**Режим военного положения и СМИ**

Малозаметным для СМИ оказалось вступление в действие Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ от 30 января 2002 г. "О военном положении" (далее - ФКЗ). Несмотря на то, что необходимость его существования в системе законодательства вытекает из содержания положений Конституции РФ, потребовалось 8 лет для того, чтобы он все-таки был принят. Одобренный Государственной думой 27 декабря 2001 года, а Советом федерации - 16 января 2002 года, данный закон был опубликован в "Российской газете" 2 февраля 2002 года и с этого дня вступил в законную силу.

ФКЗ предусматривает при введении режима военного положения возможность применения ряда мер, призванных обеспечивать его действие. В качестве одной из таких мер ФКЗ предусматривает ограничение свободы массовой информации. ФКЗ также содержит ряд положений, расширяющих компетенцию государственных органов, а также определяющих полномочия органов военного управления в отношении средств массовой информации.

**Юридическая сила ФКЗ для деятельности организаций СМИ**

Согласно ФКЗ, под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый Президентом РФ в случае агрессии или непосредственной угрозы агрессии против Российской Федерации на всей территории государства или его отдельных местностях. Введение режима военного положения является основанием для применения мер, ограничивающих права и свободы человека. К ним относится и ограничение права на доступ и распространение информации. Как установлено Конституцией РФ (ч.3 ст.87), режим военного положения определяется федеральным конституционным законом. В иерархии источников правовых норм конституционные законы занимают второе место после самой Конституции и имеют приоритет перед федеральным законами и иными нормативно-правовыми актам. Именно поэтому противоречие норм ФКЗ с любым иным законом, не наделенным статусом конституционного, будет разрешаться в пользу ФКЗ. Такое, на первый взгляд, излишнее значение, которое придается теоретическим вопросам, имеет между тем большое практическое значение. Дело в том, что ряд положений ФКЗ противоречит концепции свободы массовой информации, закрепленной Законом РФ о СМИ. Как известно, согласно Закону о СМИ (ст.1), свобода массовой информации имеет несколько составляющих:

1) поиск, получение, производство и распространение массовой информации;

2) учреждение средств массовой информации, владение, пользование и распоряжение ими;

3) изготовление, приобретение, хранение и эксплуатация технических устройств и оборудования, сырья и материалов, предназначенных для производства и распространения продукции средств массовой информации.

При этом здесь же оговорено, что ограничения свободы массовой информации могут устанавливаться только законодательством о СМИ. Однако, данная норма фактически не действует, поскольку приоритет будет иметь ФКЗ как нормативно-правовой акт большей юридической силы. Таким образом, ФКЗ допускает возможность действия ограничительных для свободы массовой информации мер, в том числе и таких, которые не предусматриваются Законом РФ о СМИ. Возможность ограничения свободы массовой информации определяется, как установлено ФКЗ, необходимостью обеспечения обороны страны и безопасности государства, порядок же их введения и применения должен соответствовать самому ФКЗ.

**Чем грозит СМИ введение военного положения?**

В число мер, применение которых становится возможным, включены некоторые, действие которых прямым образом отразится на деятельности СМИ и журналистов, в значительной степени затруднив ее или ограничив. Согласно ФКЗ, границы территории, на которой вводится военное положение, определяются указом президента о введении военного положения. ФКЗ оговаривает рамки территории, на которой могут вводиться меры, затрагивающие в той или иной степени деятельность организаций СМИ. Ряд мер, которые прямо касаются СМИ, могут применяться только на территории непосредственного действия режима, отдельные - на всей территории Российской Федерации, независимо от территориальных границ действия самого режима. Прежде всего, рассмотрим меры, территория действия которых ограничена границами действия режима военного положения. Согласно пункту 14 части 2 статьи 7 ФКЗ, среди мер, вводимых исключительно на территории действия военного положения, присутствует контроль за работой объектов, обеспечивающих функционирование коммуникаций и связи, за работой типографий, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования. К сожалению, ФКЗ нигде не конкретизирует, что же понимается под осуществлением контроля, а также каковы его формы. Пунктом 15 части 2 статьи 7 ФКЗ предусмотрено введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, контроля за телефонными переговорами, а также создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами. Это значит, что станет возможным контролировать переписку, которую ведет редакция, осуществлять цензуру материалов редакций СМИ, распространяемых посредством телекоммуникационных сетей - проще говоря, вывешиваемых на сайтах сетевых СМИ. Особо необходимо отметить возможность введения в органах государственной власти, иных государственных органах, органах военного управления, органах местного самоуправления и организациях дополнительных мер, направленных на усиление режима секретности (пункт 18 части 2 статьи 7). Наличие данной нормы позволяет сделать предположение, что в условиях военного положения может быть на законных основаниях ограничено посещение журналистами государственных и муниципальных органов, для чего могут быть внесены необходимые изменения в правила аккредитации. Вместе с тем, данное ограничение не распространяется на возможность посещения судов. Согласно самому ФКЗ (часть 1 статьи 16), на территории действия военного положения судопроизводство осуществляется в соответствии с Конституцией, которая устанавливает принцип гласности его осуществления. Таким образом, возможные запреты журналистам посещать суды со ссылкой на особый режим секретности, в разрез с требования процессуального законодательства, будут являться необоснованными. ФКЗ предусмотрены иные меры, введение которых на территории действия режима военного положения в любом случае вызовет изменения в деятельности организаций СМИ:

- установление особого режима работы объектов, обеспечивающих функционирование коммуникаций и связи;

- установление особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

- запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

- запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

- ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

- запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток.

