

"ПРАВО ЗНАТЬ: история, теория, практика"

№ 10 октябрь 1997 г.

МОНИТОРИНГ ПОЛОЖЕНИЯ ПРЕССЫ В РОССИИ:

ИЮЛЬ И АВГУСТ ПРИНОСЯТ КАЧЕСТВЕННО НОВЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

Что роднит действия демонстративно "безымянного" директора нижегородской мелкооптовой ярмарки "Молитовская", запретившего съемки на "своей" территории журналистам телестанции "Сети НН", с действиями судьи Советского района Ростова-на-Дону О. Данченко, удалившей из зала суда - несмотря на редакционное удостоверение - корреспондента газеты "Приазовский край" В. Мурина?

Что объединяет подход мужей из краевого Законодательного собрания в Барнауле, отказавших в аккредитации журналисту "Молодежи Алтая" Д. Новикову, с подходом пермских муниципальных мужей, записавших в "Положение об аккредитации журналистов" при местной администрации пункт о проведении теле- и фотосъемки на брифингах только с разрешения председательствующего?

Что выступает в роли общего знаменателя поступков председателя комитета по социальной защите населения администрации железнодорожного района Воронежа Р. Машеровой (отказ журналисту В. Шухмину в предоставлении сведений о работе отделов обслуживания инвалидов без письменного запроса и специального разрешения главы администрации района), председателя Нововоронежской думы Н. Муляра и начальника финотдела городской администрации Р. Бабаева (отказ редактору газеты "ТелеМАК" О. Кубышкиной в предоставлении информации об исполнении бюджета за 1-й квартал 1997 года), а также руководителя пресс-службы администрации Ростовской области Н. Бабич (отказ предоставить журналистам газеты "Известия-Юг" текст распоряжения "О размещении документов администрации области в СМИ и порядке оплаты услуг")?

И в том, и в другом, и в третьем случае речь идет о правонарушениях со стороны должностных лиц. Суть каждого - неправомерное ограничение закрепленного Законом права журналистов на получение информации. Следствие - лишение законного права на доступ к общественно значимой информации российских граждан.

В июльском и августовском бюллетенях Фонда защиты гласности "Пресса России: конфликты и правонарушения" прецедентов такого рода - за четверть сотни. Есть среди них "стандартные", включая только что приведенные. Есть и достаточно экзотические: недопуск съемочной группы телекомпании НТН-4 на заседание Президиума Сибирского отделения Российской Академии наук (Новосибирск), к примеру, или требование пресс-секретаря главы администрации Кемеровской области о предоставлении ему для личного отбора перед публикацией фотографий губернатора Тулеева. (С последним столкнулась информслужба редакции независимой газеты "С тобой".)

Не продолжая перечислений, обратим внимания на два принципиальных обстоятельства, связанных с самим фактом длительного, ведущегося вот уже четвертый год Фондом защиты гласности мониторинга конфликтов и правонарушений в сфере СМИ.

Первое связано с приходом к своему не массовому, к сожалению, читателю очередного "мониторингового" ежегодника Фонда защиты гласности: в отличие от трех предыдущих выпусков - двухтомного. Знакомство с томом, посвященным ситуации в Российской Федерации - "Пресса на территории России: конфликты и правонарушения. 1996" (том, посвященный ситуации в других странах СНГ, не является предметом нынешнего разговора), позволяет говорить о новом качестве мониторинга ФЗГ, в том числе и в

части, касающейся доступа журналистов к информации.

Два самостоятельных блока нового издания напрямую выходят на эту тему: юридический комментарий, содержащий в разделе "Нарушения прав прессы и журналистов" специальную главу "Ограничение права на получение информации. Отказ в предоставлении информации", и аналитический доклад по результатам мониторинга.

Что касается юридического комментария, то, отталкиваясь каждый раз от конкретного факта, зафиксированного мониторингом, и содержа конкретный же комментарий к ним, он представляет собой своего рода "концентрат" правового (и правозащитного) подхода к таким "горячим" для российских журналистов проблемам, как ограничение права на запрос информации, отказ и отсрочки в получении информации, отказ в предоставлении информации ограниченного распространения, ограничение права производить запись.

Правовая основа каждого из вопросов рассматривается не просто высокопрофессионально в части теории (в том числе, с выделением "белых пятен" действующих законов), но и с высокой долей "практичности", в расчете на квалифицированное преодоление возможных затруднений обеими сторонами предвидимых "серийных" конфликтов по поводу доступа.

