стало итогом соответствующей тенденции в международном праве, которая наметилась после Второй мировой войны.

В 1945 г. на межамериканской конференции в Мехико делегацией США был выдвинут лозунг «свободы информации», который понимался как неприкосновенность со стороны государства международного обмена информацией. На первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 1946 г. была принята Резолюция 59 (I) под названием «Созыв международной конференции по вопросу о свободе информации». В этом документе свобода информации стала определенно рассматриваться как основное право человека, состоящее в возможности беспрепятственно собирать, передавать и опубликовывать информацию. Позднее, при подготовке Декларации прав человека [1] был учтен предшествующий опыт работы над нормативным обобщением информационных прав, в результате чего положение о праве на свободу убеждений и их выражения включило в себя информационные правомочия, причем реализуемые «независимо от государственных границ» (ст. 19).

Правовая система Российской Федерации также пошла по пути первоначального закрепления термина «информация» в связи с правами личности. Так, в России право на информацию впервые было закреплено в Декларации прав и свобод человека и гражданина 1991 г. [2]: каждый имеет право искать, получать и свободно распространять информацию. Ограничения этого права могут устанавливаться законом только в целях охраны личной, семейной, профессиональной, коммерческой и государственной тайны, а также нравственности. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, устанавливается законом (ч. 2 ст. 13).

Отметим, что в современный период на конституционном уровне в Российском государстве это право рассматривается более чем в двадцати нормативных установлениях. Если обратиться к

законодательному уровню, то, по оценкам специалистов, в этот институт входят нормы свыше трех десятков законодательных актов.

Одним из аргументов, подчеркивающих значимость информации и права на нее, считаем факт отражения различных «информационных» аспектов на конституционном уровне. Государства по-разному решают этот вопрос и с точки зрения формулировки, и с позиции структурной емкости и каталожной полноты. Естественно, что на конституционное закрепление права на информацию оказывали известное влияние особенности соответствующего исторического периода, признаки и уровень развития так называемого информационного общества, понимание и степень научной разработки теории права на информацию и др. Перечисленные факторы соотносимо влияли на конституционное развитие стран СНГ, поскольку на момент прекращения существования Советского Союза «как геополитической реальности» [3] республики, обретшие суверенитет, находились в аналогичной системе политических и юридических координат. Именно поэтому наиболее иллюстративно проявление их суверенной позиции относительно субъективного права на информацию и параметров его конституционного закрепления.

В России основополагающей нормой и системообразующим звеном в регулировании права на информацию является часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации [4] – каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, в том числе посредством обращения граждан в государственные и муниципальные органы по установленным законом основаниям с возможностью ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими их права и свободы (часть 2 статьи 24, статья 33).

Систематизируем подходы, реализованные в конституциях иных стран СНГ применительно к праву на информацию.

Прежде всего отметим, что упоминание о субъективном праве на информацию в различной степени конкретизации присутствует во всех, кроме Таджикистана [5], конституциях стран СНГ. При этом отдельными статьями это право «награждено» только в конституциях Азербайджана (Азербайджанской Республики) [6] и Молдавии (Республики Молдовы) [7].

Дальнейший анализ текстов конституций позволил выделить два принципиальных подхода государств исследуемой группы по закреплению права на информацию. Первый характеризуется отражением субъективного права на информацию путем закрепления права на обращения с информацией посредством различных действий, второй – субъективного права на доступ к информации публичных структур, органов местного самоуправления и их должностных лиц. Рассмотрим каждый из них на примере соответствующих конституций.

Так, статья 50 Конституции Азербайджана, именуемая «Свобода информации», устанавливает, что «каждый обладает свободой законным путем искать, приобретать, передавать, составлять и распространять информацию». Используемые глаголы в полной степени позволяют урегулировать обеспечение действий, которые возможно осуществлять с информацией. При этом отсутствует норма о праве на доступ к информации, связанной с деятельностью публичных структур и непосредственно затрагивающей права и свободы конкретного лица.

Представляет особый интерес формулировка права на информацию в Конституции Армении [8]. В статье 24 зафиксировано, что «...Каждый имеет право на свободу слова, включая свободу поиска, получения и распространения сведений и идей через любые средства информации, независимо от государственных границ». Таким образом, в данной статье в качестве обозначения информации используется термин «сведения», а словосочетание «средства информации» используется как некий «буфер обмена» для сведений. Вместе с тем Конституция пробельна с точки зрения нормы о гарантиях получения информации от государственных структур, органов местного самоуправления и должностных лиц по поводу их деятельности.

В Конституции Кыргызской Республики [9] право на информацию упоминается в сопряжении с иными: «каждый в Кыргызской Республике имеет право на: свободу литературного, художественного, научного и технического творчества, свободу печати, передачи и распространения информации» (часть 2 статьи 16). И в данном случае субъективное право на информацию сформулировано без гарантии доступа граждан за касающейся их информацией в государственные и иные публичные органы.

В Конституции Казахстана [10] субъективное право на информацию также представлено в узком смысле в формулировке «Каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом способом». При этом уточнено, что Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом (статья 20).

Аналогичная формулировка приведена в Конституции Республики Узбекистан. В ее статье 29 установлено «...Каждый имеет право искать, получать и распространять любую информацию, за исключением направленной против существующего конституционного строя и других ограничений, предусмотренных законом» [11]. Только в данной конституционной норме определены ограничения, связанные с характером распространяемой информации.