Как видно из этого перечня, введение данных мер прямым образом сделает невозможным осуществление некоторых из прав журналистов, предоставленных им статьей 47 Закона РФ о СМИ.

**Какие еще ограничения свободы массовой информации возможны?**

Вышеперечисленные меры могут применяться исключительно на территории действия военного положения. В отношении иных мер, помимо возможности их применения на всей территории государства, даже если режим действует лишь на небольшом участке границы, ФКЗ предусмотрено следующее. Частью 1 статьи 8 ФКЗ устанавливается, что в период действия военного положения могут быть применены меры, связанные с введением временных ограничений на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации. На первый взгляд, такая формулировка нормы не отличается существенным образом от вышеизложенных последствий применения мер, ограничивающих свободу массовой информации. Но дальнейший анализ позволяет выделить следующее обстоятельство, сопровождающее указанную норму.

ФКЗ называет такой правовой источник, помимо федеральных законов, на основе которого будут применяться ограничения свободы массовой информации, как "иные нормативные правовые акты". В круг "иных" нормативных актов входят и указы Президента, и постановления правительства, и законы субъектов и органов местного самоуправления. Предусмотренные же ими ограничения будут реализовываться в административном порядке органами исполнительной власти или военного управления, на которые будет возложена задача обеспечения режима военного положения.

Таким образом, сам ФКЗ предусматривает возможность введения ограничительных мер в отношении поиска и распространения информации, что напрямую коснется редакций СМИ, при том, что устанавливаться они будут федеральными законами и указами Президента или ведомственными актами. Анализ содержания ФКЗ позволяет сделать вывод о том, что большая роль в правовом урегулировании мер, связанных с ограничением свободы массовой информации, будет отведена указам Президента, что оправдано обстоятельствами, при которых они могут быть введены. Однако, речь о законности применения ограничений свободы массовой информации можно вести только в том случае, если подзаконные нормативные акты будут соответствовать федеральным законам. Последние, как установлено ФКЗ, должны содержать перечень ограничений, а также порядок их применения. В ином случае, если передавать определение сущности этих мер и порядка их применения на ведомственный уровень, возникнет вопрос о соответствии содержания этих нормативных актов международным стандартам. Речь, в частности, идет о статье 10 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года. В ней установлено, что любые ограничения на свободное движение потоков информации могут быть установлены только законами.

**Когда и как возможно ограничение свободы массовой информации.**

Как установлено Конституцией, основанием для введения режима военного положения является агрессия или ее угроза против Российской Федерации. Агрессией в свою очередь признается применение вооруженной силы иностранным государством (группой государств) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН. В соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, актами агрессии против России независимо от объявления иностранным государством (группой государств) войны Российской Федерации признаются:

1) вторжение или нападение вооруженных сил иностранного государства на территорию Российской Федерации, любая военная оккупация территории России, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, либо любая аннексия территории Российской Федерации или ее части с применением вооруженной силы;

2) бомбардировка вооруженными силами иностранного государства территории Российской Федерации или применение любого оружия иностранным государством против Российской Федерации;

3) блокада портов или берегов Российской Федерации вооруженными силами иностранного государства;

4) нападение вооруженных сил иностранного государства на Вооруженные Силы Российской Федерации или другие войска независимо от места их дислокации;

5) действия иностранного государства, позволяющего использовать свою территорию другому государству для совершения акта агрессии против Российской Федерации;

6) засылка иностранным государством или от имени иностранного государства вооруженных банд, групп, иррегулярных сил или наемников, которые осуществляют акты применения вооруженной силы против Российской Федерации, равносильные указанным в настоящем пункте актам агрессии.

Непосредственной угрозой агрессии против Российской Федерации могут признаваться действия иностранного государства (группы государств), совершенные в нарушение Устава ООН, общепризнанных принципов и норм международного права и непосредственно указывающие на подготовку к совершению акта агрессии против Российской Федерации, включая объявление войны Российской Федерации.

Правовым фактом, с которого возникает данная возможность введения описанных выше мер, является утверждение указа Президента РФ о введении военного положения Советом федерации. В указе определяется дата и время начала действия режима. Прекращение действия режима военного положения происходит на основе указа Президента РФ после устранения обстоятельств, послуживших основанием для его введения, а также отказа Совета федерации утвердить указ Президента о введении военного положения. При этом в ФКЗ закреплена гарантия получения населением информации как о начале, так и о прекращении действия режима военного положения. Для этого предусматривается что при введении режима военного. положения, а также прекращения действия режима военного положения указ Президента Российской Федерации о введении военного положения подлежит незамедлительному обнародованию по каналам радио и телевидения, а также незамедлительному официальному опубликованию (п.3 ст.4). Отмена (прекращение действия) военного положения влечет за собой утрату силы или отмену их издавшими органами нормативных правовых актов, принятых для обеспечения действия режима военного положения. В отношении компетенции органов исполнительной власти и военного управления в порядке, установленном Президентом Российской Федерации, прекращают осуществление полномочий в области обеспечения режима военного положения. Таким образом, все правовые акты, на основе которых осуществлялись какие-то меры ограничения свободы деятельности СМИ, теряют свою силу с указанного момента.