Потребность в таком преодолении, таком подходе четко выявляется и в аналитическом докладе по результатам мониторинга. По существу, не только профессиональное сообщество журналистов, но и власть, и общество впервые получили возможность проследить на конкретном материале (и прежде всего - на "полевом" материале самого ФЗГ, через отслеживание конфликтов со СМИ на конкретных территориях силами теперь уже девяти межрегиональных отделений самого Фонда) практическую ситуацию со свободой доступа СМИ и журналиста к общественно-значимой информации. "Где, кто и кому отказывает в информации?", "Как ограничивается доступ к информации?", "Гласность" в суде", "Пресс-службы и СМИ", "Смысл и бессмыслица аккредитации": названия подпунктов раздела "Ограничение доступа к информации" говорит само за себя и нуждается прежде всего во внимательном читателе.

В идеале, читатель этот должен быть, конечно, не только представителем журналистского "цеха", но и чиновником, судьей, членом общественных организаций.

Надо полагать, своевременное знакомство с Аналитическим докладом и Юридическим комментарием поостерегло бы от "аккредитационных ляпов не только городскую администрацию Перми или Законодательное собрание в Барнауле (см. выше), но и Пресс-службу администрации Приморского края, которой пришлось все же в минувшем августе восстанавливать аккредитацию корреспонденту газеты "Коммерсантъ-Daily" Денису Демкину, правда, уже по решению Верховного Суда России. Равно как и заставило бы задуматься удалявших из зала Советского суда Ростова-на-Дону корреспондента "Приазовского края" Викторию Мурину, имевшую редакционное удостоверение, но не озаботившуюся получением востребованного судьей - в нарушение закона - некоего "специального разрешения".

Побудительных мотивов для выбора из множества других прецедентных двух конкретных ситуаций, связанных как с вмешательством судебной инстанции в конфликт, так и с созданием самим судьей конфликтной ситуации, в августе оказалось два.

Первый назван: в разделе аналитический доклад ежегодника ФЗГ "Пресса на территории России: конфликты и правонарушения. 1996 проблема взаимоотношений СМИ и журналистов с судами и судьями оказалась выделенной в отдельный блок.

Представление о масштабах вынужденных "контактов" и об их последствиях для самих СМИ и журналистов (нередко и в самом деле спровоцированных прессой, но зачастую определяемых недостаточной квалификацией судьи или даже его личным отношением к написанному или показанному; аналитический доклад рассматривает эту тему достаточно подробно) дает, в том числе, и конкретный "статистический" факт, "всплывший" в июльском[^] 1997) мониторинговом бюллетене ФЗГ. Ситуация: к этому времени только в судах шести областей (Свердловской, Челябинской, Тюменской, Пермской, Оренбургской и Курганской) и только по делам о защите чести, достоинства и деловой репутации находился 451 иск к журналистам и редакциям СМИ.

Вторым побудительным мотивом стала другая информация того же бюллетеня: в июле 1997 года Высшая квалификационная коллегия Верховного суда РФ рассмотрела вопрос о взаимодействии прессы и судов и приняла за основу проект решения, предложенный представителями Фонда защиты гласности и Гильдии судебных репортеров. Рекомендации Высшей квалификационной коллегии судей российской Федерации содержат, например, конкретное требование к судьям "с уважением и пониманием относиться к стремлению средств массовой информации освещать деятельность суда и оказывать им необходимое содействие, если это не будет мешать проведению судебного процесса или использоваться для оказания воздействия на суд". Судьи, согласно Рекомендациям, "предоставляют сведения о своей деятельности журналистам по своей инициативе или по запросам редакция средств массовой информации, а также путем проведения пресс-конференций, рассылки справочных и статистических материалов или в иных формах".

Что касается первого, обратим особое внимание на рекомендацию судьям представлять сведения журналистам по своей инициативе, - определив предъявляемый подход как существенное, принципиально важное продвижение одного из авторитетных институтов "третьей власти" в безусловно правильном, продуктивном направлении.

Со вторым сложнее: учитывая то, как много конфликтов СМИ и журналистов на "судейском" поле возникало и продолжает возникать именно по причине недопонимания судьями природы профессиональной деятельности СМИ и журналиста, выразим по поводу "приживляемости" в реальной жизни пункта о приеме к производству жалоб и заявлений журналистов на нарушения судьями их прав разве что осторожный оптимизм.