Конституция Беларуси [12], проанализированная на предмет закрепления субъективного права на информацию, отличается довольно емкой формулировкой статьи 34: «Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды». Определена также обязанность, адресованная государственным органам, общественным объединениям, должностным лицам, предоставить гражданину Республики Беларусь возможность ознакомиться с материалами, затрагивающими его права и законные интересы. Подчеркнута и возможность законодательного ограничения пользования информацией «в целях защиты чести, достоинства, личной и семейной жизни граждан и полного осуществления ими своих прав».

Здесь явно выигрышной представляется характеристика информации как «полная, достоверная и своевременная». В достаточной степени раскрыты требования, предъявляемые к государственным органам как к источникам представления соответствующей информации гражданам.

Второй подход иллюстрирует формализацию субъективного права на доступ к информации публичных структур, органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Конституция Молдавии содержит отдельную статью «Право на информацию» (статья 34) и закрепляет что, право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено. Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера. При этом подчеркнута, что право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан, или национальной безопасности.

Конституционно обозначено требование, что средства массовой информации и государственные, и частные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности. При этом они не подвергаются цензуре.

Анализ приведенной статьи позволяет заключить, что в данной формулировке право на информацию не включает совокупности действий, которые можно осуществлять человеку и гражданину в его рамках. Акцент на информированности граждан о состоянии общественных дел и о субъектах, которые должны осуществлять это информирование, вполне продуктивен, но вместе с тем, полагаем значимым и конституирование действий личности в отношении информации.

Положения Конституции Туркменистана [13] относительно субъективного права на информацию также сформулированы в урезанном варианте, в части, касающейся доступа граждан к информации государственных органов: «Граждане Туркменистана имеют право на свободу убеждений и их свободное выражение, а также на получение информации, если она не является государственной, служебной или коммерческой тайной».

В Конституции Украины [14] субъективное право на информацию сформулировано вполне емко и с учетом всех его принципиальных граней. Так, в статье 34 закреплено, что «каждый имеет право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно либо иным способом – по своему выбору». Законодательное их ограничение обусловливается публичными (национальной безопасности, территориальной целостности либо общественного порядка с целью предупреждения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья населения, для поддержания авторитета и непредвзятости правосудия) и индивидуальными (для защиты репутации или прав других людей, для предупреждения разглашения информации, полученной конфиденциально) интересами.

Помимо этого, в статье 32 установлено, что «каждый гражданин имеет право знакомиться в органах государственной власти, органах местного самоуправления, учреждениях и организациях со сведениями о себе, не являющимися государственной или иной защищенной законом тайной». Особо подчеркнута, что каждому гарантируется судебная защита права опровергать недостоверную информацию о себе и членах своей семьи, права требовать изъятия любой информации. Гарантируется и право на возмещение материального и морального ущерба, причиненного сбором, хранением, использованием и распространением такой недостоверной информации.

Считаем, что из рассмотренных государств СНГ украинская «конституционная транскрипция» субъективного права на информацию наиболее удачна. Это, к сожалению, не гарантирует аналогичной реальности.

Подытоживая, отметим, что суверенные конституционные решения государств СНГ по поводу объема и содержания субъективного права на информацию укладываются в две группы. Первая – Азербайджан, Армения, Киргизия, Казахстан, Узбекистан, Белоруссия – в содержании субъективного права на информацию отдала предпочтение «обращению с информацией посредством различных действий» и адресовала его и человеку, и гражданину. Вторая – Молдавия, Туркмения – обозначила приоритет закреплению права на доступ к информации публичных структур, органов местного самоуправления и их должностных лиц, адресовав его гражданам государства. Интегрирующий конституционный подход в части определения содержания субъективного права на информацию представлен в конституциях России и Украины.

Важно уточнить, что субъективное право на информацию из права «третьего» поколения последовательно перемещается по значимости в разряд первостепенных и неотъемлемых. Именно поэтому граждане так остро реагируют на ограничения, посягательства, нарушения данного права. Полагаем, что подобный «транзит» претендует на тенденцию современности.

### **Нормативные источники**

1. Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr)
2. Декларация прав и свобод человека и гражданина 1991 г. // URL: <http://www.democracy.ru/library/laws/federal/resolution.html>
3. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (Минск, 8 декабря 1991 г.) // URL: <https://rg.ru/1991/12/19/sng-site-dok.html>
4. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом последующих изменений) // URL: [www.garant.ru](http://www.garant.ru)
5. Конституция Республики Таджикистан от 6 ноября 1994 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.president.tj/ru/taxonomy/term/5/112>
6. Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с учетом последующих изменений) // URL: [http://www.azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution\\_r.pdf](http://www.azerbaijan.az/portal/General/Constitution/doc/constitution_r.pdf)
7. Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 г. (с учетом последующих изменений) // URL: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=3249](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3249)
8. Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
9. Конституция Кыргызской Республики (Принята на двенадцатой сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан двенадцатого созыва 5 мая 1993 г.) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
10. Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
11. Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
12. Конституция Республики Беларусь от 24 ноября 1996 г. // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
13. Конституция Туркменистана от 18 мая 1992 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>
14. Конституция Украины от 28 июня 1996 г. (с учетом последующих изменений) // URL: <http://www.spinform.ru/isp.htm>