Не будем гадать, проследим, поступят ли такого рода жалобы и заявления в Квалификационные коллегии тех самых шести областей, в которых в 1996 году судами удовлетворялись два из каждых трех исков к журналистам и СМИ о защите чести, достоинства и деловой репутации (в качестве компенсации одного только морального вреда с них было взыскано там более 11 миллиардов рублей), и какой окажется их судьба. Признаем неоспоримым и важным сам факт: правозащитникам, и прежде всего Фонду защиты гласности, удалось сдвинуть с мертвой точки проблему "последней инстанции" в лице конкретного судьи. Зафиксированная мониторингом ФЗГ, подвергнутая юристами ФЗГ специальному правовому анализу и предъявленная ими в качестве актуальной для гражданского общества, а не только для самих журналистов, эта проблема признана самой судейской корпорацией реально существующей и требующей разумного, правового реагирования. Обратим внимание: защитникам прав журналистов удалось вовлечь судейскую корпорацию в конструктивный диалог о повышении качества защиты информационных прав граждан не просто без малейшего ущерба профессиональному качеству правосудия, но и с видом на его наращивание: при моментальном, в час обнародования Рекомендаций, наращивании его морального потенциала.

Поздравляя коллег из ФЗГ с очевидным результатом последовательных усилий на одном из конкретных направлений их напряженной работы, вернемся к теме мониторинга конфликтов и правонарушений как в отношении прессы, так и самих СМИ и журналистов.

Очевидно (и это наглядно продемонстрировано именно свежим "мониторинговым" двухтомником Фонда защиты гласности), время, когда ежегодник ФЗГ выполнял преимущественно - или прежде всего - роль своего рода "датчика давления" на российскую прессу, способного бить в "пожарные" колокола регистратора различного рода прегрешениях передней и перед гражданами, наделенными конституционным правом "свободно получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом", прошло или проходит. Наступило или наступает время взаимной, и именно правовой ответственности СМИ и той же власти (во всех ее ипостасях) перед гражданином, и значит время самоконтроля и власти, и СМИ.

Правовые основы такого рода самоконтроля (не путать с "самоцензурой"!) СМИ и журналистов, строго говоря, Фондом защиты гласности уже не просто проработаны достаточно детально, но и представлены "цеху": юридический и аналитический разделы ежегодника "Пресса на территории России" в значительной степени опираются на разделы изданного тем же ФЗГ в минувшем году уникального "Краткого юридического справочника для журналистов".

Очевидно не стоит недооценивать проблемы распространения правовой информации Фонда, выверяемых им подходов - в том числе и в наиболее существенной для нас сфере доступа к информации, - на саму журналистскую среду; равно как и проблемы готовности этой среды руководствоваться именно правовыми нормами в своей повседневной деятельности. Обозначим эту тему как специальную, требующую постоянного внимания "цеха".

И буквально одним словом обозначим проблему "парную" названной, но еще более остро стоящую, - ибо ничего подобного "Краткому справочнику" или "Прессе на территории России" нет, например, у многомерного российского чиновничества, у властных органов разных уровней: как правило, стремящихся проводить какую-то информационную политику, и значит неизбежно забредающих на территорию массовой информации.

А, собственно, почему бы этой самой власти, озабоченной своими взаимоотношениями со СМИ и тратящей миллиарды на содержание собственных пресс-служб (но не находящей в них, к счастью, ни управы на СМИ, ни защиты от их "просвечивания"), не проявить разумную инициативу: не сделать массовый заказ на тот же "Краткий справочник для журналиста" и на ежегодник ФЗГ? Представьте себе ситуацию: на столе главы администрации района, города, области - прочитанный, а хорошо бы и залистанный "Краткий справочник", а у руководителя пресс-службы - в свободной выкладке, для собеседников-журналистов, - и тот же справочник, и ежегодник. Есть проблема? Сверим подходы, найдем правовой выход из сложной ситуации, предотвратим конфликт: с прицелом на взаимные информационные обязательства перед гражданином...

Фантазия? Скорее, не реализованная пока технология: соответствующая логике подхода к массовой информации, закрепленного и российскими законами, начиная с Закона РФ "О средствах массовой информации, и Указом Президента РФ "О дополнительных гарантиях права граждан на информацию" (см. "Право знать", вып. 7-8). И учитывающая немногие пока, но тем более ощутимые практические усилия по реализации такой, именно правовой логики на государственном уровне.

Памятуя об очевидно "продвинутых" Рекомендациях Высшей квалификационной коллегии Верховного суда РФ, будем ждать новых продвижений и на других прессо-властных полях.

Аналитическая служба КСДИ